COMISSÃO DE LICITAÇÃO FLS 11 Rubrica

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Dispensa de Licitação n° 7/2018-001 SEMSA.
Objeto: Locação do imóvel localizado na Avenida dos Ipês, Quadra 93, Lote 10, Bairro Cidade jardim, destinado ao funcionamento da Unidade Básica de Saúde 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 dos Ipês, Quadra 93, Lote 10, Bairro Cidade jardim, destinado ao funcionamento da Unidade Básica de Saúde no Município de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no correspondente processo.

Extrai-se da justificativa para locação do imóvel constante no Memo. n° 177/2018 que *"A Unidade Básica de Saúde é uma unidade responsável para a realização de atendimetno de atenção básica e integral de forma programada ou não, nas especialidades básicas, com ações de prevenção promoção e recuperação da saúde da população, respeitando os princípios da integridade, equidade e universalidade, ampliando a participação e ocontrole social com vistas à Vigilância à Saúde na defesa da qualidade de vida. (...) Sabendo que a atenção básica tem a saúde da família como estratégia prioritária para sua organização de acordo com os preceitos do sistema único de saúde e considerando um dos seus fundamentos que é possibilitar universal e contínuo o serviço de saúde de qualidade e resolutivos, caracterizados como a porta de entrada preferencial do sistema único de saúde, com território descrito de forma a permitir o planejamento e a programação descentralizada e em consonância com o princípio da equidade, almejamos expandir o número de estratégia da saúde da família em nosso Município"*.

Foi ressaltado, ainda, que, *"considerando que a cobertura populacional de Parauapebas não passa de 33% e a necessidade de aumentar a cobertura; considerando o menor deslocamento para atendimento daquela parcela da população, necessitamos desse imóvel para implantação da referida unidade básica de saúde"*.

Quanto a razão da escolha do imóvel em questão, a SEMSA destacou que "a escolha recaiu sobre este imóvel situado na Avenida dos Ipês, Quadra 93, Lote 10, Bairro Cidade jardim, uma vez que este é único que cumpre todos os requisitos para que a Unidade Básica de Saúde seja instalada e atenda as necessidades da população de nosso Município, o que demonstra também o laudo emitido pela SEMOB".

Com amparo no art. 24, inciso X, da Lei n.° 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. 32-33).

Frise-se que a análise do preço apresentado pelo laudo de avaliação e sua compatibilidade com os valores do mercado imobiliário local, coube à Controladoria Geral do

Centro Administrativo, Morro dos Ventos - bairro Beira Rio II - Parauapebas – PA.
CEP.: 68515-000 Fone: 94 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

Assinado digitalmente na forma da lei 11.419/2006 por CLAUDIO GONCALVES em: 29/11/2018 00:55.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS 72
Rubrica

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, com recomendações, 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 compatíveel com a realidade mercadológica, tendo se manifesto favoravelmente no Parecer de fls. 40-46.

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. 08-10 e 50-53.

Aos autos foram juntados os seguintes documentos: Laudo de Avaliação e Preço de Mercado de Aluguel, Proposta para locação do imóvel, planta baixa do imóvel, memorando nº 015/2018, no qual a SEMSA solicita que a SEMOB realize a vistoria do imóvel a ser locado, Laudo de Vistoria do imóvel, 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, documento que comprova a propriedade do imóvel pelo locador, Declaração do locador de que o mesmo não é empregador particular e não possui nenhum vínculo empregatício e nem cadastro específico junto ao INSS-CEI, documento de identificação do locador, Certidão negativa de débitos junto ao SAAEP, relatório SIAT/IPTU e certidões de regularidade fiscal e trabalhista.

Quanto a certidão de quitação de débitos junto a CELPA, verifica-se que foi juntado aos autos Recibo Anual de Quitação do ano de 2017 às fls. 23 e 63, tadavia, o mesmo não corresponde ao imóvel objeto desta Dispensa de Locação. Sendo assim, deve a Secretaria solicitante demonstrar nos autos que o imóvel objeto deste procedimento não possui débitos junto a CELPA.

Após as recomendações constantes no Parecer Controle Interno, foram juntados aos autos os documentos de fls. 48-69, dentre os quais, contam as certidões de regularidade fiscal e trabalhista atualizadas, além de novo Laudo de Vistoria da SEMOB datado de 21 de junho de 2018, proposta de locação do imóvel com data de 17 de abril de 2018 e as palntas baixas modificadas e projetos de adequação.

