



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



PARECER JURÍDICO Nº 001/2023-SEJUR/PMP

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2022-00063
INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMS
SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
ASSUNTO: ANÁLISE TÉCNICA DO PROCEDIMENTO ADMINSITRATIVO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI Nº 8.666/1993. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE UM IMÓVEL, MEDINDO 425,75m², LOCALIZADO NA RUA MARIA ANGÉLICA DANTAS, 65, BAIRRO PROMISSÃO, ONDE FUNCIONARÁ CER – CENTRO ESPECIALIZADO EM REABILITAÇÃO. PARECER PELA CONTINUIDADE DO PROCESSO.

1 – RELATÓRIO:

Trata-se de consulta encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação, a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos, para análise e emissão de parecer jurídico concernente ao procedimento administrativo da presente DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2022-00063, cujo objeto é a **LOCAÇÃO DE UM IMÓVEL, MEDINDO 425,75m², LOCALIZADO NA RUA MARIA ANGÉLICA DANTAS, 65, BAIRRO PROMISSÃO, ONDE FUNCIONARÁ CER – CENTRO ESPECIALIZADO EM REABILITAÇÃO.**

O pedido foi instruído com o Ofício/SEMS/S.ADM/Nº 5996/2022 solicitando a Secretaria Municipal de Infraestrutura, a realização de vistoria técnica no imóvel de propriedade da empresa H & R CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, localizado na Rua Maria Angélica Dantas, 65, Bairro: Promissão I, município de Paragominas/PA, objetivando sua locação para fins de abrigar o Centro Especializado em Reabilitação – CER.

O Laudo de Vistoria Técnica nº 092/2022, anexado aos autos, especificou todas as características do imóvel e informou que as instalações hidráulicas e sanitárias se encontram em perfeito estado de conservação e funcionamento, constando, também, o relatório fotográfico.

A Secretaria de Infraestrutura encaminhou Termo de Avaliação do Imóvel, o avaliando em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), considerando a localização, formato, dimensões, qualidade dos materiais de acabamento, estado de conservação e média do preço por região.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



A referida Secretaria anexou aos autos, justificativa para locação informando que, o CER II é um serviço que compõe a rede de cuidado da pessoa com deficiência, formada por uma equipe multidisciplinar (neurocirurgiã, ortopedista pediátrica, neuromuscular, fonoaudióloga, terapeuta ocupacional, fisioterapeuta, psicóloga, assistente social e enfermeira). Logo, com o objetivo de melhorar o atendimento optou-se pelo imóvel em questão, uma vez que possui maior acessibilidade aos pacientes deficientes, melhores instalações elétricas e hidráulicas e maior quantidade de cômodos, atendendo, assim, as necessidades do Centro.

No que se refere a justificativa de preço, a Secretaria de Saúde informou que o valor de R\$ 7.000,00 proposto pelo locador, é considerado compatível com o preço praticado no mercado, conforme avaliação do imóvel emitida pelo engenheiro civil da Secretaria Municipal de Infraestrutura, é o que se extrai do expediente juntado ao processo.

Consta, também, nos autos, Parecer Técnico da Comissão Permanente de Licitação informando que a locação se enquadra dentro das normas constantes no art. 24, X, da Lei de Licitações, e que, portanto, goza de fundamentos legais para a dispensa de licitação, fator de confiabilidade técnica e moral para a administração pública municipal, não existindo nenhum óbice no processo de Dispensa de Licitação em questão, haja vista a necessidade de um imóvel para funcionamento do CER – CENTRO ESPECIALIZADO EM REABILITAÇÃO.

Vale salientar que, não encontra-se anexado aos autos o Termo de Ratificação e Homologação da Dispensa de Licitação, bem como, o Extrato da Dispensa de Licitação, falha cuja correção se recomenda.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

2 – PARECER

2.1 – Da Análise Jurídica:

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

2.2 - Da Fundamentação:

A *priori*, cumpre ressaltar que a natureza do processo licitatório é, ordinariamente, o atendimento de demanda pública, em apreço à livre concorrência e à captação de preço justo e mais vantajoso à administração, elementos colhidos no espírito da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

É certo que, via de regra, exige-se o processamento de regular concorrência, *latu sensu*, de preços, a fim de apurar a melhor oferta, todavia, essa regra que emerge de espírito constitucional e encontra reflexo nas legislações ordinárias de regência, é mitigada, quando a própria lei de licitações excepciona casos em que se dispensa o procedimento licitatório.

