



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: 575/2023-AJDPE

Processo nº: 3001.101307.2023

Tipo: Locação

Interessado(s): Defensoria Pública do Estado de Rondônia

Assunto: Para futura contratação de locação no município de Cerejeiras

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 abrigar o Núcleo da Defensoria Pública na cidade de Cerejeiras.

O procedimento iniciou-se mediante a juntada de documentos extraídos dos autos n. 3001.102318.2022 e n. 3001.100490.2023, quais sejam: Memorando n. 2/2023/DPE-CER-DPERO, por meio do qual a Defensora Pública do Núcleo de Cerejeiras e a fiscal do atual contrato de locação do prédio que abriga o núcleo relatam as condições inadequadas da edificação locada e solicita a adoção de providências pela Administração, incluindo a possibilidade de contratar nova locação (0154122); Informação prestada pela Defensora do Núcleo de Cerejeiras, apontando problemas no estacionamento do prédio (0154133); Memorando n. 8/2023/DPE-CER/DPERO, solicitando a juntada de documentos (0154147); Despacho da Secretária-Geral de Administração e Planejamento, autorizando a abertura de procedimento visando à contratação de nova locação para o Núcleo de Cerejeiras (0154148); Relatório Técnico Preliminar, elaborado pela Diretoria de Engenharia, com avaliação das condições do imóvel atualmente locado (0154185).

Após, instruíram-se os autos, visando à contratação, destacando-se os seguintes documentos: informação da Diretoria de Planejamento, Orçamento e Gestão, indicando a programação orçamentária para efetivar a contratação pretendida (0156026, 0157602); informação prestada pelo Núcleo de Cerejeiras, contendo relatório de levantamento de imóveis disponíveis para venda no município (0156456); Estudo Técnico Preliminar (0160574); Despacho da SGAP, aprovando o ETP e autorizando o prosseguimento com base na Lei n. 14.133/2021 (0162196); Termo de Referência n. 17/2023 (0162957); propostas de locações de imóveis (0164498, 0164820, 0164891); planilha mercadológica (0165134); despacho da SGAP, apontando adequações a serem feitas no termo de referência (0167640); Termo de Referência n. 17/2023, com base na Lei n. 14.133/2021, com os ajustes indicados pela SGAP (0168862); despacho da SGAP, aprovando o termo de referência e determinando a remessa do feito para avaliação dos imóveis identificados para locação (0170373); Informação da DE, devolvendo os autos à SGAP, para indicação do regime normativo a ser obedecido para a contratação pretendida (0177052); Despacho da SGAP, determinando a utilização da Lei n. 8.666/1993 (0178264); Relatório (Anexo C do TR), atinente ao imóvel situado na Avenida das Nações, 2618 (0179359); nova versão do termo de referência, com base na Lei n. 8.666/1993

(0179456); Relatório (Anexo C do TR), concernente ao imóvel localizado na Rua José de Souza Neiva, n. 1200 (0179661); Informação da DE, com observações acerca do relatório de avaliação de imóveis elaborado pelo setor de engenharia (0179665); Laudo Técnico de Avaliação de Imóveis para Locação no Núcleo da Defensoria Pública de Rondônia em Cerejeiras (0180944); Anexos do relatório de avaliação dos imóveis (0181942); Despacho da SGAP, aprovando o Termo de Referência de Id 0179456, com indicação de pequenos ajustes, e determinando o prosseguimento do feito (0182456); Ofício encaminhado aos proprietários do imóveis, indicando as adequações necessárias para a possível locação (0186168, 0186216, 0186242, 0188027); resposta do proprietário Nivaldo (imóvel 3), informando que não tem interesse na adequação do imóvel para locação (0187991); proposta atualizada do imóvel 2 (0189252); proposta atualizada do imóvel 4 (0189259); planilha mercadológica atualizada (0189465); Termo de Referência n. 17/2023 (0189618); avaliação final dos imóveis, indicando o imóvel 2 para contratação (0190720); Manifestação final do proprietário do imóvel 4 (0190722); manifestação favorável da Coordenadora do Núcleo de Cerejeiras acerca da locação do imóvel 2 (0191105); Despacho da SGAP, determinando a expedição de ofício à SEPAT, solicitando a avaliação do imóvel a ser locado, bem como o envio do feito aos setores competentes, para prosseguimento (0192653); Pré-Empenho n. 2023PE000179, no valor de R\$7.161,00 (0193196), seguido de Declaração de Adequação Orçamentária (0193198); Ofício expedido à SEPAT (0193299), seguido do comprovante de recebimento (0194690); certidões negativas da proprietária do imóvel 2 (0195172); Justificativa de dispensa de licitação (0195268); Declaração da proprietária do imóvel 2, asseverando que não possui Cadastro Específico do INSS (0195804).