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

Assinado digitalmente na forma da lei 11.419/2006 por CLAUDIO GONCALVES em: 29/11/2018 00:55.

Centro Administrativo, Morro dos Ventos – bairro Beira Rio II - Parauapebas – PA.
CEP.: 68515-000 Fone: 94 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS 23
Rubrica

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.

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).**

Assinado digitalmente na forma da lei 11.419/2006 por CLAUDIO GONCALVES em: 29/11/2018 00:55.

Centro Administrativo, Morro dos Ventos – bairro Beira Rio II - Parauapebas – PA.
CEP.: 68515-000 Fone: 94 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS 44
Rubrica

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

> *"A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora cabível 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 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 do Parecer de Avaliação Imobiliária para Locação (fls. 04), 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*

[1] *In* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 6ª Edição, Dialética, pág. 221.
[2] *In* Contratação direta sem licitação. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006. pag. 453.
[3] *Obra Citada.* pag. 240.
[4] TJ/SP. Embargos Infringentes nº17.854, 7ª Câmara de Direito Público.

Centro Administrativo, Morro dos Ventos - bairro Beira Rio II - Parauapebas - PA.
CEP.: 68515-000 Fone: 94 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

Assinado digitalmente na forma da lei 11.419/2006 por CLAUDIO GONCALVES em: 29/11/2018 00:55.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS 75
Rubrica

de mercado, conforme previsto no inciso X do art.24 da Lei nº 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 na justificativa para locação do imóvel que o mesmo *"é o único que cumpre todos os requisitos para que a Unidade Básica de Saúde seja instalada e atenda as necessidades da população de nosso Município"* (fls. 03).

2. DAS RECOMENDAÇÕES

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

Recomenda-se que sejam conferidos com os originais todos os documentos que estiverem em cópias simples, especialmente os documentos de fls. 07, 19-22 e 49, bem como o documento de fls. 33 seja devidamente assinado.

Verifica-se que o Parecer Controle Interno recomendou que fosse juntado aos autos o recibo de quitação de débitos junto a CELPA, eis que o de fls. 23 não corresponde ao endereço do imóvel objeto desta dispensa de locação. No memorando nº 424/2018 (fls. 48), a SEMSA informa que está juntando novo recibo de quitação referente ao endereço do imóvel, tadavia, analisando o referido recibo juntado às fls. 63, verifica-se que o mesmo corresponde ao imóvel localizado na Rua Estocolmo, nº 0, Bairro Vila Rica, Parauapebas-PA, ou seja, não se trata do imóvel que está sendo locado. Assim, recomenda-se que seja cumprida a recomendação do Parecer Controle interno, para que seja demonstrado nos autos que o imóvel em questão não possui débitos junto a CELPA.

O proprietário do imóvel juntou aos autos a Declaração de não Empregabilidade às fls. 18. Todavia, às fls. 59 foi juntado o Certificado de Regularidade do FGTS em nome da empresa M A M Muniz Comércio e Serviços EIRELI-EPP. Considerando que o processo de dispensa está sendo realizado com o Sr. Márcio Adryani Marques Muniz e não com a empresa acima citada, recomenda-se que o Certificado de Regularidade do FGTS de fls. 59 seja desconsiderado para fins de comprovação e regularidade junto ao FGTS.

[5] TCU. Processo nº009.118/2002-8.

Centro Administrativo, Morro dos Ventos - bairro Beira Rio II - Parauapebas – PA.
CEP.: 68515-000 Fone: 94 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

Assinado digitalmente na forma da lei 11.419/2006 por CLAUDIO GONCALVES em: 29/11/2018 00:55.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS 76
Rubrica

Recomenda-se, ainda, 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.

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 Márcio Adryani Marques Muniz (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, 29 de junho de 2018.

ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES
Assessora Jurídica de Procurador
OAB/PA nº 20.532
Dec. 490/2017

CLÁUDIO GONÇALVES MORAES
Procurador Geral do Município
OAB/PA nº 17.743
Dec. 001/2017

Assinado digitalmente na forma da lei 11.419/2006 por CLAUDIO GONCALVES em: 29/11/2018 00:55.

Centro Administrativo, Morro dos Ventos – bairro Beira Rio II - Parauapebas – PA.
CEP.: 68515-000 Fone: 94 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br