



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



**PARECER JURÍDICO**

**EMENTA:** Dispensa de Licitação n° 7/2021-002 SEDEN.

**Objeto:** Locação de imóvel localizado na Rua C, n° 471, Bairro Cidade Nova, que atenderá a Sala de Empreendedor, pertencente à Secretaria Municipal de Desenvolvimento, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

**Assunto:** Parecer Conclusivo.

**Interessados:** A própria Administração.

**1. DO RELATÓRIO**

A SEDEN solicitou a celebração do contrato de locação de imóvel localizado na Rua C, n° 471, Bairro Cidade Nova, que atenderá a Sala de Empreendedor, pertencente à Secretaria Municipal de Desenvolvimento, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, tendo em vista que a Administração Pública Local não possui instalações suficientes e adequadas para esta finalidade.

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Afirma a SEDEN que “(...) A Secretaria Municipal de Desenvolvimento – SEDEN, atua também com a finalidade institucional de promover as relações de trabalho e a geração de emprego e renda no Município de Parauapebas, pensando nisso, houve a necessidade de locação do imóvel localizado à Rua C n° 471 Bairro Cidade Nova, nesta cidade de Parauapebas, por expressas razões de cunho fundamentais para o bom desenvolvimento dos serviços públicos prestados à população por esta Secretaria, ao qual é sua responsabilidade. (...) A Sala do Empreendedor já possui uma estrutura adaptada para o funcionamento no prédio de interesse dessa locação, tendo havido um custo inicial por parte da proprietária com (plotagem das portas, janelas e fachada principal). (...) Após ampla pesquisa de mercado, o imóvel localizado na Rua C n° 471 – Cidade Nova, é o único imóvel da região que atende aos interesses da Administração, pois dispõe de amplo espaço interno, com salas que suprem a necessidade da SEDEN e possui localização favorável por se tratar de um bairro com rotas de veículos bem definidos, no centro comercial de Parauapebas, o que facilita o atendimento à comunidade e proporciona mais conforto para os usuários do serviço público. O imóvel em questão foi locado a partir do ano de 2018 para atendimento das atividades do projeto Sala do Empreendedor através do contrato n° 20180318 decorrente do processo de dispensa de licitação n° 7/2018-001 SEDEN e posteriores aditivos, tendo o último contrato vigente até o dia 07 de dezembro de 2020. Após o término da vigência a Sala do



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



*Empreendedor foi removida temporariamente do prédio e a proprietária do imóvel investiu em reformas para melhoramento do espaço físico, incluindo a inserção de estacionamento, trazendo mais conforto aos usuários da Sala do Empreendedor. O valor da locação no contrato acima mencionado era de R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) mensais e durante os 02 anos de contrato não houve reajuste no valor (...)*

Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Quanto ao preço de mercado, o legislador indica a forma pela qual a Administração deve obtê-lo para justificar a sua contratação: a avaliação prévia.

A avaliação prévia compreende procedimento regulamentado, a ser executado por profissional com habilitação técnica adequada, que, para fins de proceder à avaliação do imóvel, já considera variáveis decorrentes das características do imóvel e a prática mercadológica envolvida.

Contudo, a Lei nº 8.666/93 não prevê procedimentos ou requisitos específicos para a realização dessa avaliação. Há, sim, atos infra legais regulamentando o tema nas mais diversas esferas. Seguindo as diretrizes constantes da NBR 14.653, para fins de apurar o valor de mercado do bem, o profissional habilitado já deve considerar os valores praticados para imóveis em condições semelhantes na região. Até por conta disso não há que se fazer pesquisas de preços mediante contato com imobiliárias, verificação do valor do m<sup>2</sup> na região, etc.

Justamente em razão de o procedimento de avaliação prévia envolver uma coleta de dados do mercado, é questionável contratar mais de uma empresa/profissional de avaliação para realizar laudos no mesmo imóvel. O Tribunal de Contas da União votou pela improcedência de representação que noticiava irregularidade na aquisição de imóvel por dispensa de licitação em razão da não realização de três avaliações, uma vez que "o art. 24, inc. X, da Lei nº 8.666/93 prevê a realização de somente uma avaliação prévia do imóvel, o que foi cumprido" (TCU, Acórdão nº549/2011, 2ª Câmara).

