



PARECER JURÍDICO PGM N°005/2019-PGM/PMT  
DISPENSA PMT N° 002/2019

**INTERESSADA:** SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

**Ementa:** Dispensa de licitação para locação de um imóvel com a finalidade de que nele funcione o MERCADO PÚBLICO MUNICIPAL, Base Legal: Lei Federal n° 8.666/93. Possibilidade. REQUISITOS ATENDIDOS. INEXISTÊNCIA DE OUTRO IMÓVEL DE MESMA NATUREZA. INTERESSE PÚBLICO DEMONSTRADO.

## 1. DA CONSULTA

Para análise desta Procuradoria Geral Municipal, diante da necessidade expressa às fls.03 *USQUE 06*, subscrita pelo Diretor de Feiras e Mercado e ratificada a necessidade pelo Secretário de Desenvolvimento Econômico do Município de Toritama, Sr. EDSON TAVARES DE LIMA, que objetivando atender a necessidade da Secretaria sob sua gestão, requereu ao Chefe do Poder Executivo Municipal Autorização para abertura de processo para Locação de imóvel situado nesta cidade para transferir, ordenar e instalar o Mercado Municipal em local apropriado, próximo do local onde funcionará o Açougue Municipal, garantindo aos munícipes melhores instalações.

Vê-se nas fotos em anexo que a situação tanto da feira de frutas e verduras, quando do Açougue municipal são bastante precárias. O Mercado se situando na mesma área do Açougue e feira livre de mangaio, facilita a mobilidade da população, além do fato de que o trio funciona em paralelo e se complementam, passando a população a ter num mesmo local a feira, o **Mercado Municipal** e o Açougue Público.

Destaca ainda o ofício SMDE n°003/2019 de fls.0003 não ser pertinente, uma reforma para adequação e ampliação do atual prédio do Mercado Municipal, posto que, além da necessidade de uma grande reforma, pois como constatamos nas imagens às fls.0004/0005 deste

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TORITAMA**

CNPJ: 11.256.054/0001-39

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

procuradoria@toritama.pe.gov.br

Avenida Dorival José Pereira, 1370, 1º andar, Parque das Feiras

Toritama - Pernambuco - CEP 55125-000

*21*

processo, a situação do prédio está muito precária e iria demandar muito tempo para ficar em condição digna para utilização pelos usuários, o que adiará em muito garantir a população mais rapidamente um espaço adequado, qualificado e merecido, adicionando-se a isso o fato de que a feira livre e o Açougue, devem estarem situados próximos, entre outras razões já expostas na justificativa apresentada pelo Diretor de feiras e mercados.

Após medidas internas por força do inciso VI, art.38 da Lei nº 8.666/93, a Comissão Permanente de Licitação destinou os autos para esta Procuradoria manifestar-se mediante **parecer** no tocante a possibilidade de contratação direta para locação do imóvel, este localizado na Avenida Professor Celso Marques de Andrade, nº13, bairro centro, Toritama-PE.

O imóvel não possui escritura, apenas contrato de compra e venda datado de 18/09/2008 e cadastro imobiliário municipal as fls. 13 do caderno licitatório. O proprietário apresentou proposta de preço, e, sendo este casado, sugerimos a anuência da esposa ou em termo apartado ou mediante assinatura no contrato a ser firmado.

Compulsando o processo em estudo, vê-se que nele encontra-se a documentação que elencamos a baixo, vindo a mesma corroborar com o posicionamento desta procuradoria quanto a ser adequada para a contratação almejada a modalidade de Dispensa de Licitação. Vejamos:

1. Justificativa da Contratação, através de narrativa do Diretor de Feiras e Mercados, atestando o interesse público;
2. Demonstrativo de Dotação Orçamentária - Balancete da Despesa as fls.0007;
3. Certidões Negativas legalmente exigidas e que deverão estar vigentes no ato da assinatura do contrato;
4. Termo subscrito por Comissão de avaliação e reavaliação patrimonial de bens, nele constando desde as imagens do imóvel, quanto a sua identificação, caracterização e avaliação;
5. Solicitação do Diretor de Feiras e Mercados ao proprietário para que apresente proposta de preço da locação;