É o necessário relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de análise da legalidade do procedimento de contratação direta visando à locação de imóvel urbano para abrigar o Núcleo da Defensoria Pública em Cerejeiras.

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. É dispensável a licitação: [...]

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.**

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 com o valor de mercado, para atender, assim, aos princípios 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 precípuas 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 precípuas da Administração;

No caso dos autos, verifica-se que a contratação pretendida visa à locação de imóvel para abrigar o Núcleo da Defensoria Pública em Cerejeiras, em razão de que o imóvel atual no qual está sediado o núcleo encontra-se em condições inapropriadas para continuidade de relevante serviço público prestado à população da localidade.

De fato, conforme narrado no memorando de Id 0154122, "há anos não é feita reforma no local, razão pela qual apresenta vários problemas. Entre eles, cita-se: mofo, vazamentos (conforme fotos anexas), problemas no forro, forte cheiro advindo dos ralos, as descargas dos banheiros apresentam problemas constantemente - a caixa d'água faz um barulho muito alto, atrapalhando os atendimentos".

Ademais, a informação de Id 0154133, subscrita pela Coordenadora do Núcleo de Cerejeiras, acrescenta que "além dos problemas já citados anteriormente, em nossa atual localização, temos tido problemas de estacionamento, devido à falta de estrutura e o aumento do fluxo de veículos. Constantemente veículos têm sido estacionados trancando nossa garagem ou trancando os veículos dos servidores. Isso tanto gera transtornos, quanto corre-se o risco de acidentes e/ou incidentes com o veículo oficial. Seguem abaixo algumas fotos que comprovam nosso relato".

As informações repassadas pelo Núcleo de Cerejeiras são corroboradas pelo Relatório Técnico Preliminar, elaborado pelo setor de engenharia da DPE, em razão de inspeção nas instalações elétricas do prédio. Extrai-se do laudo que as condições da rede de fiação elétrica sobre o forro indicam que as "instalações não estão padronizadas pela norma NBR 5410/2004. Tal normativa estipula as condições adequadas para o funcionamento das instalações elétricas de baixa tensão, com o uso de eletrodutos ou eletrocalhas e também determina quais as cores que podem e devem ser usadas na identificação dos condutores, sendo inexistentes no local".

O laudo expõe, ainda, que "a rede elétrica também apresenta emendas livres pelo forro, que podem gerar condições de sobrecarga ou curto-circuito, causando queima de aparelhos e equipamentos, desligamento indevido, e até mesmo gerando risco de incêndios e acidentes em geral".

Assim, as condições do prédio atualmente locado tornaram-no inadequado às necessidades da Defensoria Pública do Estado de Rondônia, sendo indispensável, para a continuidade do serviço público, a locação de imóvel que possa garantir o bom desempenho

das atividades dos agentes públicos que atuam no Núcleo, bem como a prestação de serviço de qualidade aos assistidos do Município de Cerejeiras.

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

Quanto a esse aspecto, verifica-se que os autos foram instruídos com o Estudo Técnico Preliminar (0160574), com o Termo de Referência n. 17/2023 (0189618) e propostas dos imóveis disponíveis para locação, os quais foram nominados, pelo setor técnico (0180944), de Imóvel 1 - localizado na Rua José de Souza Neiva, n. 1200, cuja proposta encontra-se ao id 0181942, p. 34; Imóvel 2 - localizado na Avenida dos Estados, n. 2057, cuja proposta inicial encontra-se ao Id 0164498; Imóvel 3 - situado na Avenida das Nações, n. 2618, cuja proposta encontra-se ao Id 0164891; Imóvel 4 - localizado na Rua Jordânia, n. 2154, cuja proposta inicial encontra-se ao Id 0164820.

Verifica-se no item 4 do ETP (0160574) que "a contratação estudada pretende instalar a DPE-CER em imóvel apropriado, detendo de infraestrutura adequada, confortável e segura à prestação jurisdicional, gerando otimização das atividades desenvolvidas, estruturação de estações de trabalho em disposições e tamanhos adequados". Assim, o ETP apontou a necessidade da Defensoria Pública a ser satisfeita, e indicou a melhor solução para a demanda, que, no caso, é a locação de um imóvel.

