



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

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

PROCESSO Nº: 1502.001/2021, de 17 de março de 2021.
SOLICITANTE: Secretaria Municipal de Assistência Social
Dispensa de Locação de Imóvel nº 033/2021.

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 55/2021-PGM

ESCORÇO FÁTICO

Versam os autos, acerca de Processo Administrativo desencadeado a partir encaminhamento constante às fls.04, no qual a Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021, solicita a locação do imóvel situado na Rua Magalhães de Almeida, s/n, Cento, no Município de Anajatuba/MA, para instalação e funcionamento do Prédio da Igualdade Racial da Assistência Social, Órgão vinculado à Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, da referida municipalidade.

Em JUSTIFICATIVA DE CONTRATAÇÃO DIRETA, informa o Município por intermédio e sobre a rubrica orçamentária da Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021, que a escolha do imóvel *deve-se ao fato de o mesmo atender os interesses da Administração Pública que, visando Prédio da Igualdade Racial de Assistência Social (...) enxergou naquele local, o mais adequado possível, o que facilitaria o acesso da população naquela localidade*, conforme citado às fls.05 dos autos.

Ato contínuo, percebe-se que os autos encontram-se instruídos com Laudo de Engenharia, o qual consta vistoria, dimensões limites, além de Relatório Fotográfico, consoante as Plantas Alta e Baixa, documentos às fls.07-14, onde a Engenheira Amanda D'Fátima Mendes Sousa, CREA Nº 111661038-8/MA, conclui a partir do item 6, consoante às fls.11 que o valor unitário do aluguel do imóvel avaliado tem 24,67 R\$/m² e que seu valor final orçaria R\$ 876,16 (oitocentos e setenta e seis reais e dezesseis centavos), que, multiplicado pelos 08 (oito) meses de contratação, geraria orçamento global de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), conforme citado em Autorização constante às fls.20, devidamente chancelada pela Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021.

Ato contínuo, o processo fora devidamente autuado, fazendo-se constar o objeto da dispensa e a referência a qual correrá a despesa por meio de Dotação Orçamentária, consoante às fls.19-20.

Em seguida, consta Autuação do Processo, fazendo referência à Dotação Orçamentária que cobrirá a despesa, a partir da referência às fls.21-22, com estimativa do valor.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

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

Constata-se a 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 às fls.16-19 dos autos susomencionados, com Autorização sob a ordenação da despesa da Secretária, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021 às fls.20.

Constam dos autos os seguintes documentos que passarei a decifrar:

- ✓ Capa do Processo (01);
- ✓ Capa de Processo Administrativo nº 3103.003/2021, de 23/04/2021, às 14:32h (fls.01);
- ✓ Termo de Abertura de Processo (fls.03);
- ✓ Encaminhamento endereçado Engenheira Civil AMANDA D'FÁTIMA MENDES SOUSA assinado pela Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021 (fls.04);
- ✓ Justificativa de Contratação Direta assinada pela Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021 (fls.05);
- ✓ Encaminhamento e Laudo de Vistoria e Avaliação devidamente assinado e rubricado página a página pela Engenheira Civil AMANDA D'FÁTIMA MENDES SOUSA e anexos **a incluir fotos e Planta Baixa** (fls.06-14);
- ✓ Solicitação de informação sobre disponibilidade orçamentária assinada pela Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021 (fls.15);
- ✓ Informação Positiva acerca da Existência de Disponibilidade Orçamentária assinada pelo Contador JADEVALDO CRUZ RIBEIRO, CRC Nº 013047/O-5MA (fls.16);
- ✓ Declaração de Adequação Orçamentária assinada pela Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021 (fls.17);
- ✓ Declaração de Ordenação de Despesas assinada pela Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021 (fls.18);
- ✓ Declaração sobre estimativa de impacto orçamentário assinada pela Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021 (fls.19);
- ✓ Autorização de locação do imóvel objeto do presente assinado pela Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021 (fls.20);
- ✓ Autuação do Processo de Dispensa 033/2021, assinado pela Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021 (fls.21-22);
- ✓ Documentos e Propostas de Preços (fls.23);
- ✓ Anexo I (fls.24);
- ✓ Propostas de Preços e aceitação do valor pelo Locatário (fls.25-26);



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

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

- ✓ Documentos de Regularidade Jurídica, Fiscal e Trabalhista – Conta Bancária do Locador (fls.27-49)
- ✓ Encaminhamento à Procuradoria Geral do Município, assinado pela Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Tércia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021 (fls.50);
- ✓ Minuta do Contrato (fls. 51-61);

Os autos, então, vieram a esta Procuradoria Geral 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.

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

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

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 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).



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

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

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:

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 inquada 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 precípuas 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**.



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

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 precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha**, de acordo com as informações contidas nos autos e prestadas pela engenheira AMANDA D'FÁTIMA MENDES SOUSA, CREA/MA 111661038-8, 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 do **Prédio da Igualdade Racial da Assistência Social**, Órgão vinculado à Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, e que o local seria o mais adequado, conforme atestado pela Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Téssia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021, (fls.05).

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 precípuas 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\$ 875,00 (oitocentos e setenta 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.



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

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 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 precípua 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

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

Quanto à justificativa do preço, o valor de R\$ 875,00 (oitocentos e setenta e cinco reais), está compatível com o preço de mercado, conforme avaliação prévia realizada pela engenheira AMANDA D'FÁTIMA MENDES SOUSA, CREA/MA 111661038-8.

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 Secretária de Municipal de Assistência Social-SEMAS, Dra. Têssia Virgínia Martins Reis Dutra, decreto nº 005/2021**, 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\$ 875,00 (oitocentos e setenta e cinco reais), totalizando o custo de 08 (dez) meses em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), para locação do imóvel situado na Rua Magalhães de Almeida, s/n, Centro, Anajatuba/MA, para instalação e funcionamento do Prédio da Igualdade Racial da Assistência Social, órgão vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS, da referida municipalidade, **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.**

É o parecer. *Sub Censura.*

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO, EM ANAJATUBA/MA, 27 DE ABRIL DE 2021.


ANDRÉ LUÍS MENDONÇA MARTINS
Procurador Geral do Município
OAB/MA nº 13.109