6. Ofício do secretário de Desenvolvimento Econômico /autorizando a abertura do competente processo licitatório.

## 2. JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO

A justificativa para a contratação encontra-se, descrita no ofício SMDE nº003/2019 às fls. 03 a 06, onde destacamos o que segue:

"[...] que o local onde atualmente funciona o Mercado Público do Município é muito precário, e carece de melhor infraestrutura, como mostram as imagens a seguir: Embora houvesse a possibilidade de realizar uma reforma no imóvel e promover melhorias no mesmo, não seria viável manter o Mercado Público no mesmo local e transferir a feira para outro, bem como, seria inviável manter a feira onde atualmente ela funciona..."

"O imóvel pretendido para locação possui características essenciais para o funcionamento do Mercado Público Municipal: fica situado na Avenida onde acontecerá a feira de frutas e verduras, favorecendo o acesso e o fluxo de clientes ao mesmo, trata-se de um amplo galpão medindo 488,08 m<sup>2</sup>, possui estrutura de alvenaria, piso em cerâmica telhado metálico, sendo dividido em dois pavimentos. Um deles servirá de depósito para armazenamento dos bancos de feira de frutas e verduras, e o outro que é subdividido 15 boxes e corredores..."

" Fica explícita a importancia de atender a esta solicitação de locação de imóvel para funcionamento do mercado público Municipal, bem como, fica justificada a dispensa de licitação."

sit

Cabe referir que deve ser por demais criteriosa a

análise das hipóteses previstas na legislação correlata e o bom senso do agente público nesses casos é necessário para evitar burla ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitar.

Ressalte-se, que a contratação direta não significa o descumprimento dos princípios intrínsecos que orientam a atuação administrativa, pois o gestor público está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, com intuito de assegurar a prevalência dos princípios jurídicos explícitos e implícitos constantes no Texto Constitucional.

Relatado o pleito, emite-se o parecer:

A licitação é procedimento obrigatório à Administração Pública para efetuar suas contratações, consoante preceitua o art. 37. Inciso XXI, Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, ressalvados os casos em que a Administração pode ou deve deixar de realizar licitação, tornando-se dispensada, dispensável e inexigível.

Como é ressabido, embora a realização de contratos pela Administração Pública exija, em regra, a obediência ao certame licitatório (princípio da obrigatoriedade), o legislador ressalvou hipóteses em que o gestor pode prescindir da seleção formal prevista neste estatuto, classicamente denominadas como "dispensa" e "inexigibilidade".

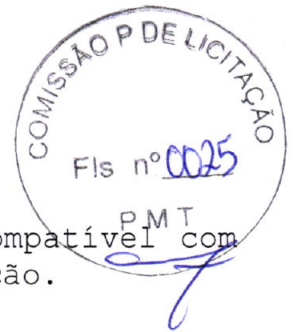
Da análise da situação fática aqui disposta, a locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração Pública em suma, se resta configurada algumas situações legais previstas no art. 24, da lei nº 8.666/93; mais especificamente, em seu inciso X.

Segundo a Lei Federal no 8.666/93, em hipóteses tais, a Administração Pública pode realizar a contratação direta das referidas aquisições, mediante contratação direta, dada a emergencialidade do caso, conforme artigo 24, inciso X do referido diploma *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.

Ao ver desta procuradoria, diante das imagens que demonstram o estado precário do açougue municipal, que visivelmente demonstram possibilidade acidentes pela estrutura precária em que se encontra, sem falar na exposição dos consumidores e população em geral que necessitam comprar os produtos típicos daquele empreendimento, resta mais que provada a emergencialidade que leva a contratação de outro imóvel, seja provisoriamente ou por maior lapso temporal, embora neste processo o prazo assinalado seja de 01(um) ano apenas.