Vê-se, assim, que esse princípio-norma encontra-se no artigo 24, inciso X da Lei 8.666/93, e, foi criteriosamente observada, vez que a Administração não pode descumprir as normas e disposições legais. Vejamos o que nos diz a norma, *in verbis*:

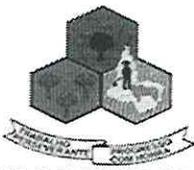
“Art. 24. É dispensável a licitação:
(...)

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; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).”

Observa-se que a locação de imóvel pelo poder público poderá ser realizada por dispensa de licitação com fulcro na legislação supramencionada desde que:

(a) as características do imóvel atendam às finalidades precípuas da Administração Pública:

O presente requisito revela-se no intuito de a Administração Pública justificar esta adequação do imóvel com requisitos de localização, edificação, destinação, dimensão, dentre outros, conforme a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



9.2. determinar ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade que, ao proceder à compra ou à locação de imóvel, somente utilize o art. 24, inciso X, da Lei 8.666/93, quando identificar um imóvel específico cujas instalações e localização evidenciem que ele é o único que atende o interesse da administração, fato que deverá estar devidamente demonstrado no respectivo processo administrativo (ACÓRDÃO Nº 444/2008 - TCU - PLENÁRIO - Processo: n.º TC - 000.210/2008-3, Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR) 8.4 - determinar à Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul a adoção de medidas urgentes com vistas a corrigir as irregularidades a seguir indicadas e a impedir que tais situações venham a se repetir nos próximos exercícios: [...] 8.4.2 - locação, por dispensa de licitação, de imóvel [...] de propriedade da Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura - Fapec, para instalação e funcionamento das atividades administrativas da Divisão de Editora/FUFMS, em desrespeito ao disposto no artigo 24, X, da Lei nº 8.666/93 [...] sem que houvesse fatores condicionantes de instalação e localização que determinassem a sua escolha; (TCU, AC-0733-46/00-2 Sessão: 12/12/00 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro Valmir Campelo - TOMADA E PRESTAÇÃO DE CONTAS)

Portanto, a demonstração de que o imóvel escolhido para a contratação direta é o único que atende as finalidades precípuas do Poder Público, justificando, para tanto, a necessidade de um determinado imóvel para a satisfação das necessidades estatais, resultando na impossibilidade de o interesse estatal ser satisfeito por outro, que não aquele selecionado pela administração, ante características específicas e inconfundíveis, decorrentes da impossibilidade de se dar outro bem que contemplasse as peculiaridades requeridas pela administração. Neste sentido:

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 específico cujas instalações e localização sinalizem que ele é o único que atende o interesse da administração. (Acórdão nº444/2008, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar) A impossibilidade de o interesse estatal ser satisfeito por outro imóvel, que não aquele selecionado pela administração, será preponderante para utilização do dispositivo legal que permite a dispensa de certame, cabendo à Administração demonstrar que seu interesse não seria atendido acaso o imóvel desejado não fosse o escolhido. O próprio fato de o objeto ser um imóvel, que, via de regra, é bem de natureza infungível, conduz a essa conclusão, haja vista que possui características específicas e inconfundíveis, decorrentes da impossibilidade de se dar outro bem que contemplasse as peculiaridades requeridas pela administração, condicionantes, portanto, de sua escolha.” (TCU, AC-1894-35/08-P Sessão: 03/09/08 Grupo: II Classe: VII Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa - FISCALIZAÇÃO – REPRESENTAÇÃO) Dispensa de Licitação: necessidade de comprovação de que o imóvel a ser locado é o único que atende aos interesses da Administração Pública Em representação feita ao TCU, foi noticiada possível irregularidade constituída na ausência de licitação e



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



na inobservância dos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, quando da locação, com a utilização de recursos públicos da área de saúde, de imóvel de propriedade do cônjuge da ex-Prefeita do município de Guarabiras, na Paraíba. Ao examinar as razões de justificativa apresentadas pela responsável, a unidade técnica registrou o fato de o proprietário do imóvel locado ser esposo da então Prefeita de Guarabiras, ou seja, a Prefeitura havia locado um imóvel da própria Prefeita, por intermédio do esposo desta. Acresceu, ainda, que “o fato de eventualmente ter havido inabilidade no ato de contratação com dispensa de licitação, com inobservância das devidas cautelas de justificativa como previsto no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/1993 não conduz à exclusão da culpabilidade”. Caberia, ainda na opinião da unidade técnica, até se discutir o dolo na utilização da dispensa de licitação, mas seria indubitável a ofensa a diversos princípios constitucionais, como o da legalidade, o que levaria à reprovação da conduta da ex-Prefeita. Citando precedente jurisprudencial, a unidade técnica anotou que “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”. Assim, “a utilização desse dispositivo só é possível quando se identifica um imóvel específico cujas instalações e localização sinalizem que ele é o único que atende o interesse da Administração”. Como, na espécie, haveria pelo menos outro imóvel que serviria ao intuito da administração municipal, não seria possível a utilização da hipótese do art. 24, inc. X, da Lei 8.666/1993, como fundamento da contratação direta. O relator, ao concordar com a unidade técnica, destacou, em seu voto, que “havia pelo menos outro imóvel com características semelhantes, que poderia servir de alternativa à locação”, o que, portanto, leva à incorreção quanto ao procedimento de se dispensar a licitação com base no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/1993. Votou, em consequência, pela aplicação de multa à ex-Prefeita, bem como pela expedição de determinação corretiva e de alerta ao município de Guarabira, a fim de que sejam evitadas ocorrências semelhantes em situações futuras. O Colegiado acolheu, por unanimidade, o encaminhamento sustentado pelo relator. Precedentes citados: Acórdão n.º 444/2008-Plenário. Acórdão n.º 5281/2010-1ª Câmara, TC-030.588/2007-5, rel. Min. José Múcio Monteiro, 24.08.2010. (Informativo nº 31 do TCU)

