



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



**PARECER JURÍDICO**

**EMENTA:** Dispensa de Licitação n° 7/2022-009SEMED.

**Objeto:** Locação do imóvel da Rua Rio Branco, Quadra 60, Lote 08, Bairro Agrovila Palmares Sul, para funcionamento do Anexo da Escola Municipal de Educação Infantil Mundo Infantil, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

**Assunto:** Parecer Conclusivo.

**Interessado:** A própria Administração.

A SEMED solicitou a celebração de contrato de locação do imóvel da Rua Rio Branco, Quadra 60, Lote 08, Bairro Agrovila Palmares Sul, para funcionamento do Anexo da Escola Municipal de Educação Infantil Mundo Infantil, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no correspondente processo.

A SEMED apresentou a justificativa para locação nos seguintes termos: “A presente solicitação se dá em virtude do Memo no 192/2022 da Diretoria Técnica Pedagógica (conforme documento anexo), o qual solicita a locação de um imóvel na zona rural do município com objetivo de atender a grande demanda de alunos do ensino infantil que de acordo com dados estatísticos já são 485 alunos matriculados. O imóvel supracitado dispõe de condições estruturais favoráveis, o qual já foi utilizado anteriormente pela proprietária como ambiente educacional particular, com a finalidade de dar aula de reforço as crianças que a procuravam, por esse motivo, alguns ambientes da escola já possuem uma estrutura mínima de educação infantil, contendo nove salas de aula, quatro banheiros, refeitório, cozinha, secretaria e corredor de circulação. Está localizado na zona rural do município, 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 torna-se adequado e imprescindível para atender a demanda da região” (fls. 02).

Ressaltou, ainda “que somente esse imóvel atende as necessidades da Administração para a finalidade proposta, não havendo outro espaço 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 procedimento administrativo, por meio de Dispensa de Licitação nos termos do Art. 24, inciso X da Lei 8.666/93”.

Com amparo no art. 24, inciso X, da Lei n.º 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. 58-59).

Quanto à compatibilidade do imóvel ao fim a que se destina, bem como os aspectos técnicos do imóvel foram analisados pela Secretaria Municipal de Educação, o que se depreende pelo laudo de vistoria de fls. 06-07.

Aos autos foram juntados os seguintes documentos: memorando n° 378/2022 SEMED no qual é solicitada a locação do imóvel com as devidas justificativas; memorando n°

*Handwritten signature*



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



192/2022 do Coordenação Pedagógica; memo nº 282/2022 da Diretoria Administrativa da SEMED; Laudo de Vistoria da SEMED; Relatório de Inspeção Técnica do DESSO; três laudos de avaliação de preço de aluguel; proposta para locação do imóvel; Ofício nº 357/2022 SEMED solicitando a redução do valor proposto pelo locador, seguido da resposta do locador mantendo a proposta anterior; Ofício nº 362/2022 SEMED aceitando a proposta do locador; documentos que demonstram a propriedade do imóvel; planta baixa do imóvel; declaração de fornecimento de energia elétrica; declaração de fornecimento de água; cópias autenticadas e conferidas com os originais dos documentos pessoais do proprietário do imóvel; declaração de inexistência de inscrição imobiliária junto Departamento de Arrecadação Municipal (IPTU); as certidões de regularidade fiscal e trabalhista do Sr. Wesley Da Silva Rocha; Indicação do Objeto e do Recurso; Memo nº 4098/2022 GABIN – Comitê de Contingenciamento e Monitoramento de Gastos deferindo a realização da presente Dispensa de Licitação; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; declaração dos locadores de que não empresa menor de idade nos termos do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal; Autorização para a contratação; Decreto de Designação da Comissão Permanente de Licitação; Autuação do procedimento; manifestação da CPL; Minuta do contrato Administrativo e Parecer Controle Interno.

Após as recomendações do Parecer Controle Interno, foram juntados os documentos de fls. 79-83.

É o Relatório.

#### **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,



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



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).

Quanto à justificativa de preço em processos de dispensa de licitação para locação de imóvel, é de competência desta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva avaliação prévia, conforme acima realizado.

Frise-se que a análise do preço apresentado pelo laudo de avaliação e sua compatibilidade com os valores do mercado imobiliário local, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, o que denota regularidade à Avaliação Imobiliária realizada no imóvel em questão, confirmando, assim, que o preço apresentado na proposta do locador a ser contratado é compatível com a realidade mercadológica, tendo se manifestado favoravelmente no Parecer de fls. 67-78.

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

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



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



Assim, regra geral, é que todas as Unidades da Federação Brasileira e seus Poderes se 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 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; (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."*

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*:

*"...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 evidenciado com a juntada dos laudos de Avaliação Imobiliária para Locação (fls. 11-25), entendemos que existe possibilidade jurídica para a celebração do contrato de locação de imóvel aqui pretendido, tendo em vista as previsões normativas e doutrinárias aqui colacionadas.

<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**



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).

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, cabe 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.

A fim de cumprir esse requisito, **a autoridade competente afirmou na justificativa apresentada para locação do imóvel** *“que somente esse imóvel atende as necessidades da Administração para a finalidade proposta, não havendo outro espaço 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 procedimento administrativo, por meio de Dispensa de Licitação nos termos do Art. 24, inciso X da Lei 8.666/93”* (fls. 02).

Quanto ao documento de fls. 31 dos autos, o qual declara que o Sr. Wesley Silva Rocha é o legítimo proprietário do imóvel em questão, ressalta-se que coube à Autoridade Competente, amparado por sua equipe técnica, averiguar a titularidade do imóvel objeto desta Dispensa de Locação.

Para melhor instruir este procedimento, recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista juntadas aos autos; que a certidão negativa de débitos municipais de fls. 47 seja atualizada, bem como sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tenham a validade expirada quando da assinatura do contrato.

<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 PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



**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 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, através da SEMED (locatária) e o Sr. Wesley Silva Rocha (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, 25 de julho de 2022.

  
**ANE FRANCIELE F. GOMES ATTROT**  
Assessora Jurídica de Procurador  
Dec. 490/2017

Assinado de forma digital por QUESIA SINEY GONCALVES LUSTOSA:61518824234  
**QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA**  
Procuradora Geral do Município  
Dec. 026/2021