

PARECER JURÍDICO Nº 1.653-2014 - NSAJ/SESMA/PMB

PROTOCOLO Nº: 1408464

OBJETO: LOCAÇÃO DE IMÓVEL-MINUTA DE CONTRATO

LOCADOR (A): RONI PETERSON FREITAS MOURA

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

Versam sobre os presentes autos, sobre a solicitação de aluguel de um imóvel situado na Av. perimetral, nº 11, entre rua 27 de setembro e a passagem Vitória Régia, bairro da Terra Firme, Belém/PA.

Verifica-se que houve a avaliação realizada pelo NEA/SESMA do referido imóvel, conforme fls. 15/22. Consta ainda a manifestação do locador, sem documentação legal do imóvel.

Às fls. 31 tem a manifestação técnica da coordenadora do distrito D'ÁGUA/USF/DEAS, justificando a necessidade de permanecer no imóvel, pois existe uma dificuldade de encontrar imóveis com documentação regular na região, já que são em área fora dos limites territoriais da CODEM.

Verifica-se que outrora já havia sido firmado um contrato de aluguel deste imóvel com a SESMA, funcionando a Unidade de Saúde da Família – Parque Amazônia I, já devidamente estruturada para atender a população local. Portanto, trata-se de regularização contratual.

É o sucinto relatório, passamos a análise.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Comporta enfatizar, inicialmente, que licitação é um procedimento administrativo formal que tem como escopo proporcionar à Administração Pública uma aquisição, uma venda, ou uma prestação de serviços da forma mais vantajosa, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Consoante o entendimento de Marçal Justen Filho:

“Licitação significa um procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a Administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica”.

O princípio da obrigatoriedade da licitação impõe que todos os destinatários do Estatuto de Licitações façam realizar o procedimento antes de contratarem obras e serviços. Mas a lei não poderia deixar de ressaltar

algumas hipóteses que, pela sua particularidade, não se compatibilizam com o rito e a demora do processo licitatório.

A exceção à obrigatoriedade é admitida na própria Constituição Federal de 1988, a teor do que estabelece o artigo 37, XXI, *in verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e 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 dispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

A Carta Magna, portanto, possibilita compras e prestações de serviços, isentos de licitação. Regulamentando o dispositivo, coube ao legislador a incumbência de delinear tais hipóteses específicas, o que fez no artigo 24, da Lei n. 8.666/93.

A lei de Licitações permite como exceção à obrigação de licitar, a contratação direta através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos em lei.

Como bem leciona a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, acerca da dispensa de licitação:

“Na dispensa de licitação, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da administração, desde que atenda todos os requisitos exigidos na lei supracitada”.

Note-se que o administrador, mesmo nos casos de dispensa, poderá realizar licitação, se entender mais conveniente para a Administração. Não há obrigatoriedade de não licitar, mas faculdade de não fazê-lo.

Destarte, a dispensa caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia a licitação ser realizada, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-la obrigatória.

É importante esclarecer que nos casos relacionados pela legislação, há a discricionariedade da Administração na escolha da dispensa ou não do certame, devendo sempre levar em conta o interesse público. Assim, muitas vezes, o Administrador Público opta pela dispensa, posto que, como afirma o doutrinador Marçal Justen Filho, “os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir”.

Portanto, a dispensa de licitação é a possibilidade de celebração direta de contrato entre a Administração Pública e o particular, nos casos estabelecidos no artigo 24, da Lei 8.666/93, *in casu*, inciso X, vejamos:

“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.

De acordo com referido inciso, a Lei estabelece que seja dispensável a licitação em razão da destinação do objeto a ser contratado.

O artigo supracitado prevê a possibilidade de dispensa de licitação, sempre que se tratar de 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 a avaliação prévia, o que se enquadra, exatamente, na presente situação, tornando perfeitamente viável a dispensa.

Trata-se de aluguel de imóvel para atender a Atenção Básica, que caracteriza-se por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrangem a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação e a manutenção da saúde. O qual é desenvolvida sob forma de trabalho em equipe, dirigidas a populações de territórios bem delimitados, pelas quais assume a responsabilidade sanitária, considerando a dinamicidade existente no território em que vivem essas populações.

Conforme dispõe a Portaria n.º 648/GM/MS, o programa visa resolver os problemas de saúde de maior frequência e relevância em seu território, pois é o contato preferencial dos usuários com os sistemas de saúde. Orienta-se pelos princípios da universalidade, da acessibilidade e da coordenação do cuidado, do vínculo e continuidade, da integralidade, da responsabilização, da humanização, da equidade e da participação social.

No caso em análise, fora realizada uma avaliação do imóvel em questão, conforme fls. 15/22, no que concerne às suas características, assim como em relação a contraprestação a ser dada, mensalmente. No entanto, verifica-se que o locador não possui documentação legal do imóvel que comprove ser o legítimo proprietário do bem, pois o imóvel está localizado em área pertencente à União. Consta unicamente nos autos o instrumento particular de compra e venda de imóvel entre o Sr. Manoel de Jesus Carvalho Baia e o Roni Peterson Freitas Moreira (locador).

Desse modo, a Administração é regida pelo princípio da Supremacia do interesse Público, ou seja, os interesses da coletividade são mais importantes do que os interesses individuais, portanto, em que pese à ausência de documentações do imóvel, tem-se pela necessidade e interesse da coletividade a permanência da Unidade de Saúde da Família no referido imóvel, pois já encontra-se com a estrutura e local adequado para acolher a população local, atendendo, desse modo, perfeitamente, as necessidades da Administração.

