

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 1075/2023/PGM/PMB

INTERESSADOS: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

ASSUNTO(S): ANÁLISE DE PROCESSO DE DISPENSA – LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL.

EMENTA: PARECER JURÍDICO. DISPENSA. LEI Nº 8.666/93. MINUTA DE EDITAL. LOCAÇÃO DE UM IMÓVEL QUE ALOCARÁ O CENTRO DE TESTAGEM E ACONSELHAMENTO E SERVIÇO DE ATENDIMENTO ESPECIALIZADO (CTA/SAE) DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE BARCARENA, ESTADO DO PARÁ. LEGALIDADE. OPNIÃO PELO PROSSEGUIMENTO.

Ilustre Comissão Permanente de Licitação,

I – RELATÓRIO.

1. Trata-se de análise jurídica prestada, com base no art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 para emissão de Parecer Jurídico sobre legalidade de minuta de Processo de Dispensa nº 7024/2023 e anexos, que tem por objeto a “*Locação de imóvel para abrigar as instalações do Centro Especializado de Reabilitação – CER II*”.
2. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos principais:
3. a) Ofício nº 882/2023 – GS/SEMUSB, enviado pela Secretaria Municipal de Saúde, encaminhando o Termo de Referência (com proposta de preços, justificativas para contratação, valor e razão de escolha e Parecer Técnico de Avaliação do imóvel) solicitando a contratação do objeto;
4. b) Ofício nº 1447/2023 – CPL/PMB, encaminhando a essa Assessoria Jurídica os Autos do Processo de Dispensa; e outros.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

II. 1 – Considerações iniciais sobre o parecer jurídico

5. Inicialmente, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Assessoria Jurídica.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

6. Cabe registrar, ademais, que as informações de natureza técnica lançadas aos autos não se sujeitam ao exame desta Assessoria. Primeiro, porque a análise jurídica das matérias que lhe são submetidas, não alcançam o enfrentamento de questões técnicas constantes dos autos. Segundo, porque as razões invocadas pelos órgãos técnicos competentes revestem-se da presunção de veracidade, sendo, assim, presumivelmente verdadeiras até prova em contrário. Terceiro, porquanto, ainda que a presunção tenha caráter relativo, os órgãos consultivos de assessoramento jurídico não detêm condições técnicas suficientemente adequadas para infirmar os elementos fáticos trazidos aos autos.

7. É nesse sentido o enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

II. 2 – Análise da contratação.

8. Versam os presentes autos sobre possibilidade de locação, através de dispensa, do imóvel localizado na Avenida Magalhães Barata, Quadra nº 106, Lote nº 0122, Bairro Centro, Barcarena/PA, que terá como responsável/contratado a pessoa física LUIS ANTONIO DA COSTA, inscrita no CPF nº 831.223.386-53, cuja finalidade será o Funcionamento do Centro de Testagem e Aconselhamento e Serviço de Atendimento Especializado (CTA/SAE).

9. A realização de licitação pela Administração Pública é regra, e representa a observância dos princípios constitucionais da isonomia, moralidade, eficiência e da probidade administrativa, na medida em que evita favoritismos e propicia a escolha da proposta mais vantajosa. Dispõe o art. 37, inc. XXI da Constituição Federal:

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.

10. A obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado, evitando-se, desse modo que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

11. Assim, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo. Segundo o constitucionalista Alexandre de Moraes, "a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade".

12. No caso em comento, optou a Administração Pública pela excepcionalidade de Dispensa à Licitação, utilizada, dentre outros, quando há necessidade de locação de imóvel a ser destinado para atender as finalidades precípua da administração. Nesse sentido, o legislador infraconstitucional, ao seu turno, com o escopo de minudenciar a matéria, fez consignar os parâmetros para a sua realização.

13. No que se refere especificamente a Dispensa, assim dispõem o Art. 24, inciso X da Lei nº 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua 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;

[...]

14. Em que pese à obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos específicos na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação. Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório, conforme os dispositivos legais acima citados.

15. A licitação dispensada, ensina Hely Lopes Meirelles, "é aquela que a própria lei declarou-a como tal". José Santos Carvalho Filho acrescenta que esta se caracteriza pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório.

16. Cabe aqui certa discricionariedade do agente administrativo, já que a licitação não é proibida. Entretanto, este deve levar em conta que a realização do certame deve também ser vantajoso para a Administração e respeitar o princípio da economicidade.

17. A partir dos normativos citados, passa-se ao exame dos elementos que nos trazem aos autos.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

II.3.1 – Justificativa para contratação.

18. Quanto a justificativa da contratação, não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais. O papel do órgão jurídico é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela parecer insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados.

19. Antes de adentrar propriamente às especificidades, temos que as justificativas do processo de dispensa foram assim descrita no Termo de Referência:

3. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

3.1. A locação do imóvel justifica-se em razão de a Secretaria Municipal de Saúde de Barcarena-PA não possuir um imóvel próprio para o Centro de Testagem e Aconselhamento em ISTs (CTA/SAE) que é referência no atendimento e acompanhamento às pessoas com infecções sexualmente transmissíveis e vivendo com HIV/AIDS.

3.2. Por se tratar de um público específico, é necessário que o serviço apresente infraestrutura e acomodações com ambientes e espaços adequados que propicie aos usuários atendimento com resguardo ao sigilo, confidencialidade e respeito às particularidades.

3.3. É um serviço com atendimentos voltado para usuários com IST's, HIV e Aids, através dos testes rápidos de HIV, sífilis, hepatites B e C, aconselhamentos pós realização de exames, orientações de acordo com sua situação de vulnerabilidade, coleta venosa para confirmação de diagnóstico, consultas das especialidades de demanda espontânea ou regulada, dispensação dos retrovirais, oferta insumos de prevenção como: preservativos, realiza palestras educativas, dentre outros serviços orientados pelo Ministério da Saúde.

