



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Dispensa de Licitação n° 7/2022-002 SEMED.

Objeto: Locação de imóvel para funcionamento da Escola Municipal de Educação Infantil Leide Maria Torres - ANEXO, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Parecer Conclusivo.

Interessado: A própria Administração e o Sr. LOURIVALDO DOS SANTOS GOMES.

A SEMED solicitou a celebração de contrato Locação de imóvel para funcionamento da Escola Municipal de Educação Infantil Leide Maria Torres - ANEXO, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no correspondente processo.

Extrai-se da justificativa para locação do imóvel (fl.02) que:

"O imóvel supracitado dispõe de condições estruturais favoráveis, contendo onze salas de aula, salas administrativas, cozinha, banheiros comuns e adaptados e uma ampla área de circulação. Conta com um amplo pátio coberto para circulação e atividades recreativas. Está localizado em região de fácil acesso, com ruas pavimentadas e linhas regulares de transporte coletivo e sem nenhum concorrente, pois é o único com este perfil na área de necessidade. A sua utilização se faz necessária, a considerar-se os protocolos de biossegurança, e de segurança em si, para qual o espaço físico adequado para retorno das aulas presenciais é imprescindível, para atender a demanda da região. Frisamos que o bairro Betânia, por ser bem populoso, detém uma grande demanda estudantil, principalmente na faixa etária do ensino infantil. As escolas sediadas próximas ao bairro, não comportam todas as matrículas, necessitando assim de mais espaço. Diante do exposto, para que os alunos não sejam prejudicados e sejam evitados maiores transtornos com a comunidade, e com o objetivo de evitar que a administração pública preste contas à mesma, devido à falta de um serviço tão essencial como a educação, há a necessidade de locação desse espaço. Desta forma, levando em consideração o quantitativo de alunos que serão assistidos, estrutura adequada para atendimento desses, boa localização, preço compatível ao mercado imobiliário local e acessibilidade, o tornam vantajoso para o município."

Com amparo no art. 24, inciso X, da Lei n.º 8.666/93, a Comissão Permanente de Licitação (fls. 70-71) 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.

Aos autos foram juntados relatório de inspeção técnica (fls. 05); laudo de vistoria SEMOB (fls. 06-07); laudos de avaliação de preço de mercado (fls. 09-24); proposta de locação (fls. 26-28); documentos de titularidade do imóvel (fls. 30-35); planta baixa do imóvel (fls. 36); certidões negativas de débitos do imóvel de IPTU, energia elétrica e abastecimento de água (fls. 37-53); documentos do locador (fls. 54); certidões de regularidade fiscal e trabalhista (fls. 56-63); declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 65-66); a indicação do objeto e do recurso (fls. 64) e autorização (fls. 67).

É o Relatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



DA ANÁLISE JURÍDICA

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.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço de mercado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

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 m² 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 nº 549/2011, 2ª Câmara).

Consta dos autos, às fls. 08-24, que a SEMED realizou farta pesquisa mercadológica, com avaliações imobiliárias de três profissionais, devidamente inscritos no CRECI, a fim de justificar o preço da contratação. Registre-se que a responsabilidade quanto à lisura da avaliação e, posterior, concordância com o valor da proposta da contratada é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Educação, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura da avaliação, devendo ser observado o disposto no art. 25, § 2º, da Lei 8.666/1993.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Quanto   justificativa de preço em processos de dispensa de licita o para loca o de imóvel,   de competência desta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva avalia o prévia, conforme acima realizado.

Frise-se que a análise do preço apresentado para loca o do imóvel e sua compatibilidade com os valores do mercado imobiliário local, coube   Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribui es conferidas pela Lei Municipal n  4.293/2005, que emitiu Parecer Controle Interno, opinando favoravelmente   contrata o (fls. 78-88).

