Comissão Permanente de Licitação
Fls: 060
Rubrica
PMV

PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO

SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL.
PROCESSO: DISPENSA Nº 011/2021.
OBJETO: LOCAÇÃO DE UM IMÓVEL O QUAL SE DESTINARÁ PARA FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA.

I. DA COMPETÊNCIA

A competência e finalidade do Controle Interno estão prevista no art. 74 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que dispõe dentre outras competências: realização de acompanhamento, levantamento, inspeção e auditoria nos sistemas administrativo, contábil, financeiro, patrimonial e operacional relativo às atividades próprias do ente federado, com vistas a verificar a legalidade e a legitimidade de atos de gestão pela execução orçamentária, financeira e patrimonial, além de avaliar seus resultados quanto à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nos termos da Resolução Administrativa nº 11.410/TCM-PA, de 25/02/2014, além do disposto no §1º, do art. 11, da RESOLUÇÃO Nº 11.535/TCM-PA, de 01/07/2014, segundo as quais, em virtude do processo licitatório implicar em realização de despesa, resta configurada a competência desta Coordenação de Controle Interno para análise e manifestação.

II. INTRODUÇÃO

Vieram os autos para análise e parecer quanto à possibilidade e legalidade de contratação via dispensa de licitação, com fulcro no artigo 24, inciso X da Lei 8.666/93.

Foi encaminhado ao Sr. Procurador Geral deste Município o ofício nº 356/2021-GS/SEMAD/PMV, de 03 de março de 2021, oriundo as Sec. de Administração, a solicitação de parecer jurídico sobre a abertura de procedimento Administrativo objetivando a dispensa de licitação para locação de imóvel para os fins mencionados acima.

Através do ofício nº 322/2021-GS/SEMAD/PMV, de 08 de janeiro de 2021, foi solicitado junto ao Sr. Sec. de Obras e Eng. Civil, Carlos Augusto Pinto Corrêa, pelo Sec. de Administração, a avaliação imobiliária com a emissão de Laudo Técnico de vistoria de imóvel

Comissão Permanente de Licitação
Fls: 063
Rubrica
PMV

com a emissão de Laudo Técnico de vistoria de imóvel com a finalidade de locação para atender a Sec. de Cultura, através do ofício nº 03/2021-SECULT.

Junto aos autos licitatório, foram anexados documentos como: documentos pessoais da proprietária do imóvel, (RG, CPF e Título de Eleitor, conta bancária e comprovante de residência); certidão negativa de natureza tributária municipal; certidão negativa de natureza tributária e não tributária da Fazenda Estadual; certidão de divórcio da proprietária; escritura pública de doação de imóvel, ano 1963, livro 47, fls. 128v a 130; certidão de registro do imóvel às fls. 59v a 80v, sob nº 774, do livro nº 3-c; ofício nº 0140/2021-SO encaminhando o laudo Técnico de Vistoria acompanhado de relatório fotográfico e planta baixa do imóvel, devidamente assinado pelo Sr. Sec. de Obras e Eng. Civil, Carlos Augusto, datado de 11 de janeiro de 2021, onde conclui que o referido imóvel atende aos requisitos que lhe são solicitados, embora necessite de intervenções técnicas listadas no laudo técnico e ainda sugere o valor estimado do contrato em R$ 1.130,00 (mil, cento e trinta reais).

Consta ainda parecer Jurídico da Procuradoria Geral opinando favoravelmente à instrução dos autos objetivando a contratação direta do imóvel pretendido devidamente acompanhado da minuta do contrato;

Memorando nº 021/2021 - CPL, solicitando junto ao Setor de contabilidade informação de existência de dotação orçamentária, que teve resposta positivada de existência de dotação pelo setor Contábil; declaração de adequação orçamentária e financeira; autorização de abertura de processo licitatório; termo de autuação de processo administrativo nº 027/2021; justificativa da contratação, razão da escolha e justificativa do preço, e, por fim, solicitação de parecer desta Controladoria.

É o relatório!

III. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

O art. 24 da Lei 8.666/93 traz consigo uma série de incisos que tipificam hipóteses em que o procedimento de licitação prévio à contratação se faz dispensável. Ao contrário do que disciplina o art. 25,

Comissão Permanente de Licitação
Fls: 062
Rubrica
PMV

que trata das inexigibilidades, o art. 24 veicula rol exaustivo.

