



| PARECER CONTROLE INTERNO                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Processo Administrativo nº 7/2017-005 SEMED                                                                                                                                                                                                              |
| 8º Termo Aditivo ao Contrato nº 20170126                                                                                                                                                                                                                 |
| MODALIDADE: Dispensa de Licitação                                                                                                                                                                                                                        |
| OBJETO: Locação de imóvel localizado na rua V-06, quadra 35-A, lotes 24, 04 e 03, bairro Cidade Jardim - 5ª ETAPA, para a instalação da Extensão da Escola Municipal de Ensino Fundamental FERNANDO PESSOA, no Município de Parauapebas, Estado do Pará. |

## 1. RELATÓRIO

Submete-se a apreciação da presente solicitação de aditivo de PRAZO e VALOR ao contrato nº 20170126, que fora instruído e encaminhado pela Central de Licitação e Contrato para a devida análise do procedimento preliminar junto ao Controle Interno no que tange ao valor, ao prazo, a indicação orçamentária e a regularidade fiscal e trabalhista do contratado.

Em tempo, cabe mencionar quanto a sua legalidade, pertinência e ditames legais foram devidamente analisados pela Procuradoria Geral do Município.

## 2. CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 74, estabelece as finalidades do Sistema de Controle Interno - CI, ao tempo em que a Lei nº 4.293/2005, dispõe acerca da sua instituição, nessa Prefeitura Municipal, atribuindo ao Controle Interno exercer as atividades de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública municipal e a verificação e avaliação dos resultados obtidos pelos administradores em geral.

Ainda em preliminar, torna-se necessário referirmos que este Controle Interno está se manifestando no sentido de analisar as circunstâncias próprias de cada processo e na avaliação prévia da formalização do procedimento a que está submetida esta Controladoria a título de orientação e assessoramento, ressaltando-se que, no caso de haver irregularidades, as mesmas serão apontadas em Auditoria Própria.

Neste sentido cabe a ressalva quando a responsabilização solidária do responsável pelo Controle Interno. Tal responsabilidade só ocorrerá em casos de conhecimento da ilegalidade ou irregularidade e dela não informar tais atos ao Tribunal de Contas no qual é vinculado, ferindo assim sua atribuição de apoiar o Controle Externo. Importante também destacar que o Controlador Interno não é o ordenador de despesas e que tal atribuição se restringe ao gestor. Assim, tendo em vista que o termo aditivo, ora em análise, implica em realização de despesa, segue manifestação do Controle Interno.

## 3. FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

A presente análise inicia-se da solicitação do 8º aditivo de prazo e valor, sendo instruído, dentre outros, com os seguintes documentos:



1. Memo nº 138/2025 emitido pela Secretária Municipal de Educação, Sra. Maura Regina Paulino (Decreto nº 07/2025), o qual intenciona realizar a prorrogação do contrato nº 20170126, no valor de R\$ 16.013,24 (dezesesseis mil, treze reais e vinte e quatro centavos), pelo período de 12 meses, fls. 575.
2. Ofício nº 79/2025 solicitando a avaliação imobiliária a corretora de imóveis CER REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, fls. 576.
3. Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica, emitido pelo corretor de imóveis Sr. Raphael da Costa Alves Rocha, CRECI PA nº 6762, concluindo o valor da avaliação na importância de R\$ 16.100,00 (dezesesseis mil e cem reais), fls. 577-591, em suma:

(...) 08 - DETERMINAÇÃO DO VALOR DE MERCADO:

*Para a determinação do valor do imóvel foi utilizado o método comparativo direto de dados de mercado, conforme autoriza a NBR 14653, que permite a determinação do valor por meio de tratamento técnico dos atributos dos elementos comparáveis existentes no mercado.*

*Levou-se em consideração fatores como localização, dados característicos do próprio imóvel como, por exemplo, padrão construtivo, área total e construída, topografia, dentre outros.*

*É importante destacar que, por se tratar de método comparativo, o valor encontrado deve ser encarado como uma tendência, podendo variar para cima ou para baixo.*

