

Ref.: Processo nº 027/2009 – ASJUR/SESAU

Interessado: Farmácia Popular Cidade Nova II

Assunto: Locação de imóvel urbano para fins não residenciais para instalação do Programa Farmácia Popular do Brasil na Cidade Nova II – Bairro Coqueiro

Parecer nº 089/2009-ASJUR/SESAU

Senhora Secretária,

Instados a nos manifestar a respeito do pedido de locação de imóvel destinado à instalação da Farmácia Popular do Brasil na cidade Nova II, Bairro Coqueiro, estabelecemos as seguintes considerações:

A Diretoria Técnica da Secretaria Municipal de Saúde de Ananindeua, através da Assistência Farmacêutica/ Rede de Laboratórios atestou por meio do Mem. nº 630/2009, que o imóvel em análise localiza-se em via de fácil acesso, com área que atende ao objetivo do Programa Farmácia Popular do Brasil, visto que irá beneficiar a população desta localidade, por estar situado em via principal de circulação do respectivo bairro, oferecendo infra-estrutura básica de serviços.

Nesse contexto, foi indicado para fins de locação o imóvel situado no Conjunto Cidade Nova II, SN 03, nº 99, Bairro Coqueiro, de propriedade da Sra. Cássia Alessandra Silva da Costa, cuja proposta do valor do aluguel é de R\$ 2.850,00 (Dois Mil Oitocentos e Cinquenta Reais) pelo período de 24 (vinte e quatro) meses.

A Secretária Municipal de Saúde autorizou a locação do imóvel a fim de que seja instalada a Farmácia Popular do Brasil, Bairro Coqueiro, pelo período de 12 (doze) meses.

O Processo foi encaminhado à Procuradoria Geral do Município para realização da avaliação prévia do imóvel indicado.

Segundo o Laudo de Avaliação Prévia realizado pelo Engenheiro da Prefeitura, Sr. Guilherme Rodrigues Sicsú, 954 – D CREA 1ª Região, com o objetivo de avaliar o valor do aluguel proposto, o imóvel tem as seguintes dimensões: frente – 5,50m, lateral direita – 10,50m, lateral esquerda – 10,50m, fundos – 5,50, área do terreno – 57,75m², área construída – 115,50 m² (Dois Pavimentos). O bem avaliado constitui-se em obra edificada em dois pavimentos, estruturado em concreto armado, divisórias internas e externas em alvenaria, com os seguintes compartimentos: * Pavimento Térreo – salão destinado à recepção de público; * Pavimento



Superior – duas salas, banheiro. De acordo com o referido laudo o justo valor do aluguel é de R\$ 2.300,00 (Dois Mil e Trezentos Reais).

Encaminhado ao Planejamento foi indicada dotação orçamentária.

O Farmácia Popular do Brasil é um programa do Governo Federal que busca ampliar o acesso da população aos medicamentos considerados essenciais que são disponibilizados a baixo custo.

Ressalta-se que urge a necessidade de locação de imóvel adequado naquela localidade que atenda os requisitos exigidos deste Programa visto ele ter sido desenvolvido em dois pilares de ação: as **Unidades Próprias**, que são desenvolvidas em parceria com os Estados e Municípios e o **Sistema de Co-pagamento**, desenvolvido em parceria com as farmácias e drogarias privadas. A locação do imóvel tem por finalidade proporcionar suporte às atividades junto à clientela alvo.

É o relatório.

II - DO MÉRITO

O setor saúde no Brasil tem passado por um processo de reestruturação desde a implantação do SUS. A unificação e a municipalização da rede pública de serviços, assim como a proposta de um novo modelo assistencial, são estratégias básicas para a implementação do novo sistema, que tem na equidade seu eixo condutor.

O sistema institucionalizado determina que as ações e serviços públicos de saúde integrem uma rede regionalizada, e constituam-se em um sistema único organizado de acordo com as diretrizes: **descentralização, integralidade e controle social**.

Esta reformulação ou definição de um novo modelo assistencial em saúde coloca em jogo, entre outras coisas, medidas e ações concretas que potencializem a famosa integralidade da atenção à saúde, preconizada desde o início da criação do SUS.