3.4. O CTA/SAE oferece ainda uma assistência específica e sigilosa por meio de uma equipe multiprofissional formada por médicos infectologista e clínico geral, enfermeiros, técnicos em enfermagem, assistentes sociais, psicólogos e farmacêuticos.

3.5. conforme com as orientações preconizadas pelo Ministério da Saúde, esta Secretaria manifesta a justificativa para locação de imóvel, que se enquadre nas características e condições necessárias que são: dimensão ampla que acomode área para recepção e triagem, salas de coletas, salas para consultórios individuais, auditório para as atividades coletivas, sala para dispensação de medicamentos, localização acessível, próximo de linhas de transportes, haja vista que o serviço agrega usuários, tanto da zona rural composta por ilhas e estrada, como zona urbana do município, quesitos que o prédio atualmente utilizado, devido a crescente demanda, não consegue mais atender na totalidade.

3.6. Importa frisar a inexistência de espaço pertencente a administração pública que permita a instalação e funcionamento do Centro de Testagem e Aconselhamento em ISTs (CTA/SAE), restando como única opção a locação de um imóvel.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

20. Percebe-se que, diante o prédio da Secretaria de Saúde não dispor de espaço próprio que possa servir para os atendimentos necessários que contemplam o CTA/SAE, existe a necessidade de locação de espaço compatível aos atendimentos, principalmente em razão de serem atendimentos à pacientes com HIV e IST's, o que exige estrutura e salas específicas a garantir o sigilo e privacidade dos pacientes, mostrando-se ser esse imóvel o único que se adequa às necessidades do centro, por isso, mostra-se justificável.

II.3.2 – Justificativa de preço.

21. O artigo 26 da Lei nº 8.666/93 determina as etapas e formalidades na contratação direta, uma vez que outras nuances devem ser observadas, a exemplo do preço, que há de ser verificado em comparação com o que se pratica no mercado, a fim de evitar a ocorrência de prejuízos ao erário público, já que sempre se objetiva, independentemente da situação, a proposta mais vantajosa à administração.

22. A justificativa de preço e vantajosidade foi assim descrita no Termo de Referência:

ANEXO I – JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Justifica-se o preço proposto e acordado estar compatível com os demais de sua categoria praticados no município de Barcarena – PA, após ampla pesquisa de mercado local junto a outros potenciais imóveis a serem locados, e ainda conforme Parecer Técnico de Avaliação do Imóvel e proposta de preço apresentada pelo locatário, ambos em anexo.

Destacamos que dentre vários imóveis visitados, o imóvel a ser locado é o que mais se adequa às necessidades do Centro de Testagem e Aconselhamento em ISTs (CTA/SAE), ressaltando ainda que levamos em consideração o valor apresentado na proposta comercial do locatário, o que torna ainda mais vantajosa a locação por esta Administração Pública, pois o imóvel atende as necessidades dos atendimentos da equipe multiprofissional, bem como dispõem de salas amplas e banheiros, visto que conta com amplo espaço e estrutura suficientes para comportar os pacientes.

Ressaltamos ainda, que o antigo imóvel locado para esta finalidade tornou-se obsoleto em razão de não mais suportar a demanda de pacientes, assim como salas suficientes para a equipe de trabalho, coordenação e usuários, com isso optou-se pela locação de um novo imóvel que se adequasse às necessidades desta Secretaria de Saúde.

Conforme o exposto, justifica-se a presente locação com a finalidade do atendimento à população com mais espaço para os profissionais e usuários da rede assistencial que compõe a Secretaria Municipal de Saúde de Barcarena/PA.

23. Constam dos autos que a Secretaria de Saúde realizou várias pesquisas junto aos imóveis disponíveis na região, sendo esse o único que se adequava em estrutura, localidade e menor preço, considerando este como o melhor para atender com eficácia as necessidades do Centro,

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

tendo anexado proposta de preço e Laudo Técnico de avaliação do imóvel, conferindo-lhe legalidade e adequação, estando dentro dos padrões da razoabilidade.

24. Sendo assim, mostra-se plausível e necessário a modalidade escolhida para locação do imóvel onde funcionará o CTA/SAE da Secretaria Municipal de Saúde, uma vez que, além de estarem atendidos os requisitos já citados, trata-se de serviço de suma importância à população.

II.3.3 Previsão orçamentária.

25. Os recursos orçamentários previstos no Termo de referência são oriundos de recurso Próprio de repasse à Secretaria Municipal de Saúde, do município de Barcarena/PA, o qual foi devidamente assinado pelo Departamento de Contabilidade atestando a disponibilidade dos recursos.

III – CONCLUSÃO.

26. Ante o exposto, considerados os pressupostos de natureza fática e técnica descritos na documentação e constantes do presente processo, sob a ótica exclusivamente jurídica e com as devidas ressalvas expostas no curso desta opinião, **opino favoravelmente** ao prosseguimento do **Processo de Dispensa nº 7024/2023**, mostrando-se apto à publicação (extrato), cumprindo o requisito de publicidade obrigatória mediante a publicação no Diário Oficial do Município, em tudo obedecido o disposto na Lei nº 8.666/93.

27. É o Parecer.

Barcarena/PA, datado conforme assinatura digital.

NAYARA CAMPOS FONSECA

Advogada OAB/PA nº 21.787

Decreto nº 0167/2021 - GPMB

De acordo: JOSÉ QUINTINO DE CASTRO LEÃO JÚNIOR

Procurador Geral do Município de Barcarena/PA

Decreto nº. 0017/2021-GPMB