

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO. Art. 24, X, Lei nº 8666/93. EMERGÊNCIA E/OU URGÊNCIA. LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESITINADO AO ATENDIMENTO DAS FINALIDADES PRECÍPUAS DA ADMINISTRAÇÃO. POSSIBILIDADE.

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Santa Maria do Pará. Secretaria Municipal de Cultura, Desporto e Turismo. Comissão Permanente de Licitação – CPL.

ASSUNTO: Análise jurídica possibilidade de dispensa de licitação.

1. RELATÓRIO:

Veio a esta Assessoria, para análise jurídica de processo de dispensa de licitação nº 7/2021-00013 sobre a legalidade de contratação direta pela Prefeitura Municipal de Santa Maria do Pará de “**LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FINS NÃO RESIDENCIAIS PARA O FUNCIONAMENTO DE BIBLIOTECA PÚBLICA**”, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Cultura, Desporto e Turismo com fundamento no artigo 24, inciso X e suas alterações da Lei nº 8666/93”.As condições da presente análise se restringem a análise da minuta de contrato em seu aspecto jurídico, não nos permitindo adentrar na conveniência e oportunidade do processo administrativo.

É o Relatório, passa-se ao parecer opinativo..

2 - FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

Há no ordenamento jurídico o dever mandamental de se promover as contratações administrativas mediante procedimento licitatório, encontrando fundamento no artigo 2º da Lei Geral de Licitações, que, por sua vez, remete à Constituição Federal, em seu artigo 37, XXI, e assim afirma: “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública”.

No ensinamento de **MATHEUS CARVALHO**:

“(…) a Administração Pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e ferir a máquina pública, composta por seus órgãos e agentes. Por essa razão não poderia deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo.

A exigência de um procedimento licitatório busca contornar esses riscos, por ser um procedimento que antecede o próprio contrato, por meio do qual várias pessoas podem concorrer em igualdade de condições e a Administração Pública pode escolher a proposta mais vantajosa, além de atuar na busca do Desenvolvimento Nacional. Dessa forma, a licitação é um procedimento administrativo prévio às contratações públicas, realizado em um a serie concatenada de atos, legalmente distribuídos, culminando com a celebração do contrato”

(CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 2 ed. Revista, ampliada e atualizada- Salvador. Juspodivm, 2015).

Percebe-se que o dever de licitar tem por finalidade viabilizar a Administração Pública, direta e indireta, a melhor contratação, perseguindo a proposta mais vantajosa, além de promover a competitividade, vez que permite a participação de qualquer interessado no certame, desde que preenchidos os requisitos constantes no artigo 3º da Lei 8.666/93.

Embora haja a imposição legal de se promover a licitação, o próprio ordenamento jurídico regulamenta e admite a celebração sem a prévia realização do procedimento em comento. Tem-se, então, casos em que o legislador entendeu e dispôs ao agente público a contratação direta, desde que devidamente justificada, em virtude de determinados casos não suportarem o rito e a morosidade do procedimento normal.

Traçadas linhas gerais a respeito do dever de licitar, passa-se à explanação quanto à excepcional situação de contratação direta: dispensa de licitação, que se trata o caso em comento.

A dispensa ocorre quando, embora viável a competição, sua realização se mostra contrária ao interesse público. No artigo 24 da Lei federal nº 8.666/93, o legislador traz os casos em que a licitação é viável – tendo a possibilidade de concorrerem dois ou mais interessados – contudo, para se atender de forma célere e eficiente a determinada demanda, o administrador poderá contratar de forma direta.

No caso em análise, pretende-se concretizar a locação de um imóvel para funcionamento de Biblioteca Pública, de acordo com documentação anexa, no período de 12/07 a 31/12/2021, com o valor mensal de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), localizado na Avenida Doutor Rayol, centro, no município de Santa Maria do Pará.

Nesse sentido, é fundamental a leitura do inciso X do artigo 24 da Lei Geral de Licitações:

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;

Trata-se de situação emergencial em que o Estado carece de célere tutela para efetivar sua necessidade, podendo acarretar graves prejuízos e comprometer a continuidade do serviço público caso tenha que suportar a morosidade inerente do procedimento licitatório. Em que pese a previsão excepcional, tais situações devem ser analisadas em concreto, limitando-se o quantitativo apenas ao necessário para satisfazer determinada demanda.

Para efetivação da Dispensa de Licitação devem ser observados os requisitos previstos nos incisos I, II, e III do parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93. Vejamos:

Art. 26 (...)

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.