A idéia é superar a dicotomia entre ações curativas e preventivas, garantindo o direito da população a um atendimento de qualidade em todos os níveis da atenção em saúde. Está em discussão também a questão da promoção à saúde onde diversos setores da Administração Pública são responsáveis pela saúde da população.

Diante da precariedade da oferta de serviços públicos e da fragilidade da organização administrativa da esfera municipal no Brasil e a fragilidade dos investimentos na saúde, há um impulso para um novo processo de distribuição de responsabilidades no interior da política de saúde com ênfase na ação municipal. Os princípios fundamentais da atenção básica no Brasil são: integralidade, qualidade, equidade e participação social.



Assim sendo, para organização de um sistema local de saúde, orientado pelos Municípios, regionalizada e hierarquizada, a rede deve contar com unidades distribuídas segundo os diferentes níveis de complexidade de serviços e de acordo com as realidades loco-regionais.

Nesse contexto, está o Programa Farmácia Popular do Brasil. Desenvolvido pelo Governo Federal, este programa busca ampliar o acesso da população aos medicamentos considerados essenciais que são disponibilizados a um baixo custo.

O Programa foi desenvolvido com o objetivo de garantir que as pessoas que compram medicamentos continuamente, o façam sem interrupção por falta de dinheiro. O Farmácia Popular do Brasil objetiva reduzir o impacto no orçamento familiar ocasionado pela compra de medicamentos, bem como busca promover a diminuição dos gastos do SUS com as internações que são provocadas pelo abandono de tratamento.

Programa foi estruturado em dois eixos as **Unidades Próprias**, que estão em funcionamento desde junho de 2004, que são desenvolvidas em parceria com Estados e Municípios e o **Sistema de Co-pagamento**, lançado em março de 2006, desenvolvido em parceria com farmácias e drogarias privadas.

As Unidades Próprias merecem maior atenção por serem ponto fundamental desta análise. A estrutura destas unidades é diferencial, visto que permite adequada atenção farmacêutica, além da realização de ações educativas.

As Farmácias Populares oferecem 107 medicamentos dirigidos às doenças com maior incidência no país, além de preservativos masculinos. Dentre as doenças para as quais são encontrados remédios, destaca-se: hipertensão, diabetes, úlcera gástrica, depressão, asma, infecções, verminoses, cólicas, enxaquecas, queimaduras, dentre outros.

O Programa é dirigido a toda a população, sobretudo às pessoas que não tem condições de pagar caro pelo seu medicamento. Segundo site do Ministério da Saúde, uma pesquisa da Organização Mundial de Saúde (OMS) feita em 71 países, revela que 19% dos brasileiros gastam a renda familiar com saúde, entre as pessoas de baixa renda, o que mais pesa no bolso são os medicamentos que correspondem a 61% do orçamento¹.

O Farmácia Popular do Brasil constitui uma nova política de assistência dentro do SUS, isto é, uma política de Assistência Farmacêutica. Com sua criação o setor público passa a desempenhar atividade que antes era praticada apenas pela iniciativa privada, embora seja serviço de saúde pública.

O SUS continuará com sua atribuição de garantir o abastecimento da rede pública, todavia o Programa Farmácia Popular do Brasil passa a constituir, como dito acima, uma Política de Assistência Farmacêutica do Governo Federal, não apenas do Ministério da Saúde.

Conforme disponibilizado no site do Ministério da Saúde, nas Unidades Próprias os medicamentos são adquiridos pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) responsável pelo abastecimento das unidades. O critério para definição do elenco de medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil, pode ser assim sintetizado:

- Principais doenças que atingem a população;
- Medicamentos de maior impacto no orçamento familiar;
- Relação Nacional de Medicamentos Essenciais e sua cobertura;

¹ Disponível em Portal da Saúde: www.saude.gov.br – farmacia popular



- Programas Assistências do MS;
- Produção dos Laboratórios Oficiais;
- Medicamentos Genéricos Registrados²

Diante do exposto, constata-se a importância do Programa Farmácia Popular do Brasil, sobretudo para a população de baixa renda que faz uso contínuo de medicamentos.

O serviço deve ser prestado, desta forma, continuamente e de forma adequada, atrelado ao princípio da Supremacia do Interesse Público, que representa um dos pilares da Administração Pública, principalmente quando envolve a área da saúde.