Quanto aos requisitos mínimos do imóvel, encontram-se enumerados no quadro 1 do item 4 do ETP, englobando localização do imóvel, dimensão, infraestrutura elétrica, rede telefônica, rede lógica, abastecimento de água, esgoto, coleta de lixo, banheiro para usuários e servidores, acessibilidade, estrutura para implantação de áreas administrativas e de atendimento, entre outros.

Segundo o informado no ETP, realizou-se uma pesquisa de mercado, buscando-se imóveis para locação com as características pretendidas. Ao todo, localizaram-se 3 (três) imóveis, cuja descrição e preços foram sintetizados na Tabela 4 do item 4.2, com exceção do imóvel localizado na Rua Jordânia, uma vez que, segundo o ETP, o preço do aluguel deste imóvel dependia da definição das adequações necessárias. Assim, com base no preço de dois imóveis, calculou-se o preço médio anual da locação no importe de R\$ 81.060,00 (oitenta e um mil e sessenta reais).

Baseando-se na média obtida, houve uma estimativa inicial de contratação de locação no valor anual de R\$81.060,00 (oitenta e um mil sessenta reais), conforme se verifica no item 7 do ETP (0160574).

Após a conclusão do ETP, elaborou-se o Termo de Referência n. 17/2023, constando no Anexo A, as especificações mínimas do imóvel (Quadro 1), e, no Anexo B, os critérios para pontuação e classificação dos imóveis a serem avaliados (tabela 1).

Todas as propostas iniciais de locação dos imóveis disponíveis constam dos autos, com os seguintes preços mensais: Imóvel 1 - localizado na Rua José de Souza Neiva, n. 1200, no valor de R\$2.000,00 (0181942, p. 34); Imóvel 2 - localizado na Avenida dos Estados, n. 2057, no valor de R\$5.940,00 (0164498); Imóvel 3 - situado na Avenida das Nações, n. 2618, no valor de R\$7.000,00 (0164891); Imóvel 4 - localizado na Rua Jordânia, n. 2154, no valor de R\$4.500,00 (0164820).

Os quatro imóveis pesquisados foram submetidos à avaliação, consoante se verifica no laudo técnico de Id 0180944, obtendo-se, mediante análise dos critérios previstos na tabela 1 do Anexo B do TR, a seguinte pontuação: Imóvel 1 - 57 pontos; Imóvel 2 - 68 pontos; Imóvel 3 - 66 pontos; Imóvel 4 - 60 pontos. Após a comparação dos imóveis, o item 3 do laudo concluiu que os três primeiros imóveis classificados foram o 2, 3, e o 4. De acordo com o laudo, seriam enviadas propostas de adaptações para os pretensos locadores desses imóveis, com menção à possibilidade de atualização dos preços.

Assim, os proprietários dos imóveis classificados foram informados das

alterações prévias necessárias para atender a Defensoria Pública de Rondônia e instados a apresentarem suas propostas para avaliação, incluindo o tempo necessário para implementar as alterações (0186168, 0186216, 0186242). Em resposta, o proprietário do imóvel 3 informou que não tinha interesse em fazer as adequações apontadas, nem mesmo permiti-las se a DPERO se propusesse a fazê-las para descontar no aluguel (0187991).

Na informação de Id 0187993, verifica-se o registro da necessidade de enviar novos ofícios aos proprietários interessados em manter a proposta de locação, haja vista a solicitação de inclusão, nos custos do aluguel, dos serviços referentes à pintura do nome (letreiro) e brasão da Defensoria Pública de Rondônia. Com isso, foram expedidos novos ofícios aos proprietários dos Imóveis 2 (0188004) e 4 (0188027).

A proprietária do Imóvel 2 manifestou-se, concordando em fazer as adaptações requisitadas (0189249), e atualizou o valor da proposta de aluguel mensal para o importe de R\$7.161,00 (0189252), apontando o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para as adequações; também o representante do imóvel 4, conforme manifestação final (0190722), concordou em fazer adequações, atualizando o valor da proposta para R\$5.000,00, apontando o prazo de 40 (quarenta) dias para conclusão das obras.