A dispensa e a inexigibilidade de licitação são medidas de exceção, que retiram seu fundamento do mesmo dispositivo constitucional que obriga o procedimento prévio à contratação, qual seja, o art. 37, XXI que estabelece a obrigatoriedade de contratação mediante processo de licitação pública "ressalvados os casos especificados na legislação".

Segunda precisa distinção de Maria Sylvia Zanella Di Pietro,

> "A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de Inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável".

A aquisição ou locação de imóveis pela Administração Pública, desde que atendidos alguns requisitos, está prevista como caso de licitação dispensável. Na linha do que ensina a doutrina, significa dizer que quando possível o certame, faculta-se a contratação direta com base no art. 24, X, da Lei 8.666/93.

> 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).

A Carta Magna faz uma ressalva à exigência de licitação prévia ao dispor *"...ressalvados os casos especificados na legislação..."* (art. 37, XXI, CF/88), Isso permite que lei ordinária fixe hipóteses de dispensa de licitação. Uma dessas hipóteses de dispensa de licitação está previsto no art. 24, X, conforme mencionado.

Comissão Permanente de Licitação
Fls: 063
Rubrica
PMV

No que tange à contratação direta para a locação de imóvel para o funcionamento do já mencionado acima, verifica-se que há justificativa para contratação direta, exarada pela Secretaria solicitante expõe de forma contundente e clara as necessidades da locação do presente imóvel.

IV- DAS DOCUMENTAÇÕES DO IMÓVEL

No que tange aos documentos de titularidade do referido imóvel, cabe frisar que a proprietária do referido apenas apresentou os documentos já mencionados acima.

A matrícula consiste no ato registral do Livro 2 – Registro Geral, definido pela Lei n.° 6.015/73 para ser o cadastro de cada imóvel existente na área de circunscrição. Ela possui um número de ordem e contém a descrição completa de determinado imóvel e do respectivo proprietário, bem como todos os atos praticados com relação a ele, formando um verdadeiro histórico.

O Título, por sua vez, é a escritura pública, o instrumento particular, o título judicial ou o título administrativo que contém um ato ou negócio jurídico que permite a aquisição da propriedade ou constituição de um direito real. Assim, a escritura pública de compra e venda, o formal de partilha e o contrato com força de escritura pública feito por banco são exemplos de títulos passíveis de registro imobiliário.

Com isso, caso seja verificada a necessidade de apresentação de documentos, recomenda-se a concessão de um prazo de 90 (noventa) dias para que a mesma possa apresentar as documentações pertinentes e sanar quaisquer outras pendências recaídas sob seu imóvel, sob pena de rescisão contratual de forma unilateral pela Administração pública após o decurso desse prazo.

V- DA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA IMPESSOALIDADE, ISONOMIA E MORALIDADE.

Cabe destacar que os contratos administrativos são ajustes firmados pela Administração Pública, sob a égide do direito público, cujo objeto é a aquisição de bens ou a prestação de serviços os quais atenderão ao interesse público.

Na sua formalização e execução devem ser respeitados os princípios constitucionais que norteiam

Comissão Permanente de Licitação
Fls: 064
Rubrica
PMV

a Administração Pública, expressamente elencados no artigo 37, caput, da Constituição Federal, bem como aqueles dispostos no artigo 3° da Lei n° 8.666/1993 que deverão observados durante todo o procedimento licitatório.

Dentre estes princípios, torna-se importante para a análise da questão aqui posta os da **isonomia, impessoalidade e moralidade.** Assim, pelo princípio da isonomia o poder público ao celebrar contratos deve assegurar a igualdade de condições a todos os interessados, não cabendo fazer diferenciações entre os possíveis contratantes que possuam igualdade de condições. Isso nos leva à impessoalidade segundo a qual são vedadas distinções fundadas em características pessoais dos interessados, devendo agir com total ausência de subjetividade nas contratações.

Por fim, o princípio da moralidade determina que o agente público na condução do procedimento licitatório e na execução contratual deve se ater à honestidade e seriedade, observando sempre o interesse público em detrimento de qualquer interesse particular.

Logo, a fim de dar ampla efetividade aos citados princípios, entendeu por bem o legislador afastar do certame pessoas que pudessem receber tratamento privilegiado e/ou influenciar no resultado do procedimento, em razão da sua posição na Administração Pública.

