



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RONDÔNIA
Assessoria Jurídica

Avenida Governador Jorge Teixeira, 1722 - Bairro Embratel - CEP 76820-846 - Porto Velho - RO - www.defensoria.ro.def.br

Parecer Jurídico nº: 844/2022-AJDPE

Processo nº: 3001.103938.2022

Tipo: Informações

Interessado(s): Núcleo de Santa Luzia DOeste

Assunto: Informação sobre disponibilização de imóvel para locação

EMENTA: LOCAÇÃO DE IMÓVEL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, X, DA LEI 8.666/93. CUMPRIMENTO PARCIAL DOS REQUISITOS LEGAIS. POSSIBILIDADE, CONDICIONADA AO SANEAMENTO DAS PENDÊNCIAS APONTADAS.

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise de legalidade do procedimento de contratação direta, por dispensa de licitação, referente à locação de imóvel para atender ao Núcleo da Defensoria Pública em Santa Luzia do Oeste.

O procedimento teve início com o protocolo do Memorando n.º 33/2022/DPE-SLO/DPERO (0066835), por meio do qual o Coordenador do referido Núcleo apresentou informação quanto à disponibilização de imóvel para locação na localidade, descrito nos seguintes termos:

Trata-se de casa residencial de alvenaria, em bom estado de conservação, amplo espaço físico, e principalmente localizada em setor mais elevado que o imóvel atualmente ocupado pelo núcleo da Defensoria Pública, localidade, portanto, que não é afetada pelo volume excessivo de água das chuvas ou do escoamento das galerias pluviais da cidade. Outro ponto interessante é que o valor proposto é inferior ao valor atualmente pago pelo órgão no prédio atualmente ocupado, o que culminará em economia ao Erário.

Neste sentido, encaminho em anexo a proposta apresentada pela proprietária do imóvel, solicitando ainda análise pelos setores competentes acerca da viabilidade da pactuação de novo contrato de locação, com eventual brevidade que o caso requer.

A proposta de locação, no valor de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), foi juntada sob Id 0066853. Em seguida, a SGAP despachou sob Id 0066835, remetendo os autos à Diretoria de Engenharia, para adoção das providências necessárias visando à locação de novo imóvel para atender o Núcleo de Santa Luzia do Oeste.

Em resposta, o Diretor de Engenharia apresentou a Informação Técnica (0070883), esclarecendo, em síntese, que o Contrato de Locação nº 029/2012/DPE/RO, apesar de não estar atendendo a contento as necessidades administrativas e ter por objeto imóvel afetado por infortúnios naturais, necessitou ser renovado, em razão da ausência de alternativas viáveis para abrigar a Defensoria Pública de Santa Luzia do Oeste - seja pela inexistência de oferta imobiliária local, seja por não haver condições para ocupação do imóvel doado à DPE/RO pelo MP/RO, conforme exposto nos autos n. 3001.101993.2022.

Nesse sentido, expondo que a melhor solução para atender o Núcleo de Santa Luzia já havia sido definida (locação de um novo imóvel) e considerando que, por se tratar de uma região que sempre apresentou baixa oferta imobiliária, a disponibilidade de um imóvel para locação revela-se uma boa oportunidade de mudança, justificou ser dispensável a realização de Estudo Técnico Preliminar e solicitou autorização para adiantamento da etapa do Termo de Referência, inclusão da proposta e vistoria ao imóvel, o que foi acolhido pela SGAP (0070942).

A DPOG prestou informações orçamentárias sob Id 0071095. Em seguida, foi juntado o Termo de Referência n. 28/2022 (0071169), considerando a necessidade de alterações na estrutura do imóvel, para atender à DPE/RO. Em seguida, foi juntada a Informação 0073989, em que a Diretoria de Engenharia solicitou ao Núcleo de Santa Luzia o encaminhamento da proposta de preço do imóvel citado no documento de Id 0066835 e de outros imóveis disponíveis para locação que atendam aos requisitos mínimos descritos no Termo de Referência nº 28/2022, que porventura venham a surgir, no formato do Anexo E do documento de Id 0071169, para integrar o referido Termo de Referência.

Em resposta, o Coordenador do Núcleo juntou a proposta atualizada sob Id 0075799, desta vez no valor de R\$2.650,00, considerando a necessidade de promover adequações no imóvel, bem como justificou a não apresentação de outras propostas de locação, diante da inexistência de imóveis disponíveis no município, conforme atestado sob Id 0075791.

Sob Id 0076335, a SGAP aprovou o termo de referência e devolveu os autos à Diretoria de Engenharia para avaliação do imóvel disponível na localidade e aferição dos requisitos mínimos, nos termos dos Anexos A, B e C do termo de referência, bem como para efetuar diligências em busca de outros imóveis passíveis de locação na comarca de Santa Luzia D'Oeste.