Após, o setor técnico emitiu o relatório final (0190720), em que registra a comparação dos imóveis 2 e 4 e concluiu que **o imóvel 2 é o que melhor atende as necessidades da DPERO**, aduzindo:

Por fim, diante das propostas recebidas e fazendo as devidas ponderações baseadas nas visitas aos imóveis, **este setor técnico opina pela escolha do imóvel 2**, localizado na Avenida dos Estados, nº 2057, no centro de Cerejeiras, por se apresentar como o imóvel com o prazo para entrega à Defensoria com menor risco de atraso, representar um menor risco de intervenções de manutenção corretiva e preventiva no curto/médio prazo. Além dos aspectos abordados aqui, o imóvel 2 foi o que teve melhor classificação quando avaliados os critérios objetivos estabelecidos no Termo de Referência para locação de imóvel e possui a particularidade de ser melhor adaptável para eventuais rearranjos/adequações de layout quando comparado com o imóvel 4.

Assim, depreende-se que a escolha do imóvel 2 foi condicionada por sua instalação e localização, embora existisse outro imóvel disponível para locação.

No que tange à possibilidade de contratação direta, destacamos o entendimento atual do TCU no sentido de que é possível a aquisição ou locação de imóvel via dispensa de licitação, na forma prevista no art. 24, X, da Lei n. 8.666/1993, mesmo quando existente mais de um imóvel ou proposta disponível para tanto, desde que procedida à adequada motivação para essa escolha e atendidos os critérios previstos no art. 24, X, e 26 da referida lei.

O posicionamento em questão pode ser verificado no seguinte julgado, emitido sob a relatoria do Ministro Benjamin Zymler, em 2015, no qual o Plenário do TCU reuiu entendimento anterior e teceu pertinentes considerações acerca da natureza da dispensa de contratação prevista no art. 24, X, da Lei n. 8.666/1993, evidenciando que a exigência de que apenas um único imóvel atendesse às necessidades da Administração subverteria a hipótese de dispensa prevista no dispositivo em hipótese de inexigibilidade, frustrando a margem de discricionariedade conferida ao gestor pelo art. 24, X, da Lei de Licitações, senão vejamos:

(...) Assim, o valor mensal do aluguel do edifício abrangendo a área térrea e superior passou a ser de R\$ 14.000,00, que se trata da proposta do primeiro pavimento com as adaptações (id. 0088737 = R\$ 10.000,00) somada com a proposta do segundo pavimento (id. 0071233 = R\$ 4.000,00).

É importante ratificar que caso haja a locação desse edifício, não haverá a necessidade de realizar alterações no pavimento superior (além de reparos essenciais, como o conserto do forro), já que as adaptações realizadas no térreo suprem as necessidades.

22. Quanto à legalidade do procedimento de dispensa de licitação, um dos principais questionamentos formulados pela CMA, verifico que se trata de hipótese expressamente prevista no art. 24, inciso X, da Lei 8.666/93.

23. Parte da doutrina tem considerado que a dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993, na verdade, configuraria situação de inexigibilidade, devido à ausência de competitividade, pois somente um único imóvel seria capaz de atender ao interesse da Administração.

24. Nesse sentido, alguns julgados desta Casa, a exemplo dos Acórdãos 1.816/2010 e 5.948/2014, ambos da 2ª Câmara, consideraram ser necessária a comprovação de que a escolha de um imóvel que, em face das suas características de instalação e localização, seja o único capaz de atender às necessidades da Administração. Caso contrário, seria inaplicável a contratação direta fundamentada na hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso X, da Lei n. 8.666/1993.

25. **Penso, todavia, que tal entendimento possa ser aperfeiçoado. De fato, realmente me parece mais adequado o enquadramento da aquisição/locação de imóveis como hipótese de dispensa de licitação, tal como efetivamente definido pelo legislador da Lei 8.666/1993, e não como situação de inexigibilidade de licitação, conforme defendido por alguns juristas. Não existe, em geral, um único imóvel que atenda às necessidades da Administração, o que seria um caso de inviabilidade de competição, em que aplicar-se-ia o instituto da inexigibilidade de licitação. Muitas vezes, uma pluralidade de imóveis atende aos requisitos do Poder Público, sem que isso implique na necessidade de licitar, pois torna-se inviável ou extremamente difícil estabelecer um torneio em que seja realizada uma seleção com critérios estritamente objetivos, dentro dos princípios norteadores da licitação, e que assegure a obtenção da melhor contratação dentre todas as possibilidades possíveis.**

