PARECER N°218/2020/PROJUR
PROCESSO LICITATÓRIO N°. 007/2020-040-FME.

Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Dispensa de Licitação. Aquisição de 01 (hum) imóvel de 2.642,26m², para a Secretaria Municipal de Educação do Município de Jacundá, Estado do Pará.

RELATÓRIO

O presente cuida de consulta da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Jacundá, sobre a possibilidade de aquisição de 01 (hum) imóvel de 2.642,26m², para a Secretaria Municipal de Educação do Município de Jacundá, Estado do Pará.

Diante disso, cabe ressaltar que o presente parecer não examina as particularidades que envolvem o mérito administrativo, fundamentando apenas no entendimento que se entende devido ao caso, com o fito de orientar este Executivo Municipal como proceder, ***RESSALTANDO-SE QUE O PRESENTE NÃO É VINCULATIVO, MAS SIM, OPINATIVO.***

A secretaria requerente solicita a aquisição de imóvel situado na Rua Getúlio Vargas, 23, bairro centro, para atender às suas necessidades, ao custo total de R$ 3.667.332,78 (três milhões, seiscentos e sessenta e sete mil, trezentos e trinta e dois reais e setenta e oito centavos), com fulcro no artigo 24, inciso X, da Lei n° 8.666/93 e suas alterações.

Para tanto, encaminhou os autos do procedimento licitatório contendo 87 (oitenta e sete) laudas e colacionou a seguinte documentação:

1) justificativa de aquisição do imóvel (fls. 02);
2) plano de aplicação dos recursos do precatório (fls. 05);
3) ata n°. 008/2020-CME não se opondo a aquisição do imóvel (fls. 19);
4) parecer n°. 05/2020, da Câmara de Legislação e Normas (fls. 21);
5) laudo de avaliação do imóvel realizado pela empresa HABITAR ENGENHARIA LTDA-ME (fls. 25);
6) laudo de avaliação do imóvel realizado pela PREFEITURA MUNICIPAL DE JACUNDÁ (fls. 37);

7) projeto de lei nº. 014/2020 (fls. 51);
8) lei municipal nº. 2.661/2020 (fls. 54);
9) autorização da abertura de processo licitatório (fls. 63);
10) despacho informando a existência de crédito orçamentário para a aquisição do imóvel (fls. 76);
11) declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 77);
12) autorização da aquisição (fls. 78);
13) minuta de contrato (fls. 81).

Os recursos financeiros destinados ao adimplemento da obrigação decorrente da referida Dispensa de licitação são oriundos da seguinte Dotação Orçamentária - FUNDEB - Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica. Unidade Orçamentária – 1414 – FUNDEB - Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica. 12 368 0010 2.134. Manutenção da Educ. Básica – Precatório – FUNDEF. 4.4.90.61.00. Aquisição de Imóveis.

Preliminarmente, registramos a constância de Ata de reunião do respectivo Conselho Municipal, realizado em 06 de outubro de 2020, que deferiu a presente pretensão aquisitiva.

Cumpre reprisar que o presente feito objetiva a aquisição de imóvel pronto e acabado, visando atender às necessidades da secretaria solicitante, através de procedimento de Dispensa de Licitação, com fundamento no artigo 24, inciso X, do diploma legal pertinente.

Neste intento, com o intuito de edificar um entendimento racional sobre o tema, consignamos à presente peça o dispositivo legal supramencionado, que dispõe:

> *Art. 24. É dispensável a licitação:*
>
> *X – para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidade 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;*

Em cotejo ao permissivo legal colacionado, é possível verificar a imposição de determinados requisitos que devem ser assinalados visando conferir regularidade à contratação pretendida, quais sejam: a) instalações que comportem o aparato Administrativo; b) localização; c) compatibilidade dos valores praticados no mercado, através de avaliação prévia.

Nesta trilha, a Administração Pública, visando satisfazer seu desiderato, observando condições mínimas (instalações e localidade) inerentes à função desempenhada, encontrando apenas um imóvel apropriado, e, desde que seu valor seja compatível com os praticados no mercado, poderá efetivar a Dispensa de Licitação com fulcro no dispositivo legal mencionado.