Com amparo no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93, a Comissão Permanente de Licitação entendeu que se trata de dispensa de licitação e que o preço proposto encontra-se compatível com os praticados no mercado imobiliário da cidade, manifestando-se favorável à tratada locação (fls. 72-73).

Frise-se que, após a formalização do procedimento, a avaliação do preço apresentado para locação do imóvel e a sua compatibilidade com os valores de mercado, se o imóvel a ser locado é compatível com a demanda da Secretaria Municipal de Desenvolvimento - SEDEN, bem como a indicação orçamentária, coube à Controladoria Geral



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPÉBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, tendo emitido Parecer do Controle Interno (fls. 81-93), opinando pela continuidade do procedimento.

Aos autos foram juntados: **1)** o memorando nº 184/2021-SEDEN (fls. 01-05); **2)** o memorando nº 051/2021 (fls. 06); **3)** o memorando nº 0684/2021 e o laudo de vistoria (fls. 07-20); **4)** o memorando nº 136/2021-SEDEN e o relatório técnico do DESSO (fls. 21-22); **5)** as solicitações e avaliações imobiliárias (fls. 23-32); **6)** os ofícios nº 013/2021-SEDEN, 014/2021-SEDEN e 015/2021-SEDEN, bem como a proposta de locação (fls. 33-39); **7)** o documento pessoal da proprietária do imóvel (fls. 40); **8)** as certidões de regularidade fiscal e trabalhista (fls. 41-45 e 51); **9)** a declaração de que não emprega menor de idade (fls. 46); **10)** a escritura pública do imóvel (fls. 47-50); **11)** o boletim de cadastro imobiliário (fls. 52); **12)** o demonstrativo de débito de IPTU (fls. 53-54); **13)** a certidão negativa de débito de água e esgoto (fls. 55); **14)** a declaração e o demonstrativo referente aos débitos da Equatorial Energia (fls. 56-58); **15)** as plantas do imóvel (fls. 60-64); **16)** a indicação do objeto e do recurso (fls. 65-67); **17)** a declarações de adequação orçamentária e financeira (fls. 68); **18)** autorização (fls. 69); **19)** decreto de designação da comissão permanente de licitação (fls. 70); **20)** autuação (fls. 71); **21)** manifestação da CPL (fls. 72-73); **22)** minuta de contrato (fls. 74-79); **23)** parecer do controle interno (fls. 81-94); **24)** os documentos referentes ao cumprimento das recomendações do parecer da Controladoria Geral do Município (fls. 95-97).

É o Relatório.

## 2. DA ANÁLISE JURÍDICA

Excluindo-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram todo o procedimento, passemos, estritamente, a análise dos aspectos jurídicos do presente processo licitatório.

Inicialmente, mister observarmos que as contratações efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de licitação. Nesse sentido, dispõe o art. 2º da Lei 8.666/93. E a Constituição Federal de 1988, em seu inciso XXI do art. 37, delineou e fixou a licitação como princípio básico a ser observado por toda Administração Pública, *in verbis*:

*“Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e também ao seguinte:*

*omissis*

*XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



*as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.*

Assim, regra geral, é que todas as Unidades da Federação Brasileira e seus Poderes sujeitem-se à obrigatoriedade de licitar, *salvo nos casos/exceções previstos na legislação.*

*In casu*, destacamos que a Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993, traz, exaustivamente, os casos de dispensa de licitação, dentre os quais aquele que se refere à compra e locação de imóveis, nos termos de seu art. 24, X, que nesta ocasião transcrevemos:

*“Art. 24. É dispensável a licitação:*

*...omissos*

*X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;”* (Grifamos).