26. **O art. 24 da Lei 8666/93 indica as hipóteses em que a licitação seria juridicamente viável, embora a lei dispense o administrador de realizá-la.** Já no caso de inexigibilidade, a licitação é inviável, ou seja, impossível de ser realizada, tendo em vista fatores que impedem a competitividade. Neste sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro aclara os fatos (grifo meu): “A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável” (*in*: Direito administrativo. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002):

27. **Dentre os vários imóveis que podem satisfazer às condições desejadas pela Administração para ocupação, encontra-se na esfera do poder discricionário do gestor público a efetivação de sua locação por dispensa de licitação, bem como os motivos adotados para a seleção, que não estão necessariamente atrelados apenas ao valor de aluguel, sendo possível – e até desejável - a consideração de outros critérios. Contudo, deve ser observado que o art. 26 da Lei de Licitações e Contratos exige adequada motivação para a opção escolhida e a demonstração de que o valor da contratação resultante esteja compatível com parâmetros de mercado.**

28. Insta salientar que mesmo na contratação direta é imprescindível atentar para a fundamentação dos atos e a devida formalização do procedimento administrativo, demonstrando inequivocamente que os critérios utilizados de seleção resultaram na contratação mais vantajosa para a Administração Pública e na observância dos princípios fundamentais aplicáveis às contratações públicas.

29. Também devem ser observados os requisitos objetivos previstos em lei, interpretados pela jurisprudência desta Corte de Contas em diversos julgados, a exemplo do Acórdão 1.340/2009-Plenário, de relatoria do eminente Ministro Marcos Bemquerer Costa:

“6. O enquadramento no dispositivo supra requer, basicamente, o atendimento a quatro requisitos, quais sejam: i) imóvel deve ser destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração; ii) escolha deve ser balizada pelas necessidades de instalação e localização do órgão ou entidade; iii) preço deve ser compatível com o valor de mercado; e iv) importância a ser despendida deve ter sido apurada por avaliação prévia.” (Acórdão 2420/2015 – Plenário - TCU)

Tal entendimento vem sendo sustentado pelo TCU em julgados mais recentes, como no Acórdão n. 1479/2019 do Plenário do TCU e também no Acórdão n. 1273/2018 – Plenário, onde se entendeu que mesmo para a permuta de imóveis no âmbito da União, seria possível a dispensa, com substrato no art. 24, X, da Lei n. 8.666/1993, mesmo que existente mais de uma proposta:

9.2.2. caso o chamamento público realizado na forma preconizada no subitem anterior resulte em mais de uma proposta, a União pode promover, observada a proposta mais vantajosa aos seus interesses, a contratação direta, mediante dispensa de licitação, condicionada ao atendimento dos requisitos constantes do art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993, ou realizar o procedimento licitatório, nos termos do art. 17, inciso I, da Lei 8.666/1993 e do art. 30, § 2º, da Lei 9.636/1998, **devendo-se observar a adequada motivação para a opção escolhida;** (Acórdão 1273/2018 – Plenário - TCU)

Veja-se que esse é também o posicionamento adotado pela Advocacia-Geral da União, consoante Parecer n. 92/2017/DECOR/CGU/AGU, *in verbis*:

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. COMPRA OU LOCAÇÃO DE IMÓVEL. NECESSIDADE DE CONSULTA PRÉVIA À SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO. RECOMENDAÇÃO DE CHAMAMENTO PÚBLICO PRÉVIO PARA A PROSPECÇÃO DO MERCADO IMOBILIÁRIO. INEXIGIBILIDADE LICITATÓRIA NO CASO DE IMÓVEL ÚNICO. PLURALIDADE DE IMÓVEIS APTOS NÃO AFASTA A DISPENSA PREVISTA NO ART. 24, X, DA LEI N.º 8.666/93. I – A compra ou locação de imóvel deve necessariamente ser precedida de consulta à Secretaria do Patrimônio da União sobre a existência de imóvel público disponível. II – Inexistindo imóvel público que atenda aos requisitos necessários para a instalação do órgão ou entidade, é recomendável a promoção de chamamento público para a prospecção do mercado imobiliário. III – Se somente um imóvel atender às necessidades da Administração, será constatada a inviabilidade de competição, o que permitirá a contratação direta por inexigibilidade com fundamento no art. 25, caput, da Lei n.º 8.666/93. **IV – Se após o chamamento público forem encontrados dois ou mais imóveis, é possível a realização de licitação ou, caso cumpridos os requisitos estampados no art. 24, X, da Lei n.º 8.666/93, poderá haver a contratação direta por dispensa licitatória.**

Com efeito, além do imóvel 2 ter sido aquele que obteve a maior pontuação, sua seleção se manteve estritamente condicionada ao atendimento das necessidades de instalação e localização do Núcleo da Defensoria Pública na cidade de Cerejeiras, manifestada pela unidade técnica competente, o que deverá ser devidamente apreciado pela autoridade superior, na motivação do ato de dispensa de licitação.