Complementarmente, registramos que respaldada doutrina pátria entende que a hipótese de dispensa prevista no artigo 24, X, nada mais é que uma hipótese de inexigibilidade travestida de dispensa.

Nesse sentido é o entendimento do ilustre Doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, senão vejamos:

> *"Trata-se, em verdade, de hipóteses de inexigibilidade de Licitação, visto que, uma vez existindo apenas um imóvel que satisfaça ao interesse da Administração, 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." (Jacoby Fernandes, J.U, contratação direta sem licitação, 9.ed. Belo Horizonte. Fórum 2011, pág. 378)*

Feitos tais apontamentos iniciais, passemos à análise do pleito formulado.

Registramos que a Pasta Ordenadora, visando preencher os requisitos mencionados in supra, procedeu a juntada de justificativa aos autos do procedimento licitatório em questão, arguindo:

DA JUSTIFICATIVA

Inicialmente, esclarecemos que a requerente, encontra-se instalada em imóvel alugado.

Considerando as razões expostas na justificativa constante nos autos, a Requerente, visando satisfazer seu desiderato, objetivando comportar adequadamente seu aparato Administrativo, conferindo maior comodidade aos servidores nele lotados, bem como aos que necessitam de seus serviços, efetivou pesquisa de mercado encontrando o imóvel em questão.

Nesta trilha, asseveramos que o imóvel pretendido, efetivamente figurou como único adequado, dentre os visitados, às necessidades da Administração Municipal, sendo possível consignar os fatores preponderantes para sua escolha: I) espaço físico satisfatório; II) Localização estratégica; III) condições estruturais mínimas.

Em relação ao item I, esclarecemos que o espaço físico mencionado, considerado satisfatório, compreende as dimensões necessárias para a instalação de todas as divisões administrativas integrantes da Solicitante, comportando todos os seus equipamentos e servidores.

Quanto ao item II acima exposto, registramos que a localização geográfica do imóvel constituiu fator condicionante para tal aquisição, uma vez que o imóvel ambicionado situa-se em região central da cidade, próximo à avenidas que comportam vasto fluxo de veículos e transporte coletivo de passageiros, próximo ainda a outros aparatos integrantes da Municipalidade, bem como agências bancárias, instituições de Ensino, propiciando a acessibilidade privilegiada à requerente.

Quanto ao fator III, esclarecemos que o imóvel pretendido detém condições estruturais de recepcionar o aparato administrativo da secretaria, apresentando sistema elétrico e hidráulica em bom estado de conservação, conforme registro fotográfico às fls. 42.

Desta feita, ratificamos que as condições do imóvel atendem ao prescrito no artigo 12 da Lei n° 8.666/93.

De tal modo, considerando as razões alçadas pela Pasta Requerente, as quais expressam as necessidades específicas que nortearam o processo de pesquisa de mercado e seleção do imóvel, apresentando as peculiaridades específicas que ensejaram o presente procedimento de dispensa, verificamos a assinalação de todos os preceitos estabelecidos no arcabouço jurisprudencial e doutrinário.

Senão, vejamos que entendimento possui Tribunal de Contas da União em relação ao tema:

> *O TCU entendeu, no que concerne à dispensa de licitação para aquisição de imóveis, que o enquadramento no artigo 24, inc. X, somente é possível quando a localização do imóvel for fator condicionante para a escolha. Fonte: TC-625.362/1995-0. Decisão n° 337/1998 – 1ª. Câmara.*

Corroborando ainda:

> *"10. O art. 24, inciso X, da Lei de Licitações estabelece ser dispensável a licitação '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.'*
>
> *11. Verifica-se, portanto, que a utilização desse dispositivo só é possível quando se identifica um imóvel especifico cujas instalações e localização sinalizem que ele é o único que atende o interesse da administração." (Acórdão n° 444/2008, Plenário, Min. Rel. Ubiratan Aguiar)*

Desta feita, considerando que a Pasta procedeu pesquisa de mercado, almejando atender às suas necessidades, considerando as condições acima justificadas entendemos que o pleito em questão reúne condições de procedibilidade.

Passamos a analisar o *quantum* aferido para a pretendida contratação.