*Desta forma, considerando todo o espaço utilizado no momento, qualidade estrutural, conclui-se que o imóvel avaliado, conforme cotação de mercado imobiliário na cidade de Parauapebas, estado do Pará, corresponderia, para fins de locação, a um valor mensal de*

*R\$ 16.100,00 (dezesesseis mil e cem reais). (...)*

4. Ofício nº 96/2025 da SEMED solicitando ao proprietário do imóvel autorização para o aditamento contratual pelo prazo de 12 meses, nesta oportunidade solicitou a redução do valor mensal da locação, fls. 593.
5. Autorização do contratado para prosseguimento ao aditamento do contrato, nesta oportunidade informou que não existe a possibilidade de redução no valor mensal do aluguel, fls. 594.
6. Ofício nº 101/2025 da SEMED solicitando ao proprietário do imóvel o encaminhamento da documentação necessária para prosseguimento do aditivo de prazo e valor, fls. 595.
7. Para confirmar a manutenção dos requisitos de regularidade fiscal, foram anexadas aos autos, as seguintes cópias referentes ao proprietário do imóvel:
  - Documento de Identificação do empresário, Sr. João Dias Ladeira, CPF: 021.007.702-68, fls. 605;
  - Certidão Negativa de débitos Relativos aos Tributos Federais e a Dívida Ativa da União, fls. 596;
  - Certidão Negativa de Natureza Tributária, fls. 597;
  - Certidão Negativa de Natureza Não Tributária, fls. 598;
  - Certidão Negativa de Débitos Municipais, fls. 599;
  - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, fls. 600;



- Certidão Negativa de Débitos Imobiliários, fls. 601;
- Certidão de Regularidade Fiscal, fls. 602;
- Declaração de que não emprega menor de dezesseis anos e não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, fls. 603;
- Declaração de que não é empregado particular/pessoa física, não possuindo vínculo empregatício e nem cadastro específico do INSS-CEI, estando desobrigado a emitir o certificado de regularidade com o FGTS, fls. 604.

8. Portaria nº 161/2025 - SEMED designando o servidor como fiscal do contrato, Sr. Thiago dos Santos Correia – Mat. 6617 e como suplente a servidora Kewlen de Sousa Marques Mota, Mat. 6623, fls. 606-609.

9. Relatório do Fiscal do Contrato, fls. 611-612, informando, em suma, que o imóvel atende de forma satisfatória as necessidades da SEMED para os fins a que se destina, não havendo outro espaço com características semelhantes e que esteja disponível ao perfeito atendimento ao interesse público, pela estrutura do imóvel, pelo valor que permanece abaixo do preço de mercado e por ser o único imóvel que atende as necessidades da administração, considerando economicamente vantajosa e viável a prorrogação contratual.

10. Declaração de inexistência de débitos com a Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A e Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Parauapebas – SAAEP, emitida pelo fiscal do contrato, fls. 612.

11. Justificativa para aditar o contrato emitida pela ordenadora de despesas, fls. 613-614.

12. Declaração de adequação orçamentária e financeira, fls. 615.

13. Indicação do objeto e do recurso, fls. 616:

- Classificação Institucional: 1601
- Classificação Funcional: 12.361.4029.2142 – Manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental
- Classificação Econômica: 3.3.90.36.00 – Outros Serv. de Terceiros Pessoa Física
- Sub-elemento: 3.3.90.36.15 - Locação de imóveis
- Valor Mensal Previsto: R\$ 16.013,24
- Valor Total Previsto: R\$ 192.158,88
- Saldo Disponível: R\$ 3.589.691,75

14. Relatório da Central de Licitações e Contratos informando que após o 8º aditivo ao contrato nº 20170126 a vigência passará para 30 de março de 2026 e o valor para R\$ 1.628.719,28 (um milhão, seiscentos e vinte e oito mil, setecentos e dezenove reais e vinte e oito centavos), fls. 617-618.

15. Minuta do oitavo aditivo ao contrato nº 20170126 contendo a cláusula do objeto, a dotação orçamentária, o prazo de vigência e da ratificação, fls. 619.





