PARECER JURÍDICO

COMISSÃO DE LICITAÇÃO 000049 Rubrica

Procedimento Administrativo Licitatório nº. **005/2022**
Interessado: **Comissão Permanente de Licitação.**
Assunto: **Locação de 01 (hum) Imóvel o qual se destina ao funcionamento de 02 (duas) Salas de aula da Escola Municipal de Ensino Fundamental Manoel Furtado, na Vila do Itambá (Zona Rural), no Município de Viseu/PA.**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 005/2022, NA MODALIDADE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº. 004/2022, QUE TEM COMO OBJETO A LOCAÇÃO DE UM IMÓVEL O QUAL SE DESTINA AO FUNCIONAMENTO DE 02 (DUAS) SALAS DE AULA DA ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL MANOEL FURTADO, NA VILA DO ITAMBÁ (ZONA RURAL), NO MUNICÍPIO DE VISEU/PA. LEI Nº 8.666/93.

I – Dispensa de Licitação objetivando a Locação de um imóvel para funcionamento de 02 (duas) Salas de aula da Escola Municipal de Ensino Fundamental Manoel Furtado, na Vila do Itambá (Zona Rural), no Município de Viseu/PA.

II – Legalidade e possibilidade. Art. 24, X da Lei nº. 8.666/93.

III – Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

01. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

1. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

2. O art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros documentos, com "pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade". O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que "as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração".

3. A necessidade de análise jurídica nos procedimentos administrativos licitatórios está prevista ainda nas Resoluções nº 11.535/2014 e nº 11.832/2015, alteradas pelas Resoluções nº 29/2017 e nº 43/2017 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

02. RELATÓRIO.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
000050
Rubrica

4. Por despacho da Comissão Permanente de Licitação, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise do Processo de Dispensa de Licitação nº. 004/2022, objetivando a Locação de um imóvel para o funcionamento de 02 (duas) salas de aula da Escola Municipal de Ensino Fundamental Manoel Furtado, na Vila Itambá (Zona Rural), no Município de Viseu/PA.

5. Instruem os autos os seguintes documentos:

a) Ofício nº. 085/2022-GS/SEMED/PMV, encaminhado pela Secretária Municipal de Educação para a Comissão Permanente de Licitação, solicitando a abertura de procedimento administrativo para a locação de imóvel, com os seguintes anexos:

a.1) Termo de Referência;
a.2) Laudo Técnico de Vistoria e Avaliação de Imóvel;
a.3) Documentos pessoais do proprietário;
a.4) Documentos do Imóvel;

b) Memorando nº. 004/2022 – CPL, solicitando dotação orçamentária;
c) Memorando nº. 020/2022 – Contabilidade, indicando a existência de crédito orçamentário, e a respectiva dotação para o exercício financeiro de 2022;
d) Ofício solicitando declaração de adequação orçamentária e financeira, na forma do art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº. 101/00) e autorização de abertura de processo licitatório de dispensa;
e) Declaração de Adequação Orçamentária devidamente assinada pelo ordenador de despesas;
f) Autorização para abertura de Processo Licitatório devidamente assinado pela Secretária requisitante;
g) Termo de autuação de Processo Administrativo;
h) Justificativa do processo contendo a fundamentação legal, a justificativa da contratação, declaração de dispensa, justificativa do preço, justificativa da razão da escolha;
i) Minuta do Contrato;
j) Solicitação de Parecer Jurídico.

6. Em estrita observância aos preceitos legais, observa-se que os documentos existentes no processo administrativo, aparentemente, estão de acordo com os atos essenciais ao prosseguimento do feito, havendo zelo para com os princípios gerais da licitação na realização dos atos administrativos necessários a contratação pretendida.

7. Após isto, vieram os autos para esta Procuradoria Jurídica para análise.

8. É o relatório.

03. FUNDAMENTAÇÃO.

9. Como sabido, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para o fornecimento de produtos e realização de obras. A Lei Federal n. 8.666/1993 – ao trazer as normas gerais sobre o tema – tem como núcleo

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
000051
Rubrica

normativo a norma contida no art. 3º, que reafirma a necessidade e a importância da realização do procedimento licitatório para a proteção e garantia da Administração Pública. *Vide:*

> *Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia,* ***a seleção da proposta mais vantajosa para a administração*** *e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

10. A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-lo aos princípios da norma geral (Lei Federal nº. 8666/93). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para o atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da(s) melhor(es) propostas.

11. Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. Marçal Justen Filho, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

12. A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a lei n° 8.666/93, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

13. Conforme dispõe a Lei de Licitações, o certame destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

14. Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

> *"Art. 37. (...)*
> *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."*

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
000052
Rubrica

"Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei."

15. Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

16. Desse modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa.

17. A Licitação, portanto, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, caput e incisos, da Constituição Federal.

18. Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.

19. Cumpre destacar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico.

03.1 DA DISPENSA DE LICITAÇÃO.

20. Primeiramente, cumpre salientar, que no processo em comento a análise do presente é restrita aos parâmetros determinados pelas legislações atinentes à temática, qual seja, a Lei nº. 8.666/93, em especial, o art. 24, X.

21. Pois bem, cuida o presente caso de Dispensa de Licitação, cujo objetivo é a locação de um imóvel o qual se destina ao funcionamento de 02 (duas) salas de aula da Escola Municipal de Ensino Fundamental Manoel Furtado, na Vila Itambá (Zona Rural), no Município de Viseu/PA.

22. Nesse sentido, de acordo com a Lei nº. 8.666/93 poderá ser dispensada a licitação para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração, conforme o estipulado nos termos do art. 24, X, do dispositivo.

Art. 24. É dispensável a licitação:
X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas ne-

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
000053
Fls
Rubrica

> *cessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;*

23. Verifica-se que o dispositivo impõe certos requisitos para que se possa considerar regular e eventual contratação feita com amparo nessa permissão legal, quais sejam:

> a) Comprovação da necessidade de imóvel para desempenho das atividades da Administração;
> b) A escolha do imóvel deve necessariamente decorrer de sua adequação às necessidades do órgão, no que tange às condições de instalação e de localização;
> c) Avaliação prévia e compatibilidade do preço com o valor de mercado.

24. Ademais, embora a locação de imóveis seja enquadrada nos casos de dispensa doutrinadores tem entendido que se caracteriza inexigibilidade, justo pela ausência de benefício de outros imóveis, tese essa defendida pelo administrativista Marçal Justen Filho (in comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª, Ed. Dialética, São Paulo - SP, 2008):

> "Se não há outra escolha para a Administração Pública, a licitação não lhe trará qualquer benefício ou vantagem. Isso não significa que inexigibilidade e dispensa sejam conceitos idênticos. Na inexigibilidade, a ausência de benefício deriva da inutilidade da licitação (pois se não há possibilidade de competição); em alguns casos de dispensa, a ausência deriva de que, embora existindo outras opções, sabe-se que nenhuma delas será mais vantajosa".

25. Vale destacar os ensinamentos do magistério do Professor Diogenes Gasparini, no livro Direito Administrativo, 10 Edição, pag. 476:

> "O inciso X do art. 24 do Estatuto Federal Licitatório prevê a dispensabilidade de licitação para os casos de compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração, cuja necessidades de instalação ou localização condicionem a sua escola. É notório que não se trata de dispensa, mas de inexigibilidade. Ampliou-se, a nosso ver, o conteúdo desse dispositivo, e hoje, como todas as finalidades precípuas da Administração são serviços públicos, restou mais fácil a dispensa. A instalação ou localização do serviço, não obstante esse alargamento, continuam restringindo a hipótese".

26. No presente caso a justificativa apresentada para a contratação direta, em que se configura devido o Município de Viseu não possuir outros imóveis disponíveis para o objetivo, ora pretendido.

27. Observa-se, ainda, que o imóvel objeto do presente processo de dispensa, de propriedade da Sra. LEIDIANE PINHEIRO DA SILVA, inscrita com o CPF nº. 646.382.512-34. Com as seguintes especificações: 01 (um) pavimento, 02 (duas) salas, 01 (um) banheiro, com estrutura aparentemente apta ao atendimento das finalidades da Administração, conforme exigido no Termo

000054

de Referência, aonde Secretária Municipal de Educação especifica o objeto, em parâmetros que assegurem o atendimento das necessidades administrativas.

28. Ademais, analisando-se os autos verifica-se que a solicitação para realização do procedimento administrativo partiu de autoridade competente, que devidamente delimitou o objeto e justificou a necessidade de sua locação, possuindo a respectiva cotação do objeto e a previsão orçamentária para tanto. Além disso, resta demonstrada viabilidade orçamentária.