Nesse contexto, deve ser levado em consideração que a atuação administrativa deve ser embasada nos princípios norteadores da Administração Pública que correspondem aos alicerces da ciência e deles decorre todo o sistema normativo.

Não obstante a regra geral ser a realização de Licitação, antes da celebração dos contratos firmados pela Administração Pública, Direta e Indireta, existem hipóteses em que o procedimento licitatório torna-se dispensável, conforme a ilação do artigo 24 da Lei nº 8666/93, *in verbis*:

“Art. 24: É dispensável a Licitação...”

Assim, tratando de um imóvel que atende aos requisitos exigidos à prestação do serviço público, cuja avaliação prévia realizada aponta que a propriedade possui boa localização, contemplada de razoável infra-estrutura urbana, tais como: pavimentação asfáltica, iluminação pública, rede de telefone, de águas pluviais e outros. É igualmente beneficiada por satisfatória rede de serviços comunitários e públicos, tais como: escola, transporte coletivo, segurança pública, pequena rede de comércio, feira livre, etc.

Ademais, a propriedade possui adequada estrutura física, além de estar situado em área de fácil acesso à população, oferecendo infra-estrutura básica de serviços.

Portanto, se a finalidade é a satisfação do interesse público, e melhor atender a população carente deste Município, tendo como base fundamental os princípios administrativos, impõe-se a realização de Dispensa da Licitação, nos termos do art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito:

“Art. 24: É dispensável a Licitação...”

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades preçpuas 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;(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

O mestre Marçal Justen Filho, na obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, p. 250, ressalta:

² Disponível em Portal da Saúde: www.saude.gov.br – farmacia popular



“A contratação depende, portanto, da evidenciação de três requisitos, a saber: a) necessidade de imóvel para desempenho das atividades administrativas; b) adequação de um determinado imóvel para satisfação das necessidades estatais; c) compatibilidade do preço (ou aluguel) com os parâmetros do mercado.”

Nesse contexto, vejamos se os requisitos estão sendo atendidos no caso em tela, **demonstrando a razão da escolha do imóvel e justificativa do preço:**

- 1) A locação do imóvel tem por finalidade atender o interesse público, a implantação do Programa do Governo Federal, Farmácia Popular do Brasil. Assim, a localização do imóvel, a dimensão, edificação e destinação são fatores preponderantes a sua escolha, o que inviabiliza a competição entre particulares;
- 2) O imóvel sugerido, em tese, tem condições físicas e estruturais regulares para implantação do Programa Farmácia Popular do Brasil, como se observa pela descrição de sua estrutura: o imóvel tem as seguintes dimensões: frente – 5,50m, lateral direita – 10,50m, lateral esquerda – 10,50m, fundos – 5,50, área do terreno – 57,75m², área construída – 115,50 m² (Dois Pavimentos). O bem avaliado constitui-se em obra edificada em dois pavimentos, estruturado em concreto armado, divisórias internas e externas em alvenaria, com os seguintes compartimentos: * Pavimento Térreo – salão destinado à recepção de público; * Pavimento Superior – duas salas, banheiro. Outrossim, não foi localizado nenhum outro imóvel adequado e em situação regular com o IPTU, considerando o espaço físico e a condição estrutural à instalação do Programa Farmácia Popular do Brasil;
- 3) Segundo a avaliação prévia realizada no imóvel em questão, o “justo valor do aluguel” é de R\$ 2.300,00 (Dois Mil e Trezentos Reais), a proposta da proprietária em relação ao valor do aluguel foi de R\$ 2.850,00 (Dois Mil Oitocentos e Cinquenta Reais). O aluguel avençado - R\$ 2.300,00 (Dois Mil e Trezentos Reais) – está, portanto, compatível aos parâmetros de mercado.

Relativamente a avaliação prévia do imóvel, o aluguel apontado pelo engenheiro técnico responsável seria R\$ 2.300,00 (Dois Mil e Trezentos Reais), observando as normas técnicas que regem as avaliações de imóveis, levando em consideração o valor do imóvel (terreno+área), aplicando a taxa de rentabilidade de 1% (um por cento). Como se sabe, o laudo de **avaliação é eminentemente técnico e referencial**, indispensável para que a Administração Pública tenha um valor que seja parâmetro para locações de imóveis, evitando, dessa forma, a realização de contratos com valores desarrazoáveis e abusivos.