16. Parecer jurídico, fls. 621-626.

17. Resposta da SEMED ao parecer jurídico, fls. 628.

18. Despacho da Central de Licitações e Contratos (CLC), o qual encaminha os autos à esta Controladoria Geral do Município para análise em 12 de março de 2025, fls.629.

#### 4. ANÁLISE

O processo em tela é previsto, no art. 24, inciso X da Lei das Licitações, caso de dispensa de licitação:

*Art. 24. É dispensável a licitação:*

*[...]*

*X - A locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua 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;*

Nesse sentido é a orientação do Tribunal de Contas da União que proceda previamente à locação de qualquer imóvel, o criterioso estudo das necessidades operacionais (instalações e 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 artigo 24 da Lei nº 8.666/93 transcritos acima, de forma a evitar pagamento de aluguel por áreas ociosas (Processo nº 009.118/2002-8).

A Administração Pública, visando satisfazer as suas necessidades, observando condições mínimas (instalações e localidade) inerentes à função desempenhada, encontrando apenas um imóvel apropriado, e, desde que seu valor seja compatível com os praticados no mercado, poderá efetivar a Dispensa de Licitação com fulcro no dispositivo legal mencionado.

Sobre os aspectos jurídicos dessa contratação coube a Procuradoria Geral do Município realizar a análise e manifestação quanto aos elementos legais da presente dispensa de licitação, ante a comprovação dos requisitos para a sua concretização, conforme expresso no Parecer Jurídico de fls. 621-626.

Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo: Dialética, 2005, p.250, ensina que a contratação com base no dispositivo legal citado depende da evidenciação de três requisitos, a saber: a) necessidade de imóvel para desempenho das atividades administrativas; b) adequação de um determinado imóvel para satisfação das necessidades; c) compatibilidade do preço (ou aluguel) com os parâmetros do mercado.

Vê-se objetivamente que existe previsão legal à locação de imóveis por dispensa de licitação, portanto assiste ao gestor público discricionariedade quanto à escolha de imóvel a ser locado para nele



desempenhar as atividades administrativas dos órgãos integrantes de sua estrutura administrativa, contudo, tal margem de ação, não significa arbitrariedade, pois, estão fixados requisitos, os quais devem ser observados e comprovados nos autos em cada caso concreto, sendo eles:

**a) Necessidade de imóvel para desempenho das atividades administrativas:**

Para fins de justificar a escolha do imóvel a ser locado conforme disposto no inciso X, do art. 24 da Lei nº 8.666/93, no tocante a demonstração de cumprimento das finalidades precípua da administração consta nos autos informação assinada pelo ordenador de despesas e fiscal do contrato de que o imóvel locado atenderá o desenvolvimento das atividades para os fins a que se destinam, conforme às fls. 613-614 e 611-612, já mencionados neste parecer.

É oportuno registrar que não é objeto desta análise o conteúdo das motivações e justificativas apresentadas, no prisma da conveniência, oportunidade, vinculação ou discricionariedade, pois esta análise e decisão competem ao Gestor da pasta e ordenador da despesa, não cabendo a esta Controladoria prescrever como deverá a Administração proceder na necessidade momentânea com relação às suas Contratações, pois tal decisão encontra-se na esfera discricionária do Gestor, devendo ser avaliada caso a caso, de forma que está fora do alcance deste órgão.

Ressaltamos que cabe a Administração escolher e decidir sempre os melhores meios para satisfazer o interesse público, devendo escolher a melhor maneira para a prática de seus atos, dentro dos limites permitidos em Lei.

**b) Adequação de um determinado imóvel para satisfação das necessidades:**

As locações de imóvel realizadas por meio de dispensa de licitação, nos termos da legislação pertinente, deverão demonstrar que o imóvel escolhido é o único que atende as necessidades da Administração, evidenciando que as suas instalações e localização determinaram a escolha. Isto significa dizer que Administração, em tese, tem o direito de escolher o imóvel, porém, precisa justificá-lo.

Assim, cabe à Administração diligenciar a fim de comprovar o preenchimento dos requisitos para contratação direta com dados concretos e selecionar a melhor proposta possível, repudiando escolhas meramente subjetivas.