Nesse sentido, registramos a constância de Laudos de Avaliação Imobiliária emitidos por: 1. 1) HABITAR ENGENHARIA LTDA-ME (fls. 25); 2) PREFEITURA MUNICIPAL DE JACUNDÁ (fls. 37), demonstrando a harmonia do valor exigido em face daqueles habitualmente praticados no mercado imobiliário.

Assim, é possível constatar que a aquisição em crivo apresenta viabilidade econômica.

Desta feita, considerando os argumentos expostos, considerando ainda que a presente contratação reveste-se de todos os princípios que regem a Administração Pública, em conformidade com o estabelecido na Constituição Federal, entendemos como justificada à pretensão.

DA ANÁLISE JURÍDICA

A Carta Republicana de 1988 preceitua em seu art. 37, inciso XXI que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública deverão ser precedidas, em regra, de licitação. Desse modo, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a Lei n° 8.666/93 que dispõe sobre os procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

O ordenamento jurídico prevê a obrigatoriedade de licitar como sendo inerente a todos os órgãos da Administração Pública direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas pelos entes federados, direta ou indiretamente.

Conforme dispõe o Estatuto das Licitações, o certame destina-se a garantir a observância do ***PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ISONOMIA***, a ***SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO*** e a ***PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL*** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos ***DA LEGALIDADE, DA IMPESSOALIDADE, DA MORALIDADE, DA IGUALDADE, DA PUBLICIDADE, DA PROBIDADE ADMINISTRATIVA, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DO JULGAMENTO OBJETIVO*** e dos que lhes são correlatos.

Como regra, a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2° da Lei n° 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

> *"Art. 37. (...)*
>
> *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."*
>
> *"Art. 2°. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei."*

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo, revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Desse modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa. Depreende-se isto do contido no art. 3º, da Lei nº 8.666/93:

> *"Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos."*

A Licitação, portanto, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, *caput* e incisos, da Constituição Federal.

Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.

CUMPRE DESTACAR QUE CABE A ESTA ASSESSORIA JURÍDICA PRESTAR CONSULTORIA SOB O PRISMA ESTRITAMENTE JURÍDICO, NÃO LHE SENDO ATRIBUÍDA ANÁLISE CONCERNENTE À CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE ADMINISTRATIVA. A ANÁLISE JURÍDICA SE ATÉM, PORTANTO, TÃO SOMENTE ÀS QUESTÕES DE LEGALIDADE DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO, COMPREENDIDOS SEUS ANEXOS E OS ATOS ADMINISTRATIVOS QUE PRECEDEM A SOLICITAÇÃO DE PARECER JURÍDICO.

No caso em tela, cuida-se de exame da aplicação do art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, que dispõe sobre a hipótese de dispensa de licitação.

Esta hipótese vista acima mitiga o rito ordinário visto nas demais hipóteses de contratação, isto porque, mesmo que se possa realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, pode-se dispensá-la.

Observa-se então que a própria lei especifica a exceção à regra geral, uma vez que determina a dispensa de licitação para esse caso específico.

Dessa forma, a observância a esta norma dá ensejo à harmonia entre a discricionariedade e a legalidade estrita, eis que o ordenamento jurídico é observado, à luz dos princípios gerais da Administração Pública.

Destarte, a discricionariedade, ainda que permita ao agente público desfrutar de certa liberalidade, pressupõe obediência à lei, e tal obediência está presente quando se constata que a própria legislação prevê a hipótese em que a licitação é dispensável.

Portanto, sendo legal a hipótese de dispensa de licitação, igualmente são legais os requisitos que devem ser preenchidos para a exceção ao regime geral.

CONCLUSÃO

Diante do exposto verifica-se a possibilidade da aquisição ora pretendida, com fulcro no inciso X, do artigo 24, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores, sendo imperativo à Administração praticar os atos necessários ao objetivo pretendido, em conformidade com os princípios insertos no "caput" do art. 37, da Constituição Federal de 1988, bem como na legislação pertinente à matéria.

É o parecer, S.M.J.

Jacundá-PA, 24 de dezembro de 2020.

JOSE FERNANDO SANTOS DOS SANTOS:69811164215

Assinado de forma digital por JOSE FERNANDO SANTOS DOS SANTOS:69811164215
Dados: 2020.12.24 11:56:56 -03'00'

José Fernando S. dos Santos
Procurador Geral
OAB/PA – 14.671