Ato contínuo, a Diretoria de Engenharia juntou o Relatório de id 0082215, concluindo pela viabilidade de locação do imóvel proposto sob Id 0075799, ressalvando a necessidade de adaptações. O setor informou ainda, sob Id 0082494, que, "na oportunidade da visita à cidade foi feita uma busca na localidade para encontrar possíveis imóveis para locação, busca esta que se findou infrutífera devido à baixa oferta imobiliária da região", em consonância com o que já fora apontado pelo Coordenador do Núcleo.

Em seguida, a SGAP determinou o retorno dos autos à Engenharia, para análise comparativa entre o valor da proposta apresentada pela proprietária do imóvel localizado na Rua Jorge Teixeira de Oliveira, nº 2842, bairro Centro (Id 0075799), e aquele referente ao imóvel atualmente locado pela DPE/RO. O resultado da análise foi apresentado sob Id 0085671, em que foi demonstrado que, tanto o valor mensal do aluguel quanto o valor mensal por metro quadrado do imóvel proposto para nova locação são inferiores ao valor pago atualmente.

Diante do exposto, a SGAP encaminhou o feito à DPOG para verificação da disponibilidade orçamentária e, em caso positivo, emissão do pré-empenho, à CPCL, à Assessoria Jurídica e ao Controle Interno.

A DPOG, por conseguinte, emitiu o Pré-Empenho 2022PE000262 (0086097), para os três últimos meses do ano, consoante princípio da anualidade (0086100). A CPCL emitiu a justificativa de dispensa de licitação de Id 0087395 e então encaminhou o feito a esta Assessoria Jurídica.

É o necessário relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se da análise da legalidade do procedimento de contratação direta visando à locação de imóvel urbano para atender o Núcleo da Defensoria Pública do Estado de Rondônia no município de Santa Luzia d'Oeste.

Como se sabe, a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece que, em regra, a aquisição de bens ou contratação de serviços pela Administração Pública deve ocorrer por meio de regular procedimento licitatório, em que seja assegurada a igualdade de condições a todos os concorrentes, nos seguintes termos:

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.

Contudo, conforme autorizado na própria norma constitucional, a Lei de Licitações firmou algumas exceções à sobredita obrigatoriedade. Nessa linha, a respeito da locação de imóveis pela Administração Pública, o art. 24, X, da Lei n. 8.666/93^[1], dispõe:

Art. 24. E dispensável a licitação: [...]

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.**

Como se vê, no caso de dispensa de licitação para compra ou locação de imóveis pela Administração, o valor do contrato não é a única variável de peso na decisão. É certo que somente o administrador público pode afirmar qual imóvel atenderia plenamente o interesse da instituição, salvaguardando a compatibilidade do preço, para atender, assim, aos princípios constitucionais do art. 37 da Constituição Federal.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 6ª Edição, Dialética, pág. 221, leciona que:

A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. **A dispensa de licitação, no caso do dispositivo citado, resulta da impossibilidade de o interesse público ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado.** As características do imóvel são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha.

Prossegue Marçal Justen Filho (*ibidem*, página 240), lecionando que a contratação depende de **três requisitos: 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.**

Da mesma forma, leciona Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (Contratação direta sem licitação, 5ª ed., Ed. Brasília Jurídica, páginas 388 a 395), que aponta ser imprescindível: i. necessidade de instalação e localização condicionando a escolha, atendimento das finalidades precípua da Administração; ii. avaliação prévia e; iii. compatibilidade de preços com o mercado.

Com efeito, do dispositivo legal infere-se que, para que seja possível a dispensa, é necessário o cumprimento dos seguintes requisitos:

A – Imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração;

No caso dos autos, verifica-se que a contratação pretendida visa à locação de imóvel abrigar o núcleo da Defensoria Pública de Rondônia da comarca de Santa Luzia do Oeste, o qual atualmente se encontra sediado em outro imóvel alugado, conforme Contrato n. 029/2012/DPE/RO (SEI 3001.100343.2022). Este, todavia, não vem atendendo a contento às necessidades administrativas, por ser recorrentemente afetado por alagamentos, conforme relatado pelo Coordenador do Núcleo no Memorando n.º 21/2022/DPE-SLO/DPERO, de 29 de março de 2022 (0033895), por exemplo, que precedeu a última renovação do contrato:

Encontra-se em andamento nesse Departamento Administrativo, processo relacionado à renovação do contrato de aluguel do núcleo da Defensoria Pública em Santa Luzia do Oeste, objeto do contrato 029/2012/DPE/RO, processo SEI 3001.100343.2022

Ocorre que **no interregno de menos de 4 meses, o atual prédio em que o núcleo está instalado sofreu dois alagamentos decorrentes do grande volume de chuvas que ocorre neste período, agravado pelo fato de que o sistema de captação de água subterrânea encontra-se instalada na frente do imóvel ocupado pela DPE/RO, circunstância que contribuiu sobremaneira para que as águas que a galeria não conseguiu dar vazão, ingressassem no prédio ocupado pela Defensoria Pública e imóveis vizinhos.**

[...]