Estes também são os ensinamentos de Marçal Justen Filho, *in verbis*<sup>1</sup>:

*“A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público.”*

E para tanto, a dispensa de licitação, no caso do dispositivo citado, deriva da impossibilidade de o interesse público ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado. Desta forma, as características do imóvel são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha.

Por isso, entende a doutrina<sup>2</sup> que:

*“Trata-se, em verdade, de hipótese de inexigibilidade de licitação, visto que, uma vez existindo apenas um imóvel que satisfaça ao interesse da Administração, estará caracterizada a inviabilidade jurídica de competição. Nesse caso, se tão-somente um imóvel é que atende às necessidades, não haverá licitação, tendo o legislador preferido colocar a hipótese entre os casos de dispensa, embora isto seja doutrinariamente condenável.”* (Grifamos).

Segundo ainda o Mestre Marçal Justen Filho<sup>3</sup>, a contratação neste caso, depende de três requisitos, *ipsis literis*:

<sup>1</sup> In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 6ª Edição, Dialética, pág. 221.

<sup>2</sup> In Contratação direta sem licitação. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006. pag. 453.

<sup>3</sup> *Obra Citada*. pag. 240.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



"...a) necessidade de imóvel para desempenho das atividades administrativas; b) adequação de um determinado imóvel para satisfação do interesse público específico; c) compatibilidade do preço (ou aluguel) com os parâmetros de mercado." (Grifamos).

E tendo a Comissão Permanente de Licitação entendido que se trata de dispensa de licitação, e a Controladoria Geral do Município que o preço proposto encontra-se compatível com os praticados no mercado imobiliário da cidade, comprovando-se com a juntada das Avaliações Mercadológicas (fls. 23-32), entendemos que existe possibilidade jurídica para a celebração do contrato de locação de imóvel aqui pretendido.

Para tanto, cotejamos os seguintes entendimentos de nossos Tribunais:

*"Em ação popular, que o contrato de locação celebrado por prefeitura municipal de Santos revelava valor adequado e justificado nos autos, não se caracterizando superfaturamento. Entendeu correta a dispensa de licitação quando a locação de imóvel se destine às finalidades essenciais da Administração, condicionadas às necessidades de instalação e locação."*<sup>4</sup>

*"Proceda, previamente à locação de qualquer imóvel, o criterioso estudo das necessidades operacionais (instalações localização), fazendo constar do processo, inclusive, informações referentes à compatibilidade do valor de locação com o preço de mercado, conforme previsto no inciso X do art.24 da Lei nº 8.666/93, de forma a evitar pagamento de aluguel por áreas ociosas."*<sup>5</sup>

Por derradeiro, quanto ao procedimento propriamente dito, cabe ressaltarmos, ainda, a necessidade da decisão de se processar a presente contratação direta, bem como as condições contratuais, sejam ratificadas pela autoridade superior, publicando-se, após a celebração do contrato, na imprensa oficial (art. 26, *caput*, da Lei nº 8.666/93).

### 3. DAS RECOMENDAÇÕES

Recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todos os documentos anexados em cópias simples e de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista juntadas aos autos, bem como sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão do contrato.

### 4. DA CONCLUSÃO

*Ex positis*, se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade e, uma vez procedida a presente análise por esta Procuradoria Geral, invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, em especial o da supremacia do interesse público e o da inviabilidade de competição, **opinamos** pelo

<sup>4</sup> TJ/SP. Embargos Infringentes nº17.854, 7ª Câmara de Direito Público.

<sup>5</sup> TCU. Processo nº009.118/2002-8.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPÉBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



processamento da contratação direta com a devida aplicação do permissivo de dispensabilidade contido no inciso X, do art. 24, da Lei nº 8.666/93, que visa a celebração de contrato de locação entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas (locatária) e a Betânia Maria Amorim Viveiros (locadora), desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

S.M.J. Assim, é o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência,

Parauapebas/PA, 28 de Abril de 2021.

**CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA**  
ASSESSORA JURÍDICA DE PROCURADOR  
DECRETO Nº 752/2017

**QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA**  
PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO  
DECRETO Nº 233/2019