COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS. 94
Rubrica

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Dispensa de Licitação n° 7/2020-015 SEMSA.
Objeto: Locação do imóvel localizado na Avenida VS-10, Quadra 02, Lotes 3 e 4, Bairro Bela Vista, destinado ao funcionamento da Unidade Básica de Saúde da VS-10, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.
Assunto: Parecer Conclusivo.
Interessado: A própria Administração.

A SEMSA solicitou a celebração de contrato de locação do imóvel localizado na Avenida VS-10, Quadra 02, Lotes 3 e 4, Bairro Bela Vista, destinado ao funcionamento da Unidade Básica de Saúde da VS-10, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no correspondente processo.

Extrai-se da justificativa para locação do imóvel (fls. 01-03) que: *"Considerando a necessidade de expansão e fortalecimento da atenção básica, como primeiro ponto de atenção e principal ponto de entrada do sistema, sendo a estratégia para o cuidado integral e direcionado às necessidades de saúde da população, em conformidade com a portaria 2436 de 21 de setembro de 2017 e com portaria GM 2448 de 21 de outubro de 2011 que define a Política Nacional de Atenção Básica, a qual preconiza a garantia da estrutura física necessária para o funcionamento das Unidades Básicas de Saúde e para execução do conjunto de ações propostas, de acordo com as normas vigentes do Ministério da Saúde. Considerando ainda que a abertura de novas unidades é imprescindível nesse momento de pandemia para ampliar o atendimento aos usuários. Assim, os usuários do Bairro Bela Vista, que é um bairro opuloso, não terão que se deslocar para outras unidades, o que sobrecarrega o atendimento dessas e provoca aglomerações, a indisponibilidade de imóvel próprio no Bairro Bela Vista, bem como a área fácil acesso aos funcionários e pacientes. Diante disso, apreciando o ambiente do imóvel escolhido e sua composição, os métodos construtivos, a estrutura, as instalçaões elétricas, o acabamento, a acessibilidade, o bom estado de conservação do imóvel, conforme laudo de vistoria da SEMOB e DESSO em anexo".*

Quanto a escolha do imóvel, a SEMSA ressaltou que recaiu no imóvel uma vez que cumpre todos os requisitos para que a UBS seja instalada e atenda a população com eficiência, bem como o imóvel estar caracterizado por ser o único imóvel à disposição que atende o interesse da Secretaria (fls. 02).

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. 59-61).

Frise-se que a análise do preço apresentado pelo laudo de avaliação e sua compatibilidade com os valores do mercado imobiliário local e a indicação do objeto e do recurso, 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 manifesto favoravelmente no Parecer de fls. 68-77.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS. 95
Rubrica

Quanto à compatibilidade do imóvel ao fim a que se destina, bem como os aspectos técnicos do imóvel, foram analisados pela Secretaria Municipal de Obras, o que se depreende do laudo de vistoria de fls. 09-10.

Foi anexado aos autos, ainda, Relatório Técnico do Departamento Especializado em Segurança e Saúde Ocupacional - DESSO (fls. 15-18).

Aos autos foram juntados os seguintes documentos: memorando n° 1233/2020 solicitando a contratação; Memo. 2072/2020 Administração SEMSA; memo. 1751/2020 SEMSAS APS; memo. 1707-2020 Diretoria Administrativa SEMSA; memo. 3843/2020 SEMOB; Laudo de Vistoria da SEMOB; memo. 0898/2020 SEMSA solicitando vistoria técnica do DESSO; ; Relatório Técnico realizado pelo Departamento Especializado em Segurança e Saúde Ocupacional - DESSO; memo. 1796/2020 SEMSA solicitando a emissão do HABITE-SE; 03 (três) avaliações imobiliárias; proposta para locação do imóvel; cópia dos documentos pessoais do locador e documentos que comprovam a propriedade do imóvel; planta do imóvel; certidão negativa de débitos federais, tributária, não tributária, certidão negativa de débitos municipais e imobiliária e certidão negativa de débitos trabalhista; declaração de não empregador que o desobriga a apresentar o certificado de regularidade do FGTS; declaração que não empresa menor de idade; Boletim do cadastro Imobiliário - BCI; Termo de Declaração informando não haver débitos junto a Equatorial Energia; Indicação do Objeto e do Recurso, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, autorização do ordenador de despesa da SEMSA, Decreto de designação da Comissão Permanente de Licitação, autuação do procedimento de dispensa, manifestação da Comissão Permanente de Licitação, minuta de contrato administrativo e Parecer Controle Interno.

Após as recomendações constantes no Parecer Controle Interno, foram juntados aos autos os documentos de fls. 78-93.

É o Relatório.

1. 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.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS. 96
Rubrica

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

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".*

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

Estes também são os ensinamentos de Marçal Justen Filho, *in verbis*[1]:

> *"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[2] 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*

[1] I*n* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 6ª Edição, Dialética, pág. 221.
[2] I*n* Contratação direta sem licitação. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006. pag. 453.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS. 97
Rubrica

> *hipótese entre os casos de dispensa, embora isto seja doutrinariamente condenável." (Grifamos).*

Segundo ainda o Mestre Marçal Justen Filho[3], 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 SEMSA 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. 21-31), 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.

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."*[4]

> ***"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 n° 8.666/93, de forma a evitar pagamento de aluguel por áreas ociosas."***[5]

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 este requisito, foi afirmado pela autoridade competente no memorando n° 1233/2020 *"que a escolha recaiu sobre o referido imóvel, vez que cumpre todos os*

[3] *Obra Citada.* pag. 240.
[4] TJ/SP. Embargos Infringentes nº17.854, 7ª Câmara de Direito Público.
[5] TCU. Processo nº009.118/2002-8.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS. 98
Rubrica

requisitos para que a UBS seja instalada e atenda a população com eficiência, bem como o imóvel estar caracterizado por ser o único imóvel à disposição que atende o interesse da Secretaria (fls. 02).

DAS RECOMENDAÇÕES

Para melhor instruir este procedimento, é importante tecer algumas recomendações:

Recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista juntadas aos autos, bem como sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tenham a validade expirada quando da emissão do contrato.

Quanto a minuta de contrato, recomenda-se que a cláusula primeira seja retificada, eis que cita o número de processo 7/2020-003 SEMED.

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 SEMSA (locatária) e MARIA MARLENE PADILHA (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, 07 de dezembro de 2020.

ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017

QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 233/2019