Portanto, configurada a dispensa, após a análise do mérito administrativo, deve-se formalizar o processo de dispensa ou de inexigibilidade, nos termos do artigo 26, da Lei 8.666/93, que dispõe:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º, deverão ser comunicados dentro de 3 (três) dias à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condições para eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II – razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III – justificativa do preço;
- IV – documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados”.

Como se verifica, a contratação por dispensa de licitação deverá sempre ser precedida de justificativa técnica e de parecer jurídico.

Outrossim, temos as exigências da Instrução Normativa nº 004/2003-TCM/PA, Art. 3º, sob o Processo de Dispensa que deverá conter:

- a) ratificação da dispensa pela autoridade superior;
- b) Publicação da Ratificação;
- c) Justificativa do preço;
- d) Razão da escolha do executante.

Sendo assim, com amparo na previsão do inciso X, art. 24 da Lei nº 8.666/93 e na Instrução nº 004/2003-TCM, esta administração municipal encontra albergue legal para proceder a dispensa em face da destinação a ser dada ao imóvel em questão, resultando na contratação com o Sr. Roni Peterson Freitas Moreira, considerando o interesse da Administração.

Assinalamos, ainda, que, após a assinatura do Termo de Dispensa e de sua publicação no Diário Oficial do Município, este deverá ser enviado ao Tribunal de Contas do Município, de acordo com o que determina o Regimento Interno do Tribunal de Contas dos Municípios, em seu artigo 30, I, “g”:

“Art. 30 Para o exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, o Tribunal:

- I – receberá dos órgãos competentes no prazo de 30 (trinta dias) após sua assinatura, os seguintes documentos:

...OMISSIS...

- g) uma via de contratos, convênios ou outros instrumentos semelhantes que estabeleçam obrigações para a Administração Municipal”.

Resta apontar, que é obrigação desta municipalidade enviar, no prazo legal, o termo de dispensa de licitação antes da execução deste ao TCM, sob pena de multa a esta Municipalidade.

Pois tal contratação justifica-se pela realização de avaliação e pesquisa de mercado, dentre os imóveis procurados na região pela Coordenadora do D'AGUA/DEAS/SESMA, escolhendo o imóvel do presente processo ainda o mais adequado para atender os serviços prestados pela Unidade de Saúde da Família.

DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

Passamos a análise da minuta do contrato às fls. 25/29, pois a mesma apresenta qualificação das partes, cláusulas de objeto/finalidade, preço, forma e pagamento, das benfeitorias, encargos e dotação orçamentária, obrigações do locador e do locatário, disposições gerais, da rescisão, da publicação, da vigência e do foro, o que confirma a legalidade da peça em comento.

Portanto, entendemos que a mesma, atende as exigências dispostas no art. 55 da lei nº 8.666/1993, que determina quais as cláusulas que são necessárias em todo contrato, e da lei nº 8.245/91, de modo que não merece censura, estando o documento contratual em condição de ser assinado.

No entanto, antes de ser assinado o referido contrato, deverá ser publicado o termo de Reconhecimento de Dispensa de Licitação e o Termo de Ratificação de Dispensa de Licitação. Esclarece ainda, que a orientação normativa nº 06/2009 da AGU, dispõe que a vigência dos contratos de aluguel de imóveis não estão sujeitos a sessenta meses, devendo respeitar a dotação orçamentária, estando, portanto, a vigência do contrato de acordo com a legislação.

Assinalamos, ainda, que, após a assinatura do Termo de Dispensa e do Contrato e da publicação no Diário Oficial do Município, estes deverão ser enviados ao Tribunal de Contas do Município, de acordo com o que determina o Regimento Interno do Tribunal de Contas dos Municípios, em seu artigo 30, I, "g";

"Art. 30 Para o exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, o Tribunal

I - receberá dos órgãos competentes no prazo de 30 (trinta dias) após sua assinatura, os seguintes documentos:

...OMISSIS...

g) uma via de contratos, convênios ou outros instrumentos semelhantes que estabeleçam obrigações para a Administração Municipal";

Vale ressaltar, que depois de firmado o contrato pela parte e por 02 (duas) testemunhas, é indispensável que os mesmos sejam publicados resumidamente no DOM, para que tenham eficácia, nos justos termos do art. 61, parágrafo único da lei nº 8.666/1993 e registrado junto ao TCM.

Resta apontar, que é obrigação desta municipalidade enviar, no prazo legal, o termo de dispensa de licitação e contrato antes da execução deste ao TCM, sob pena de multa a esta Municipalidade.

Vale salientar, que toda a praxe mencionada deve ser estritamente observada no presente processo de dispensa.

CONCLUSÃO

Portanto, pelos motivos de fato e direito acima expostos, havendo a necessidade única da aquisição do presente imóvel SUGERIMOS:

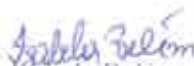
a) Pela possibilidade de contratação direta, através de dispensa de Licitação, para alugar o imóvel, nos termos da Lei 8.666/93.

b) Pela ratificação da dispensa pela Autoridade competente e sua publicação no D.O.M.;

c) Pela aprovação da minuta do contrato.

Esta peça tem caráter meramente opinativo, cabendo a decisão final ao Secretário Municipal de Saúde. É o Parecer, S.M.J.

Belém, 17 de setembro de 2014.



Izabela Belém

Assessora jurídica do NSAJ/SESMA

1. Aprovo o Parecer;

2. A Autoridade Superior competente para as providências que se fizerem necessárias.

Belém, 17/09/2014



Andréa Tapajós Simioni
Diretora NSAJ/SESMA
OAB/PA 8926