29. Não obstante ao disposto anteriormente considera-se importante ressaltar que permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, com averiguação dos imóveis disponíveis no mercado cujas instalações sejam potencialmente aptas a satisfação das necessidades da Administração municipal, conforme o laudo de vistoria, justificativa do processo, contendo, a fundamentação legal, a justificativa da contratação, declaração de dispensa, justificativa do preço, justificativa da razão da escolha, bem como, avaliação do imóvel indicando preço de locação do imóvel compatível com os parâmetros do mercado local, considerando o atual cenário financeiro, o que contempla o disposto no art. 26, parágrafo único, da Lei nº. 8.666/93, consoante orientação emanada do TCU:

> *Instrua os processos de contratação direta segundo os procedimentos estabelecidos no art. 26, parágrafo único, da Lei nº. 8.666/93, de modo que sejam devidamente formalizados os elementos requeridos pelos incisos I a III desse dispositivo por meio de expedientes específicos e devidamente destacadas no processo, caracterizando a motivação do administrador para a prática dos atos e juntando-se justificativa de preço que demonstre, item a item, a adequação dos preços aqueles praticados no mercado local, assim como parecer jurídico conclusivo que opine inclusive sobre a adequação dos preços unitários propostos pela entidade selecionada.*
>
> ---
>
> *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, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública 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.*

30. Por fim, orienta-se pela observância dos lapsos temporais impostos pelo art. 26, *caput*, da Lei nº. 8.666/93, para esta modalidade de licitação, senão vejamos:

> 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

COMISSÃO DE LICITAÇÃO 000055 FLS Rubrica

prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

31. Diante do referido dispositivo, pode-se avançar para dizer que o prazo de três dias fixados pelo *caput* do art. 26 da Lei nº. 8.666/93 deve ser contado a partir da instrução final do processo administração de contratação direta (licitação dispensada - §§2º e 4º do art. 17; dispensa de licitação – inc. III a XXIV do art. 24; e inexigibilidade de licitação – situação referida no art. 25).

32. Ou seja, após a finalização do processo administrativo que orienta a contratação pretendida pela Administração, passa a correr o prazo de 03 (três) dias para que tais documentos sejam remetidos para a autoridade superior, a qual disporá de 05 (cinco) dias para ratificar (ou não) a contratação direta e, em ratificando, fazer a publicar esse ato na imprensa oficial.

33. A contagem do prazo se dará na forma do art. 110, p.u, da Lei nº. 8.666/93.

> Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.
> Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

34. Dessa maneira, estando, pois, toda a tramitação aparentando estar em plena regularidade legal sobre seus procedimentos, até o presente momento crê-se na possibilidade de tramite do procedimento, pelo que se passa à análise da minuta de contrato.

03.2 DA MINUTA DO CONTRATO.

35. No que tange na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 55 da Lei nº. 8.666/93 se observa a obrigatoriedade da abordagem das seguintes cláusulas:

> Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
> I - o objeto e seus elementos característicos;
> II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
> III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
> IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
> V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
> VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
> VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
> VIII - os casos de rescisão;
> IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
00056
Rubrica

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

36. Por fim, da análise da minuta do contrato acosto aos autos entende-se que os requisitos mínimos do art. 55 da Lei Licitação foram atendido, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da administração pública, dentro das especificações contidas no termo de referência.

37. Estando, pois, o instrumento de contrato aparentando plena regularidade legal sobre suas cláusulas, conclui o que segue.

04. CONCLUSÃO.

38. Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Procuradoria Jurídica opina-se pela aprovação e regularidade do processo adotado até o presente momento, estando cumpridos todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade do presente Processo de Dispensa de Licitação, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto, restando por fim configurada a possibilidade da locação do imóvel situado na Travessa A, s/n, na Vila de Itambá (Zona Rural), Viseu/PA, de propriedade da Sra. Leidiane Pinheiro da Silva, inscrita no CPF nº. 646.382.512-34, no valor mensal de R$1.500,00 (hum mil e quinhentos reais), sendo o valor global de R$18.000,00 (dezoito mil reais).

39. Oportunamente, recomenda-se que se acoste aos autos a portaria do fiscal de contrato, pessoa pertencente ao quadro da administração, formalmente designada para acompanhar a execução do contrato, em que deverá anotar em registro próprio mensal o efetivo cumprimento da avença e as ocorrências que dele decorrerem, assegurando assim a satisfação finalística da contratação.

40. Retornem os autos ao Pregoeiro.

41. Viseu/PA, 11 de janeiro de 2022.

Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Procurador Geral do Município de Viseu/PA
OAB/PA nº 27.964
Decreto nº 191/2021

Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Procurador Geral do Município de Viseu-PA
Decreto nº. 191/2021