



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA
Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33

PROCESSO Nº: 2021.12.23.0022, de 29/12/2021
SOLICITANTE: Secretaria Municipal de Saúde
Dispensa de Locação de Imóvel.

EMENTA: Locação de imóvel. Dispensa de Licitação.
Art. 24, X, da Lei nº 8.666/93. Lei 8.245/1991. Decreto
Estadual nº 31.727/2016 Possibilidade.

PARECER Nº 17/2022-PGM

ESCORÇO FÁTICO

Versam os autos acerca de Processo Administrativo desencadeado a partir encaminhamento constante às fls.02, no qual o Secretário de Municipal de Saúde, Dr. Luis Fernando Costa Aragão, solicita a **locação do imóvel situado na Rua Magalhães de Almeida, s/n, Centro, no Município de Anajatuba/MA, para funcionamento da Unidade Básica de Saúde São Raimundo, do Município, órgão ligado à Secretaria Municipal de Saúde-SEMUS**, da referida municipalidade (fls. 01-02).

Para tanto, informa o Município, que mencionada contratação deve-se ao fato de o referido imóvel atender aos interesses da Administração Pública que, visando o funcionamento da **Unidade Básica de Saúde São Raimundo, órgão ligado à Secretaria Municipal de Saúde-SEMUS**, naquela localidade, segundo a **Justificativa** consoante o Item 2.1, a locação tem por finalidade a instalação, operacionalização e execução das ações e atividades da Unidade Básica de Saúde do São Raimundo, justificando ainda em forma de consideração, que a Administração Pública não disponibiliza de imóvel próprio para a instalação mencionada e nem tampouco o município dispõe de recursos para construir uma sede própria para abrigar a Unidade acima descrita, consoante Projeto Básico às fls.03-12, devidamente chancelada pelo o Secretário de Municipal de Saúde, Dr. Luis Fernando Costa Aragão, conforme citado alhures.

Ato contínuo, percebe-se que os autos encontram-se instruídos com Laudo de Engenharia, devidamente assinado pelo Engenheiro Renan Jorge Sousa Mendes, CREA nº 111979659-8/MA, o qual consta vistoria, dimensões limites, além de Relatório Fotográfico, consoante as Plantas Alta e Baixa, documentos às fls.13-23 e Projeto Básico às fls.03-12, devidamente chancelado pelo Ordenador de Despesas alhures citado.

Constata-se Proposta para Locação de Imóvel às fls.24-25 (aceitação), Documentação de Regularidade Jurídica, Fiscal e Trabalhista do Imóvel locado às fls.26-35, em seguida, encaminhamento quanto à existência de Dotação Orçamentária para a realização da despesa, tudo em consonância com a LRF, além de Declaração de Adequação Orçamentária, e Declaração de Estimativa de Impacto Financeiro, tudo em conformidade com o art.16, I e II do mesmo Diploma Legal, conforme documentos de fls.43-53, devidamente chancelado pelo o Secretário de Municipal de Administração, Dr. Leonardo Mendes Aragão, decreto nº 003/2021.

Constam dos autos os seguintes documentos que passarei a decifrar:

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA**

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA

CNPJ: 06.002.372/0001-33

- ✓ Capa do Processo (sem numeração);
- ✓ Termo de Abertura de Processo (fls.01);
- ✓ Encaminhamento endereçado pelo Engenheiro Civil Renan Jorge Sousa Mendes, CREA nº 111979659-8/MA, assinado pelo Secretário de Municipal de Saúde, Dr. Luis Fernando Costa Aragão (fls.02);
- ✓ Projeto Básico devidamente aprovado pelo Ordenador de Despesas (fls.03-12);
- ✓ Encaminhamento e Laudo de Vistoria e Avaliação devidamente assinado e rubricado página a página pelo Engenheiro Civil Renan Jorge Sousa Mendes, CREA nº 111979659-8/MA, e anexos a **incluir fotos e Planta Baixa** (fls.13-23);
- ✓ Proposta para Locação do Imóvel (fls.24-25);
- ✓ Documentação de Regularidade Jurídica, Fiscal e Trabalhista do Locatário (fls.26-35);
- ✓ Solicitação, Dotação, Estimativa de Impacto Financeiro, Declaração de Adequação Orçamentária e Declaração de Ordenação de Despesas (fls.36-42);
- ✓ Minuta do Contrato (fls.43-52);
- ✓ Encaminhamento à PGM (fls.53).

À fls. 14-21 consta proposta Laudo de Vistoria e Avaliação e Anexos acerca da Locação, *vide item 8 – conclusão*, cujo valor orça R\$ 1.125,00 (um mil cento e vinte e cinco reais) mensais pelo período de 12 (doze) meses, conforme o Item 12 - DA CONTRATACÃO E SUA VIGÊNCIA às fls.09 do Projeto Básico e Cláusula Oitava – Da Vigência e Prorrogação da Minuta do Contrato conforme às fls.47 dos autos.