Destarte, inicialmente resta claro que os agentes políticos, tais como chefes do Poder Executivo, os seus secretários e membros do Poder Legislativo não podem participar de licitação e contratar com a Administração Pública, em razão do seu poder de influência nas decisões relativas ao ente do qual estejam vinculados.

Cumpre transcrever o artigo 9° da Lei 8.666/1993 que traz vedações para a participação em processo licitatório e, consequentemente, de celebrar contrato com a Administração Pública:

> Art. 9 o Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

Comissão Permanente de Licitação
Fls: 065
RUBRICA
PMV

> I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;
> II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;
> III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

O mesmo dispositivo conceitua no § 3° a chamada participação indireta, senão vejamos:

> §3° Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.
> §4° O disposto no parágrafo anterior aplica-se aos membros da comissão de licitação.

Ao discorrer sobre o tema Marçal Justen Filho assim dispõe:

> "(...) existindo vínculo entre o autor do projeto e uma empresa que reduzam independência daquele ou permitam uma situação privilegiada para essa, verifica-se o impedimento. Por isso, a vedação aplicar-se-á mesmo quando se configurar uma hipótese não expressamente prevista.
> (...) "Em suma, sempre que houver possibilidade de influência sobre a conduta futura de licitante, estará presente uma espécie de "suspeição", provocando a incidência da vedação contida no dispositivo."

Vê-se que este autor se filia à corrente pela qual o rol estampado no artigo 9° seria meramente exemplificativo, uma vez que o § 3° visa abarcar qualquer hipótese possível, não se restringindo apenas aos autores do projeto, mas a qualquer pessoa que possa influenciar o certame e a contratação.

Fls: 066
Rubrica
PMV

O Tribunal de Contas da União (TCU) corrobora o entendimento de que o rol do art. 9° é passivo de ampliação por força dos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e isonomia, como faz prova o Acórdão n°1170/2010, do qual, se extrai as seguintes passagens:

> 13. A princípio, ressalto que o § 3° transcrito confere ao caput do art. 9° amplitude hermenêutica capaz de englobar inúmeras situações de impedimento decorrentes da relação entre autor do projeto e licitante ou entre aquele e executor do contrato. Nesse sentido, a norma, ao coibir a participação de licitante ou executor do contrato que possua "qualquer vínculo" de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista com o autor do projeto, elasteceu as hipóteses de impedimento, uma vez que não se faz necessária a existência de vinculo jurídico formal, mas, tão somente, uma relação de influência entre licitante ou executor do contrato e autor do projeto.
> 22. Assim, qualquer situação que não esteja prevista na lei, mas que viole o dever de probidade imposto a todos os agentes públicos ou pessoa investida desta qualidade, deve ser proibida, por ser incompatível com os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade.

Da leitura dos dispositivos e jurisprudência apresentada aferese que para configurar uma vedação, basta que exista um vínculo entre aqueles considerados impedidos de licitar e contratar com o poder público e o licitante e/ou contratante.

Desta feita, em que pese não haver disposição expressa acerca do tema, é razoável entender que um particular que seja locatário de imóvel pertencente a qualquer agente político, mantém vínculo de natureza econômica e financeira, amoldando ao conceito legal de participação indireta, uma vez que poderia o agente político locador utilizar de seu cargo para privilegiar o seu locatário em um possível certame e consequente contrato, buscando com isso garantias de

Comissão Permanente de Licitação
Fls: 067
Rubrica
PMV

recebimento do valor do aluguel com o dinheiro público.

Sendo assim, em razão da relação existente entre particular e pessoa impedida de contratar com a administração, no caso o agente político, não seria possível que a administração pública celebre contrato ou com ele firme convênio, ou qualquer parente diretamente ligado, indo de encontro aos princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade, que deverão ser analisados caso a caso.

VI- CONCLUSÃO

Ante exposto, **OPINA-SE** pela dispensa de licitação para locação do referido imóvel na forma pretendida, observando todas as recomendações acima mencionadas e os requisitos previstos na lei 8.666/93. Assim como as recomendações contidas no parecer jurídico da Procuradoria Geral desta municipalidade.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viseu-PA, 12 de março de 2021.

PAULO FERNANDES DA SILVA
Controlador Geral do Município
Decreto nº 008/2021