Em virtude das referidas ocorrências, conforme apontado no memorando acima citado, a fim de evitar novos percalços dessa natureza, já que novas chuvas ocasionariam novos prejuízos, o Coordenador do Núcleo informou terem sido buscadas alternativas para a mudança predial. Porém, indica não ter sido localizado prédio comercial ou residencial adequado à necessidade da instituição *"já que Santa Luzia do Oeste é município diminuto, de pouca oferta imobiliária"* (0033895). Nesse sentido, considerando a existência de prédio doado à DPE/RO na localidade, foi solicitada realização de vistoria *in loco*, pela Diretoria de Engenharia, a fim de verificar as ações necessárias para realização de reforma do referido prédio, de modo a torná-lo adequado ao funcionamento da instituição. Contudo, conforme indicado na Informação Técnica (0070883), a Diretoria de Engenharia, considerando o estado de conservação do imóvel, a mão de obra necessária para realização das intervenções e o tempo necessário para o sucesso da reforma do imóvel entendeu que a melhor e mais célere solução para sanar a problemática atual seria a locação de um novo imóvel.

Ocorre que "no decorrer do Processo n.º 3001.101993.2022, a busca por outro imóvel locado havia esbarrado na inexistência de oferta imobiliária local", de sorte que restou necessária a prorrogação da vigência do Contrato n. 029/2012/DPE/RO, visto que até 15/08/2022 (data de sua expiração), não fora encontrada alternativa para atender à necessidade da Administração.

Sucedeu que, por meio do Memorando n.º 33/2022/DPE-SLO/DPERO (0066835), sobreveio a notícia da disponibilização de imóvel passível de atender às necessidades da DPE/RO, no Núcleo de Santa Luzia, indo diretamente ao encontro da necessidade urgente, anunciada nos autos correlatos, de mudança para um novo prédio que tenha condições de abrigar a instituição.

Dessa forma, notório que o imóvel previsto para locação visa ao atendimento de finalidade precípua da Administração, é dizer, a de sediar o Núcleo e proporcionar o atendimento jurídico da Defensoria Pública à população na localidade de Santa Luzia do Oeste, em uma estrutura adequada para tanto.

B – Escolha do imóvel condicionada às necessidades de instalação e localização;

Quanto a esse aspecto, verifica-se que os autos foram instruídos com o Termo de Referência n. 28/2022 (0071169), no qual foram estabelecidas, em seu Anexo A, as condicionantes técnicas e os requisitos mínimos do imóvel a ser locado; e em seu Anexo B, os critérios objetivos para pontuação dos imóveis durante a etapa de avaliação.

Extraí-se dos autos que a escolha do imóvel recaiu sobre a **única opção disponível na localidade**, em detrimento das duas outras alternativas de que dispunha a Administração, sendo a primeira a manutenção da locação atual (a qual vem atraindo prejuízos, em razão dos contantes alagamentos em períodos chuvosos); e a segunda a mudança para imóvel doado a esta Defensoria, a qual se revela inviável no presente momento, em virtude da necessidade de reforma e respectivo procedimento licitatório.

Com efeito, o único imóvel localizado para locação, de acordo com a avaliação preliminar do Coordenador do Núcleo, trata-se de uma *"casa residencial de alvenaria, em bom estado de conservação, amplo espaço físico, e principalmente localizada em setor mais elevado que o imóvel atualmente ocupado pelo núcleo da Defensoria Pública, localidade, portanto, que não é afetada pelo volume excessivo de água das chuvas ou do escoamento das galerias pluviais da cidade"*.

Ademais, o Relatório de Avaliação de imóvel para locação (0082215), emitido pela Diretoria de Engenharia, indica que a edificação tem localização "bem ao centro da cidade, a uma distância geográfica de cerca de 165 m do Fórum São Sebastião de Souza Moura e a cerca de 90 m da atual sede da DPE-SLO", possuindo vários ambientes divididos por paredes de alvenaria, passíveis de serem utilizados como salas de trabalho para estagiários, assessores e defensores, bem como estacionamento capaz de comportar 4 (quatro) veículos.

Os quesitos de acessibilidade e instalações elétricas, de climatização, de rede telefônica e lógica requerem adaptações; ainda assim, na avaliação do imóvel, realizada com base nos critérios objetivos estabelecidos no anexo B do Termo de Referência n.º 28/2022 (0071169), o imóvel alcançou a pontuação total de 62 pontos, "não sendo desclassificado em nenhum dos critérios pré-estabelecidos", conforme explicitado pela Diretoria de Engenharia. Verifica-se pela Proposta (0075799), todavia, que, após ser informado da necessidade de fazer alterações na estrutura do imóvel, o locador retificou seu valor inicial, permitindo-se inferir a disposição para realizar os ajustes necessários ao atendimento das necessidades da Administração.