Vale ressaltar que, o engenheiro RENAN JORGE SOUSA MENDES, CREA nº 111979659-8/MA, proferiu seu parecer técnico através do Laudo de Vistoria e Avaliação traçando toda descrição técnica do imóvel, no qual considerou que o presente processo reúne todos os requisitos para a dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/1993.

Os autos, então, vieram a esta Procuradoria para análise e emissão do parecer.

É o relatório. Em seguida, exara-se o opinativo.

ANÁLISE DA DEMANDA

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a este órgão apenas prestar consultoria estritamente jurídica, nos termos do art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/1993, não lhe competindo adentrar a conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33

1. Do Dever de Licitar. Das hipóteses de Contratação Direta. Da Dispensa de Licitação prevista no art. 24, X, da Lei Federal nº 8.666/1993.

A licitação é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública. A razão de existir dessa exigência reside no fato de que o Poder Público não pode escolher livremente um fornecedor qualquer, como fazem os particulares. Os imperativos da isonomia, impessoalidade, moralidade e indisponibilidade do interesse público, que informam a atuação da Administração, obrigam à realização de um processo público para seleção imparcial da melhor proposta, garantindo iguais condições a todos que queiram concorrer para a celebração do contrato.

O dever de realizar licitações está constitucionalmente disciplinado no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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. (grifo nosso)

Assim ressalvados os casos de contratação direta definidos na legislação (Lei nº 8.666/1993), a celebração de contratos administrativos exige a prévia realização de procedimento licitatório. Entretanto, sendo uma disputa que visa à obtenção da melhor proposta à luz do interesse público, **a licitação somente pode ser instaurada mediante a presença de três pressupostos fundamentais:**

- a) **Pressuposto lógico:** consistente na pluralidade de objetos e ofertantes, sem o que torna inviável a competitividade inerente ao procedimento licitatório. Ausente o pressuposto em comento, deve haver contratação direta por inexigibilidade de licitação (art. 25, da Lei nº 8.666/1993);
- b) **Pressuposto jurídico:** caracteriza-se pela conveniência e oportunidade na realização do procedimento licitatório. Há casos em que a instauração da licitação não atende ao interesse público, facultando à Administração promover a contratação direta. A falta do pressuposto em testilha pode caracterizar hipótese de inexigibilidade ou de dispensa de licitação (arts. 24 e 25, da Lei nº 8.666/1993);
- c) **Pressuposto fático:** é a exigência de comparecimento de interessados em participar da licitação. A ausência deste pressuposto implica autorização para contratação direta por dispensa de licitação embasada na denominada licitação deserta (art. 24, V, da Lei nº 8.666/1993).

Logo, ausentes os pressupostos fundamentais para a instauração do procedimento licitatório, conforme visto acima, excepcionalmente a legislação autoriza a realização de contratação direta, sem licitação. Para essas situações, a Lei nº 8.666/1993 revela a existência



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33

de institutos entre os quais se encontram o da **dispensa de licitação** cujas hipóteses estão previstas taxativamente em seu artigo 24.

São estes casos em que a realização do procedimento licitatório é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. **Todavia, o legislador elencou determinadas situações em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para se atender o interesse público de forma mais célere e eficiente.**

No que tange à hipótese em análise, o artigo 24 da Lei de Licitações versa que é dispensável a licitação:

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. (grifo nosso)**

Nesse sentido, necessário se faz mencionar o entendimento dos ilustres MARCELO ALEXANDRINO e VICENTE PAULO que preconiza, *in verbis*:

Nos casos em que a lei autoriza a não realização da licitação dizemos que ela é dispensável. Nessas situações, a competição é possível, mas a lei autoriza a administração, segundo critérios próprios de oportunidade e conveniência – ou seja, mediante ato administrativo discricionário -, a dispensar a realização da licitação. (in Direito Administrativo Descomplicado/Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. 4ª edição. Editora Método. Rio de Janeiro. 2012, pág. 638).

A respeito da regularidade da hipótese de dispensa de licitação para locação de imóvel, segue trecho do relatório do voto condutor do **Acórdão 1436-29/2008-Plenário, do Tribunal de Contas da União**, exarado pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa, com julgamento em 23.07.2008:

[RELATÓRIO]

4.4. os requisitos legais para a dispensa de licitação estão presentes no caso concreto, pois o imóvel locado se destina ao atendimento das finalidades precípuas da Administração; sua escolha foi condicionada às necessidades de instalação e localização da entidade pública contratante; houve avaliação prévia garantindo a compatibilidade do preço da locação com o de mercado; também a opção do INPI em locar um imóvel para desenvolver suas atividades foi devidamente justificada mediante pareceres técnicos que demonstram a inadequação dos imóveis de sua propriedade para o atendimento de suas necessidades.