A validade da contratação depende da verificação da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública, no dizer do ilustre mestre Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pág. 295).



Ora, *in contesti* a proprietária tem liberdade plena para dispor acerca do valor que pretende requerer em virtude de eventual locação do imóvel de sua propriedade, bem como realizar a proposta que melhor lhe convier, ao contrário do que se impõe à Administração Pública que somente pode agir dentro dos limites autorizados na Lei, razão pela qual tem o dever de buscar a proposta mais vantajosa dentro do critério de razoabilidade.

Não se pode olvidar que existem alguns fatores que influenciam diretamente nos preços dos aluguéis, alguns deles de cunho subjetivo do proprietário, bem como, se for considerada a destinação do imóvel a ser locado já que não será utilizado para fins não residenciais, com eventual risco de dano dado ao fluxo de pessoas e acesso ao público.

Ora, dentre os princípios que regem a Administração Pública, o Administrador deve atender ao princípio da razoabilidade, que tem cabimento no exercício da discricionariedade administrativa. Há discricionariedade quando a lei confere ao administrador público porção de liberdade, para que este, mediante critérios de conveniência e oportunidade, possa escolher a alternativa mais adequada à solução do caso que lhe é apresentado. Tal escolha a ser realizada pelo administrador, há de atender ao princípio em tela, bem como ao princípio da proporcionalidade, ou seja, a proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que a lei deseja alcançar.

Consubstanciada no princípio da razoabilidade e o da proporcionalidade, a Sra. Secretária autorizou a abertura do procedimento, em face da relevância dos serviços que serão prestados em melhores condições, propiciando o desenvolvimento adequado do Programa Farmácia Popular do Brasil, privilegiando o acesso a medicamentos por um baixo custo a todos os munícipes daquela área.

Não obstante, devemos observância ao disposto no art. 26, da Lei nº 8.666/93, a seguir:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Ressaltamos que a publicidade é obrigatória como requisito de eficácia da atividade administrativa, a fim de facilitar o controle e possibilitar a execução.

Ainda, o mesmo dispositivo ressalta os elementos que devem compor o processo, **no que couber:**

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;

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)”

Depreende-se do dispositivo retro mencionado que no caso de locação de imóvel deve estar configurada a razão da escolha do imóvel e a justificativa do preço respectivo, o que no entender desta Assessoria resta demonstrado nos autos.

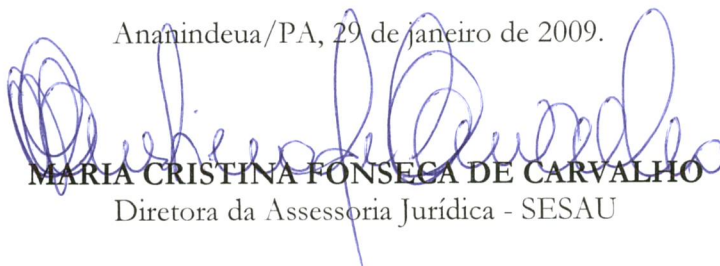
Com relação a formalização do processo, é imperioso que sejam tombados e autuados, devidamente numerados, todos os atos necessários que envolve a vontade da Administração para que se resguardem os interesses da Administração, adequando ao que dispõe o art. 38 da Lei 8.666/93.

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

Ante o exposto, verificamos no presente caso a existência dos requisitos essenciais para aplicação do disposto no art. 24, inciso X da Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual concluímos pela adoção do procedimento de **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, para locação de imóvel urbano destinada a acolher o Programa Farmácia Popular do Brasil na Cidade Nova II, Bairro Coqueiro, no Município de Ananindeua – Pará, atendendo aos princípios basilares que regem a Administração Pública, dispostos expressamente no *caput* do art. 37 da CF, e em face da supremacia do interesse público.

É o entendimento que submeto à superior consideração.

Ananindeua/PA, 29 de janeiro de 2009.


MARIA CRISTINA FONSECA DE CARVALHO
Diretora da Assessoria Jurídica - SESAU