A possibilidade de a Administração contratar diretamente não a isenta de comprovar a regularidade dos preços e desconsiderar propostas excessivas ou inexequíveis.

Vale observar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme em indicar que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido:

Ainda que afastada a existência de sobrepreço ou superfaturamento, a falta de pesquisa de mercado no âmbito do processo de contratação direta representa irregularidade grave, por descumprimento ao art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente para a aplicação de multa pelo TCU. **(Acórdão 4984/2018 - Primeira Câmara - TCU - 29/05/2018)**

É obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado, dos fixados por órgão oficial competente ou, ainda, dos constantes em sistema de registro de preços. A ausência de pesquisa de preços configura descumprimento de exigência legal. **(Acórdão 2380- Plenário, TCU, 04/09/13).**

No procedimento de dispensa de licitação, a justificativa de preço se dá mediante apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima. Decidiu o Tribunal de Contas da União que:

Quanto ao preço, é certo que, mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado, a teor do art. 26, III, da Lei 8.666/93. Ressalte-se que este Tribunal tem entendido

que a apresentação de cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço em contratações sem licitação (dispensa de licitação), devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo; ou, caso não seja viável obter esse número de cotações, deve-se apresentar justificativa circunstanciada (**Acórdão 1565/2015-TCU-Plenário; Informativo TCU 188/2014**).

Deve-se, todavia, esclarecer que para ser possível a contratação direta por dispensa de licitação no presente caso, substancial restar comprovado que a proposta ofertada é a mais vantajosa para a administração e a demonstração de que o valor contratado é equivalente ao praticado no mercado.

Como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, razão pela qual essa adequação deve restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado.

O critério do menor preço deve presidir a escolha do adjudicatário direto como regra geral, e o meio de aferi-lo está em juntar aos autos do respectivo processo pelo menos 03 (três) propostas.

É desta forma que é possível demonstrar a observância dos princípios atinentes à licitação, principalmente os da impessoalidade, moralidade, probidade e julgamento objetivo, além das exigências gerais previstas na Lei nº 8.666/93, tais como a comprovação da regularidade da empresa a ser contratada, demonstração de que o valor contratado é equivalente ao praticado no mercado e a motivação da decisão.

Ademais, o presente instrumento de justificativa se presta a cumprir o contido no art. 26 da Lei 8.666/93 como antecedente necessário à contratação com dispensa de licitação.

Não podemos esquecer também da verificação pela Administração pública na verificação da documentação do fornecedor, qual seja a lista disponibilizada pela Administração pública no Termo de Referência para a contratação emergencial como: a) declaração de compra e venda do imóvel do senhor Francisco Lopes Gomes; c) RG e CPF do proprietário do imóvel, comprovante de residência.

No que tange ao aspecto financeiro da locação em comento, em atenção ao artigo 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), foram carreadas aos autos o despacho do setor de contabilidade, indicando a adequação orçamentária e financeira com as despesas especificadas no Termo de Referência. Imperioso também destacar o caráter meramente opinativo do parecer jurídico nesta fase processual que, por força da dispensa de licitação e diante da inexistência de exigência legal, não se reveste de caráter vinculante ao gestor.

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93. No que diz respeito à minuta contratual, verificamos que estão atendidos os requisitos exigidos pela Lei, no supramencionado artigo, a saber: o objeto e seus elementos característicos, o regime de execução ou a forma de fornecimento, o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.

Além disso, são requisitos necessários os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso, o crédito pelo qual correrá a despesa, as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas,

os casos de rescisão, o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei as condições de importação.

Por fim, também visualizamos a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos, a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, o foro competente para dirimir qualquer questão contratual. Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas no artigo supracitado.

3- CONCLUSÕES:

Considerando todo o abordado, em especial pelo cotejo entre o conhecimento constitucional, da Lei Geral de Licitações e do entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União - TCU temos como conclusão ao presente parecer que o mais indicado, pela análise jurídica realizada, é pela **APROVAÇÃO E REGULARIDADE** da contratação direta pela Prefeitura Municipal de Santa Maria do Pará para “**LOCAÇÃO DE UM IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DE BIBLIOTECA PÚBLICA**” visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Cultura, Desporto e Turismo, com fundamento no artigo 24, inciso X e suas alterações da Lei nº 8666/93.

É o parecer.

Santa Maria do Pará - PA, 06 de julho de 2021.

FÁBIO JÚNIOR CARVALHO DE LIMA

Advogado – OAB/PA nº 25353