Destarte, é necessário que o procedimento de contratação revele de modo claro o atendimento dessas nuances.

(b) que o preço seja compatível com o valor de mercado, de acordo com avaliação técnica:

Em cumprimento ao requisito indicado, no procedimento de contratação, deverá ser demonstrado que o valor do aluguel a ser pago pela Administração, em razão do imóvel a ser locado, quando comparado a outros imóveis localizados naquela região, se compatibiliza com os mesmos.

O Tribunal de Contas da União, cujo entendimento serve de diretriz para todos os demais tribunais de contas do país, reiteradamente, vem se posicionando sobre a



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



necessidade de avaliações prévias que evidenciem que o preço do aluguel é compatível com os valores praticados no mercado, veja-se:

1.7 Determinar ao Banco do Estado de Santa Catarina S.A. que: [...] 1.7.2 nos casos de locação de imóveis com dispensa de licitação, faça avaliações prévias que evidenciem que o preço do aluguel é compatível com os valores praticados no mercado, conforme exige a Lei nº 8.666/93, art. 24, inciso X; [...]. (TCU, AC-2243-24/08-1 Sessão: 15/07/08 Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça - TOMADA E PRESTAÇÃO DE CONTAS)

Embora o artigo 26 da Lei nº 8.666/93 tenha estabelecido a necessidade dessa informação como condição imprescindível à regularidade da contratação direta, o legislador reiterou sua necessidade no dispositivo do inciso X, artigo 24. Todavia, sem indicar o agente competente para proceder à avaliação.

De outra ponta, insta salientar que quando incidente quaisquer dos casos enumerados no artigo 24 da Lei 8.666/93, dispensável é a deflagração de processo administrativo, o que simplifica demasiadamente a atuação da administração, otimizando seu desempenho.

Na contratação direta, o que é dispensado é o processo licitatório e não o processo administrativo. Logo o administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar mesmo nesses casos, a prevalência dos princípios constitucionais da Administração Pública.

O art. 26 da Lei 8.666/93 determina 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, as quais devem ser seguidas.

Por sim, analisando a minuta do Termo de Referência e do Contrato, identificou-se a necessidade de algumas adequações, dentre elas:

➤ **Recomenda-se no preâmbulo da minuta do Contrato a seguinte redação:**

“Pelo presente Contrato Administrativo o MUNICÍPIO DE PARAOMINAS-PA, através da SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, gestora do FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, pessoa jurídica.....”

➤ **Recomenda-se na Cláusula Décima Primeira da minuta do Contrato, que sejam incluídos dois itens com a seguinte redação:**

“As sanções estabelecidas, neste Contrato, não excluem outras previstas em Lei, nem a responsabilidade da licitante/contratada por perdas e danos que der causa pela prática de irregularidades.”



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



“As sanções estabelecidas, neste Contrato, não impedem a anulação/revogação da licitação ou a rescisão do contrato, a critério exclusivo da Administração.”

3 - CONCLUSÃO:

Cumpre salientar que esta consultoria jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

Ex positis, com fulcro nas disposições normativas pertinentes, esta assessoria jurídica **OPINA** pela possibilidade da Dispensa de Licitação e legalidade do processo administrativo em análise, desde que observadas as recomendações e as disposições legais elencadas ao longo deste opinativo jurídico.

Ressalto, que deverá constar nos autos, o cumprimento da exigência de publicação do ato na imprensa oficial no prazo de 05 dias.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 02 de janeiro de 2023.

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mun. De Assuntos Jurídicos

Daniela Pantoja Araújo
Daniela Pantoja Araujo

Assistente Jurídico do Município