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

A Lei n. 8.666/1993, em seu art. 24, inciso 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

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 precípuas 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, verifica-se que foi solicitada a avaliação do imóvel à SEPAT, por intermédio do Ofício n. 150/2023/DPG-GAB/DPERO (0193299), não havendo notícia quanto ao agendamento da avaliação pretendida, tratando-se de avaliação indispensável para confirmar a compatibilidade do preço com o valor de mercado

De qualquer forma, nota-se também que, por ocasião da pesquisa de imóveis disponíveis para locação, foram identificados, além do imóvel selecionado, mais três imóveis na localidade. Após a primeira avaliação realizada pelo setor técnico da DPERO, três imóveis foram classificados para análise posterior, e o imóvel 1 foi desclassificado por não atender os requisitos mínimos exigidos. Como o proprietário do imóvel 3 comunicou que não faria qualquer adaptação no prédio caso este fosse selecionado, apenas dois imóveis foram objetos da avaliação final. Ao cabo, o imóvel 2, em razão de sua localização e instalação, mostrou-se indispensável às necessidades da Administração. Assim, conquanto o imóvel selecionado tenha preço superior aos demais, depreende-se que seja de qualidade superior, já que foi o único a atender os critérios previamente estabelecidos e superou os demais imóveis, que não se revelaram adequados às necessidades da DPERO.

Assim, caso a Defensoria, em razão da urgência, tenha de contratar a locação do imóvel selecionado antes de ser realizada a avaliação pela SEPAT, reputa-se indispensável investigar se a majoração da proposta de preços do imóvel 2 é compatível com o valor das adaptações a serem realizadas no imóvel, bem como averiguar, por meio de pesquisa de preços de imóveis locados pela Administração Pública ou por instituições privadas, se o preço da locação está compatível com o valor de mercado.

Ademais, ainda que a *compatibilidade de preço com o valor de mercado* seja verificada, a priori, por meio de outros métodos, como, por exemplo, o sugerido acima, entende-se necessário que, ao ser efetuada a avaliação do imóvel prevista em lei, seja devidamente certificado se o preço da locação firmada encontra-se adequado/compatível com o valor de mercado, e, em havendo divergência, sejam adotadas às providências necessárias, junto à locadora, para que seja devidamente cumprido o supracitado requisito previsto no art. 24, X, da Lei n. 8.666/93.

Com relação à minuta contratual, observa-se a necessidade de juntada da versão preenchida com as informações do imóvel selecionado, constando demais disposições necessárias, a exemplo de cláusulas prevendo as adaptações a serem feitas no imóvel.

Quanto à reserva orçamentária, percebe-se que o valor pré-empenhado, no montante de R\$7.161,00 (0193196), corresponde ao valor de 1 (um) aluguel, havendo necessidade de complementá-la, já que o valor reservado deve corresponder ao total das despesas da contratação durante o exercício financeiro em andamento - o que deverá ser

adequado pela DPOG.

Por fim, mediante a análise das certidões juntadas aos autos, e de outras que se fizerem necessárias, é fundamental que a aptidão de a proponente contratar com a Administração Pública seja verificada pelo Controle Interno.

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 0189252, 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 ao **Controle Interno**, em atenção ao despacho de Id 0192653.

Porto Velho, na data da assinatura eletrônica.

Rafaella Rocha Silva
Assessora Jurídica-Chefe
Defensora Pública

[1] Destaca-se que a Lei nº 8.666/1993 ainda se encontra em vigor para licitação ou contratação direta, até 30 de dezembro de 2023, conforme previsto nos arts. 191 e 193 da Lei n. 14.133/2021, com as alterações promovidas pela Medida Provisória n. 1.167/2023.



Documento assinado eletronicamente por **Rafaella Rocha Silva, Assessor(a) Jurídico(a)-Chefe**, em 10/05/2023, às 09:34, 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 **0197844** e o código CRC **291BC319**.

Caso responda este documento, favor referenciar expressamente o Processo nº 3001.101307.2023.

Documento SEI nº 0197844v50