Cumprido trazer à baila, ainda, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca da aplicação do inciso X, do artigo 24, da Lei nº 8.666/1993, o qual se observa no julgamento do Agravo em Recurso Especial nº 442.441 - PR (2013/0390787-7), de relatoria do Ministro Og Fernandes, conforme trecho a seguir reproduzido:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA
Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33

O agravante, nas razões do recurso especial, sustenta que a pretensão de comprar imóvel com dispensa de licitação viola o art. 24, X, da Lei n. 8.666/93, porquanto não preenchidos os requisitos previstos no ordenamento jurídico - necessidade da instalação e localização. Ouvido, o Ministério Público Federal manifestou-se pelo não provimento do agravo. É o relatório. O Tribunal de origem, ao se manifestar sobre a controvérsia, proferiu acórdão nos seguintes termos (e-STJ, fls. 1.618/1.622): **Descrição que se amolda bem ao caso descrito nos autos, haja vista que a escolha daquele imóvel específico permitiu a Municipalidade concentrar diversos serviços públicos em um único lugar, de fácil acesso à coletividade e convenientemente próximo a muitas outras repartições públicas municipais e estaduais, inclusive as próprias sedes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Não se pode, pois, negar que às vistas do interesse do Município, a escolha daquele imóvel atendeu a uma finalidade precípua da Administração, tomada em sentido amplo, que hoje exerce parcela de seus serviços públicos essenciais em local que propicia o atingimento do interesse público, em aparente harmonia com o disposto no inciso X do artigo 24 da Lei de Licitações. (...) Segundo apontam os documentos carreados pela autoridade inquinada coatora, a aquisição e conseguinte locação do imóvel em tela foi antecedida pela análise prévia da sua compatibilidade com os preços praticados no mercado, havendo as duas consultorias especializadas assentido que os valores oferecidos eram até mesmo inferiores aos apresentados em casos congêneres. (...)**

Neste diapasão, conforme acima exposto, pode-se concluir que os critérios exigidos pela Lei são os seguintes: a) que o **imóvel locado seja destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração;** b) que existam motivos justificadores (necessidade de instalação e localização) que condicionem a sua escolha; e c) que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

Posto isto, passa-se à análise acerca do enquadramento do caso concreto com as disposições legais, doutrinárias e jurisprudenciais atinentes à Contratação Direta por Dispensa de Licitação nos termos do art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/1993.

2. Do enquadramento do caso em análise à hipótese de Dispensa de Licitação prevista no art. 24, X, da Lei Federal nº 8.666/1993

Verifica-se pela análise dos autos, o atendimento dos requisitos exigidos pela legislação acima mencionada. Senão, veja-se:

Quanto ao **atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha**, de acordo com as informações contidas nos autos e prestadas pelo engenheiro RENAN JORGE SOUSA MENDES, CREA nº 111979659-8/MA, proferiu seu parecer técnico através do Laudo de Vistoria e Avaliação traçando toda descrição técnica do imóvel, no qual considerou que o presente processo reúne todos os requisitos para a dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/1993 e que a locação pretendida destina-se ao funcionamento da



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33

Unidade Básica de Saúde do São Raimundo, órgão ligado à Secretaria Municipal de Saúde-SEMUS, e que o local seria o mais adequado, conforme atestado pelo Secretário Municipal de Saúde, Dr. Luis Fernando Costa Aragão, (fls.02-12).

Convém também ressaltar que o laudo de avaliação constante nos autos indica a localização do imóvel, suas dimensões e estrutura física para suportar a instalação do setor pretendido pela administração.

Dessa forma, considerando a legislação que rege a matéria e a instrução dos autos, temos que restam preenchidos os requisitos de atendimento de finalidade precípua da administração com a locação pretendida e da existência de motivos justificadores (localização, dimensões e estrutura física disponível) que condicionem a escolha do imóvel em testilha.

Em relação ao requisito da compatibilidade do preço da locação com o praticado no mercado, verifica-se que foi realizada a avaliação prévia do imóvel, sendo orçado o valor mensal máximo para a locação em R\$ 1.125,00 (um mil cento e vinte e cinco reais), conforme alhures citado.

Portanto, não se vislumbra óbice para que seja efetuada a locação do referido imóvel, de forma direta, já que, conforme acima demonstrado, o objeto do referido contrato obedece aos requisitos do artigo 24, X, da Lei nº 8.666/93.