Excluindo-se os aspectos técnicos e econ micos que consubstanciaram todo o procedimento, passemos, estritamente, a análise dos aspectos jurídicos do presente processo licitatrio. Inicialmente, mister observarmos que as contrata es efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de licita o. Nesse sentido, dispõe o art. 2  da Lei 8.666/93. E a Constitui o Federal de 1988, em seu inciso XXI do art. 37, delineou e fixou a licita o como princípio básico a ser observado por toda Administra o Pública, *in verbis*:

“Art. 37. A Administra o 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 legisla o, as obras, serviços, compras e aliena es serão contratados mediante processo de licita o pública que assegure igualdade de condi es a todos os concorrentes com cláusulas que estabeleçam obriga es de pagamento, mantidas as condi es efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualifica o técnica e econ mica indispensáveis   garantia do cumprimento das obriga es”.

Assim, regra geral,   que todas as Unidades da Federa o Brasileira e seus Poderes sujeitem-se   obrigatoriedade de licitar, *salvo nos casos/exce es pr vistas na legisla o*.

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

“Art. 24.   dispensável a licita o:

...omissos

X - para a compra ou loca o de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administra o, cujas necessidades de instala o e localiza o condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avalia o prévia;” (Grifamos).

Estes também são os ensinamentos de Marçal Justen Filho, *in verbis*¹: “A dispensa de licita o verifica-se em situa es em que, embora viável competi o entre particulares, a licita o afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público.”

¹ In Comentários   Lei de Licita es e Contratos Administrativos, 6  Edi o, Dialética, pág. 221.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Por isso, entende a doutrina² 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 Filho³, a contratação neste caso, depende de três requisitos, *ipsis literis*:

"...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 sido atestado pela SEMED que o imóvel possui o espaço necessário e boa localização para atendimento dos objetivos da Administração e desenvolvimento das atividades pertinentes, bem como o entendimento da Comissão Permanente de Licitação de que trata-se de dispensa de licitação e que o preço proposto encontra-se compatível com os praticados no mercado imobiliário da cidade, o que ficou comprovado com a juntada dos Laudo de Avaliação de Preço de Mercado de Aluguel, entendemos que existe possibilidade jurídica para a celebração do contrato de locação do imóvel aqui pretendido, seja pelas circunstâncias de fato apresentadas pela SEMED e pela própria Comissão Permanente de Licitação, seja pelas previsões normativas e doutrinárias aqui colacionadas.

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."⁴

"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."⁵

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, seja ratificada pela autoridade superior, publicando-se, após a celebração do contrato, na imprensa oficial (art. 26, caput, da Lei nº 8.666/93).

Na justificativa apresentada às fls. 02, a Autoridade Competente afirma que *"somente esse imóvel atende as necessidades da Administração para a finalidade proposta, não havendo outro espaço*

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

³ *Obra Citada*. pág. 240.

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

⁵ TCU. Processo nº009.118/2002-8.



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



com características semelhantes e que esteja disponível ao perfeito atendimento do interesse público, tornando-se a contratação vantajosa e viável e para que se cumpra o acesso à escola pública o mais perto possível da residência dos alunos, solicitamos procedimentos licitatórios para a devida contratação". Entretanto, é importante enfatizar que a dispensa de licitação, no presente caso, 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, mas deve ser demonstrado, categoricamente, que a Administração não tem outra escolha. Assim, coube à Autoridade Competente averiguar se existe ou não a possibilidade do interesse público ser satisfeito através de outro imóvel, pois caso seja possível não poderá ser dispensado o procedimento licitatório.

DAS RECOMENDAÇÕES

Para melhor instrução do procedimento, recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista (fls. 56-60, 63 e 91) e que, quando da emissão do contrato, sejam devidamente atualizadas as certidões que, porventura, tenham o prazo de vigência expirado.

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 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 o Município de Parauapebas através da SEMED (locatário) e o Sr. LOURIVALDO DOS SANTOS GOMES (locador), desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

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

Parauapebas/PA, 17 de fevereiro de 2022.

RAFAELA PAMPLONA DE MELO
ASSESSORA JURÍDICA DE PROCURADOR
DECRETO Nº 068/2017

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