Denota-se, assim, que a escolha do imóvel se manteve estritamente condicionada ao atendimento das necessidades de instalação e localização da DPE/RO, no Núcleo de Santa Luzia do Oeste, sendo o imóvel avaliado sob Id 0082215 o único disponível na localidade e que estaria apto a atender esta Defensoria.

C - Preço compatível com o valor de mercado, mediante avaliação prévia;

A Lei n. 8.666/1993, art. 24, X, dispõe expressamente ser requisito à contratação direta, para fins de locação, que o preço seja compatível

com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

Constata-se que a avaliação prévia a que se refere a lei é instrumento utilizado para aferir a compatibilidade do imóvel com o valor de mercado, tal como se verifica em decisões do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Nesse sentido, dispõe o Parecer Prévio n. 11/2003 – TCE/RO:

I – Desde que devidamente justificado, nos termos do parágrafo único e incisos II e III, do artigo 26, da Lei Federal nº 8.666/93 e **efetuada a necessária avaliação prévia do valor de mercado, através de laudo técnico assinado por profissional da área de engenharia, devidamente registrado no CREA, acompanhado da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), e inexistindo no Município um outro prédio que venha atender suas necessidades, pode o mesmo contratar a locação de imóvel destinado ao serviço público, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, com dispensa de licitação, nos termos do inciso X, do artigo 24, da Lei Federal nº 8.666/93**, pouco importando se o proprietário guarda laços de parentesco com o Prefeito do Município.

Ainda, o TCE/RO:

10. Extrai-se do referido dispositivo legal que a contratação direta, por dispensa de licitação, para locação de imóvel poderá ocorrer desde que cumpridos alguns requisitos, a saber: a) o imóvel deve ser destinado ao exercício das finalidades precípua da Administração; b) deve ser o único a atender as necessidades administrativas consistentes nas características e localização do imóvel; e c) **o valor proposto deve ser compatível com o praticado no mercado, comprovado mediante prévia avaliação.**

[...]

31. No que diz respeito à existência de apenas uma avaliação mercadológica para fins de apuração da compatibilidade do preço com o valor de mercado, acompanho o entendimento ministerial para reconhecer que, no presente caso, foi elaborado por profissional competente, em conformidade com a Resolução nº 1.066/2007 do Conselho Federal de Corretores de Imóveis (profissão regulamentada pela Lei n. 6.530/1978), não havendo nos autos indícios de sobrepreço no valor do aluguel, o que afasta a impropriedade descrita na segunda parte da alínea "b" do item 45 da conclusão do Relatório Técnico ID 857334. (Processo n. 01850/18 – TCE-RO)

No caso dos autos, até o presente momento, verifica-se que, embora a Informação 0085671 demonstre a vantajosidade econômica da locação do imóvel que se pretende alugar em detrimento do imóvel atualmente locado, não houve elaboração de laudo de avaliação prévia do imóvel para demonstração de sua compatibilidade com o preço de mercado, tampouco justificativa para a dispensa do referido documento, omissão que deverá ser sanada.

Por fim, destaca-se que não consta nos autos, até o presente momento, a versão final da minuta contratual, nem as certidões da pretensa parte locadora, para fins de comprovação da regularidade.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela **possibilidade jurídica de dispensa de licitação** para locação do imóvel constante da proposta de Id 0075799, condicionada à efetiva demonstração da compatibilidade do preço com o valor do mercado, nos termos do art. 24, inciso X, da Lei Federal n. 8.666/93.

É o parecer, que remeto à SGAP.

Porto Velho, 21 de setembro de 2022.

Rafaella Rocha Silva
Assessora Jurídica Chefe
Defensora Pública

[1] Nesse ponto, destaca-se ter sido realizada expressa opção da Administração pela aplicação da Lei n. 8.666/93 à presente contratação, nos termos do despacho de fl. 22, exarado pela Secretária-Geral de Administração e Planejamento. Neste cenário, registra-se que a Lei n. 8.666/1993 ainda se encontra em vigor para licitação ou contratação direta, pelo prazo de dois anos, a contar da publicação da Lei 14.133/2021 (ocorrida em 1º de abril de 2021), a qual estipulou em seus arts Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência. Art. 193. Revogam-se: I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei; II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de



Documento assinado eletronicamente por **Rafaella Rocha Silva, Assessor(a) Jurídico(a)-Chefe**, em 21/09/2022, às 16:57, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://www.defensoria.ro.def.br/validar_sei informando o código verificador **0093297** e o código CRC **F48DB3B2**.