No tocante ao requisito, verificamos que ficou registrado pelo fiscal do contrato os motivos da escolha em permanecer no imóvel, fls. 611-612.

**c) compatibilidade do preço (ou aluguel) com os parâmetros do mercado:**

O art. 26 da Lei nº 8.666/93 estatuiu uma série de formalidades aplicáveis ao ente público que não efetiva a licitação (nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação), como forma de compensação parcial aos princípios deixados em segundo plano nos casos de licitação dispensada, prevista no art. 24 da Lei nº 8.666/1993. Dentre dessas imposições, vale destacar a obrigação da presença, nos autos do



processo administrativo, de justificativa de preço, consoante o parágrafo único do inciso III do citado artigo 26.

Logo, não há tanto ineditismo nesse requisito de compatibilidade de preços, posto que o inciso X do art. 24 está entre aqueles em que é imprescindível a tomada das providências do art. 26. Nessa temática, diz Niebuhr (2008, p. 492) que: *"A Administração, antes de comprar ou locar imóvel, deve avaliá-lo, justamente para evitar que se pague por ele valor acima do praticado no mercado"*. Dessa forma, a avaliação prévia possui o escopo de garantir que o Poder Público não firme contratos administrativos superfaturados, resguardando o erário público.

Com a finalidade de comprovar a compatibilidade do preço, fora juntado aos autos, avaliação prévia por meio de parecer de avaliação imobiliária, apresentado por corretor de imóveis, devidamente inscrita no Conselho Regional de Corretores de Imóveis 12ª REGIÃO/PA-AP, estando, portanto, apto ao exercício de suas atividades profissionais na jurisdição do Pará/Amapá conforme faculta a Lei nº 6.530/78 e Decreto nº 81.871/78, fls. 250/257.

Diante da proposta apresentada pelo locatário do imóvel, o valor pago a título de aluguel está abaixo dos preços do mercado imobiliário do Município, mesmo após o reajuste contratual.

É imperioso ressaltar ser de responsabilidade da emissora da avaliação imobiliária o valor consignado a título de preço estimado de aluguel, tendo em vista que esta Controladoria não possui competência para averiguar se tais valores são ou não compatíveis com o mercado.

Por este motivo, é solicitada análise de preços por corretor de imóvel, pois este possui conhecimentos técnicos para tanto, como forma de verificar a compatibilidade dos valores ofertados e o praticado no mercado. Assim, a princípio, o parecer de avaliação emitido por profissional competente é suficiente para confirmar o valor de mercado do bem, mais que isso, é o instrumento adequado e indicado pela Lei, para tanto. Portanto, ficou consignado no presente processo que a Administração, adotou as medidas cabíveis no que tange a avaliação prévia, a fim de aferir a sua compatibilidade com o mercado.

#### **4.3 - Manutenção das mesmas condições de habilitação exigidas na contratação originária**

Com relação à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista foram acostadas aos autos certidões do proprietário do imóvel. A conformidade da contratada em realizar o contrato com a Administração Pública é condição de regularidade para contratar com o ente público é exigência contida na Constituição Federal, em seu art. 195, § 3º, bem como no art. 29, inciso IV, Lei nº 8.666/93, e deve ser observada não só quando da celebração contratual originária, mas em todo e qualquer aditivo contratual que importe em renovação de vigência.



#### 4.4 - Previsão de Disponibilidade Orçamentária

Para que seja legal a concretização do termo aditivo do contrato, é necessária a disponibilidade orçamentária. Infere-se, de pronto, que a Lei de Licitações preceitua que a duração dos contratos deve ficar adstrita à vigência dos créditos orçamentários respectivos, ou seja, restrita ao exercício financeiro, com exceção das hipóteses do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, fora colacionado aos autos indicações do objeto e do recurso, fls. 616, no qual consta saldo orçamentário suficiente para a cobertura da despesa que se pretende realizar, conforme, valores e rubrica orçamentária apresentada.