3. Da instrução processual. Art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993

O parágrafo único do artigo 26, da Lei nº 8.666/1993 e seus quatro incisos definem os elementos materiais e formais que deverão instruir o processo de dispensa, inexigibilidade ou retardamento, como se apresenta:

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)

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; **[não se aplica ao caso em tela].**

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). **[não se aplica ao caso em tela].**

O inciso II do artigo 26 observa que além de configurar a dispensabilidade, deverá a Administração Pública apresentar as razões de haver escolhido tal ou qual fornecedor ou



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33

executante. Jessé Torres Pereira Júnior (2003. p. 321) considera que “*tais razões decerto que passarão pela modicidade do preço, pela conveniência do prazo de entrega, pela qualidade do produto, pela idoneidade*” do contratado, uma vez que a dispensabilidade não exclui a observância de princípios da licitação e necessidade da contratação mais vantajosa.

No mesmo sentido, Marçal Justen Filho (2004. p. 288) observa que é dever da Administração Pública buscar o melhor contrato possível, quando descreve:

A Lei reprime o abuso na contratação direta, seja nos casos de inexigibilidade seja naqueles de dispensa. Deve ter-se em vista que a autorização para contratação direta não importa liberação para a Administração realizar contratações desastrosas, não vantajosas ou inadequadas. A Administração tem o dever de buscar, sempre, a maior vantagem para o interesse público.

Já, o inciso III do artigo 26, estabelece que a justificativa do preço é outro elemento indispensável ao processo de contratação direta, uma vez que a validade da contratação depende da verificação da razoabilidade do preço, não sendo cabível, em hipótese alguma, que a Administração Pública efetive contratação por valor desarrazoado.

No caso dos autos, a justificativa para esta locação, bem como as razões de escolha do imóvel a ser locado, foram devidamente apresentadas quando da análise dos requisitos exigidos pela legislação para a caracterização da hipótese de contratação direta por dispensa com fulcro no art. 24, X, da Lei nº 8.666/1993, nos item referente ao atendimento das finalidades precípuas da administração e na existência de motivos justificadores (localização, dimensões e estrutura física disponível) que condicionem a sua escolha, de igual sorte, estando caracterizado o preenchimento do requisito exigido no inciso II, do parágrafo único do art. 26, em análise.

Quanto à justificativa do preço, o valor de R\$ 1.125,00 (um mil cento e vinte e cinco reais), está compatível com o preço de mercado, conforme avaliação prévia realizada pelo engenheiro RENAN JORGE SOUSA MENDES, CREA nº 111979659-8/MA.

Acerca dos demais requisitos formais, foram apresentados os documentos necessários à comprovação da habilitação jurídico-fiscal e trabalhista do proprietário do imóvel, atendendo-se, assim, ao disposto no art. 27, da Lei nº 8.666/93.

Desta feita, **uma vez autorizado o prosseguimento do processo pela Secretaria Municipal de Saúde a partir da lavra do Secretário Dr. Luis Fernando Costa Aragão**, não se vislumbra óbice legal à contratação pretendida.

CONCLUSÃO

Ante os fatos expostos e análise jurídica realizada, com ponderações da Lei nº 8.666/1993 (Lei Licitações e Contratos), da Lei 8.245/1991 (Lei do Inquilinato) e da jurisprudência pátria, manifesta-se esta Procuradoria pela possibilidade de realização da Contratação Direta, por Dispensa de Licitação, no valor de R\$ 1.125,00 (um mil cento e vinte e cinco reais), totalizando o custo de 12 (doze) meses em R\$ 13.500,00 (treze mil e quinhentos



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33

reais), para instalação e funcionamento locação do imóvel situado na Rua Magalhães de Almeida, s/n, Centro, no Município de Anajatuba/MA, para funcionamento da Unidade Básica de Saúde São Raimundo, do Município, órgão ligado à Secretaria Municipal de Saúde-SEMUS, da referida municipalidade (fls. 01-02), desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez, além de devidamente respeitada as regras do art.63 da Lei nº 4.320/64 e demais preceitos da Lei nº 8.666/93.

Urge lembrar quanto a necessidade de atualização de documentos de regularidade jurídica, fiscal e trabalhista referente ao imóvel contratado, *vide* arts.29 e 55 inciso XIII da Lei nº 8.666/93, mais especificamente às fls.23.

Esclarecemos ao fim, que o Termo de Referência ou Projeto Básico, é de inteira responsabilidade do órgão que o elaborou.

É o parecer. *Sub Censura*. Ato contínuo, encaminhem-se os autos para a Controladoria Geral do Município, para, na forma do art. 74, II da CF, emita Parecer Conclusivo.

S. M. J

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO, EM ANAJATUBA/MA, 28 DE JANEIRO DE 2022.

ANDRÉ LUÍS MENDONÇA MARTINS
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
Mat. 02/2022/OAB/MA 13.109

ANDRÉ LUÍS MENDONÇA MARTINS
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/MA Nº 13.109