O art. 16, II da LRF passou a exigir do ordenador de despesa mais rigor no acompanhamento da despesa, atribuindo-lhe maior responsabilidade, uma vez que terá que declarar se o gasto está de acordo com os objetivos e metas do PPA e a LDO e se tem dotação específica e suficiente no orçamento corrente.

É importante para o ordenador de despesa ter definições claras sobre o comando do art. 16 da LRF, pois o não atendimento aos requisitos nele mencionados incorrerão na anulação dos procedimentos de contratação da despesa e apuração de responsabilidades.

As disposições do art. 16 foram estabelecidas visando a fiel execução orçamentária e financeira da despesa, no sentido de tornar as finanças públicas mais transparentes, manter o equilíbrio das contas, controlar o gasto e os atos do administrador por ele responsável.

Nesse sentido os autos estejam instruídos com a declaração de adequação orçamentária e financeira do ordenador de despesa da SEMED.

Este órgão de controle informa que a viabilidade da contratação está condicionada a disponibilidade orçamentária frente aos valores da pretensa contratação, orientando o gestor público e a contabilidade da Secretaria de Fazenda que a indisponibilidade orçamentária é motivo de inviabilidade da contratação.

#### 4.5 - Objeto de Análise

Compete à Administração avaliar a conveniência de prorrogar o presente contrato, medida decorrente do seu poder discricionário. A lei, quando permite a prorrogação, não estabelece sua obrigatoriedade, cabendo ao gestor público analisar a conveniência/oportunidade de utilização do permissivo legal, com vistas a alcançar o interesse público.

Cumprido elucidar que a análise neste parecer se restringiu a verificação dos requisitos formais para deflagração do processo administrativo para a realização do aditivo contratual, bem como da apreciação do valor e prazo contratual, regularidade econômico-financeira e Fiscal e Trabalhista e dotação orçamentária disponível com a indicação da fonte de custeio para arcar com o dispêndio e a declaração com as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, adequação da despesa com a Lei Orçamentária Anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual.



Destaca-se que a análise foi restrita aos pontos informados pela Autoridade Competente, estando excluídos quaisquer aspectos jurídicos, técnicos e/ou discricionários.

Diante do exposto ressaltamos a necessidade se ater as seguintes recomendações:

- Seja juntado aos autos a Certidão Judicial Cível Negativa do proprietário do imóvel;
- Sejam verificadas as autenticidades das certidões de regularidade fiscal e trabalhista do contratado;
- No que tange a transparência dos atos públicos recomendamos seja realizada a publicação no Mural de Licitações do TCM/PA, nos termos da Instrução Normativa nº 22/2021/TCMPA.

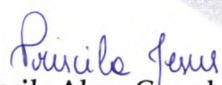
## 5. CONCLUSÃO

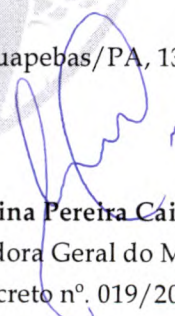
Enfim é imperioso ressaltar que as informações acostadas aos autos e o acompanhamento/fiscalização da execução do contrato, assim como as razões apresentadas para a realização da prorrogação da contratação, são de inteira responsabilidade e veracidade da Secretaria Municipal de Educação, que tem competência técnica para tal, o Controle Interno, de acordo com a Lei Municipal nº 4.293/2005 tem a função da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública Municipal.

Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas não se tomam vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada adotar posicionamento contrário ou diverso daquele emanado por esta Controladoria, sem a necessidade de retorno do feito.

No mais, entendemos que não havendo óbice legal quanto ao aditamento contratual, há possibilidade de continuidade do procedimento. Ressaltamos que cabe ao setor competente realizar as revisões adequadas ao processo, visando evitar eventuais equívocos. Por oportuno propõe-se o retorno dos autos a Comissão de Licitações e Contratos, para conhecimento e prosseguimento dos feitos.

Parauapebas/PA, 13 de março de 2025.

  
**Priscila Alves Campbell de Jesus**  
Agente de Controle Interno  
Decreto nº. 447/2019

  
**Melina Pereira Caiado**  
Controladora Geral do Município  
Decreto nº. 019/2025