No dizer de Adilson Abreu Dallari

Em outras palavras, quando a Lei prevê hipóteses de contratação direta (dispensa e inexigibilidade) é porque admite que nem sempre a realização do certame levará à melhor contratação pela Administração ou que, pelo menos, a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto pelo estatuto não serve ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica.

Consoante se verifica no dispositivo legal acima, a Administração Pública é dispensada de licitar a locação de um imóvel que lhe seja realmente indispensável, em razão das necessidades de instalação e localização.

Contudo, para amparar esta hipótese de dispensa de licitação, é imperativa a satisfação dos seguintes requisitos: a) destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração; b) necessidades de instalação e localização condicionem sua escolha; c) preço compatível com o valor de mercado; d) avaliação prévia.

A respeito, citamos, ainda, *Marçal Justen Filho*, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* (8ª ed., p. 275):

Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação será imprestável. Mais precisamente, a

competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas.

Necessário também compreender que, além da aptidão objetiva (como o tamanho ou a estrutura do bem), a escolha do imóvel apto ao atendimento na necessidade administrativa envolve fatores outros, que, embora pareçam afeitos à subjetividade, estão relacionados à finalidade pública que se visa atingir. Nesse diapasão, a localização é um importante fator que pode justificar a escolha (contratação direta) de um imóvel, mesmo existindo outro de mesmas dimensões, com valor de locação menor.

Obviamente, tal opção, para ser legítima, deve ser fulcrada no interesse público e não nas preferências subjetivas do gestor.

Quanto ao ponto acima (localização) a Procuradoria ratifica que encontra-se fundamentada, pois a localização, segundo o ofício que traz a justificativa, claramente demonstra ter sido uma das características que levou a escolha do imóvel a ser locado.

Vê-se que, o Secretário que autoriza a contratação, não optou por realizar chamamento público antes de promover a solicitação de Processo Licitatório para locação do Mercado Público. De certo, que pelo fato de inexistir outro imóvel de natureza igual, ou mesmo por não ter obtido esta orientação previamente, mesmo porque não há obrigatoriedade de assim proceder a Administração pública. É relativamente nova a prática. O chamamento público se apresenta também como uma boa prática de gestão na escolha de imóveis públicos, para locação.

A adoção prática é muito interessante, pois, mesmo podendo utilizar a contratação direta por dispensa, o gestor divulga previamente ao setor privado sua pretensão contratual, dando mais publicidade à escolha do imóvel a ser contratado diretamente. Esta procuradora que ora subscreve, entende que os autos mostram claramente que outro imóvel não atenderia a necessidade da administração. Mas, requer vênias para inserir neste modesto parecer, a observação para quando em outra oportunidade de contratação (locação) que possibilite mais este instrumento, que venha esta gestão adotar. Iniciativa que dará mais eficiência ao processo licitatório.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TORITAMA**

CNPJ: 11.256.054/0001-39

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

procuradoria@toritama.pe.gov.br

Avenida Dorival José Pereira, 1370, 1º andar, Parque das Feiras

Toritama - Pernambuco - CEP 55125-000





Voltando ao cerne da questão, nos parece justificável que, desejando atingir a prestação de um serviço público para determinado segmento social, a Secretária solicitante, tenha feito a opção pela locação de um imóvel situado na cidade, que possua as características necessárias a acolher o projeto do Mercado Municipal. Noutro diapasão, cabe a esta Procuradoria registrar que, seria considerada ilegítima a escolha desse imóvel se ela não originasse qualquer benefício à prestação do serviço público, se constatássemos, em maior análise das Comissões envolvidas, que a escolha fosse desnecessária, inadequada, desproporcional ou que o valor indicado pelo locador e sugerido pela Comissão de Avaliação estivesse fora da realidade do mercado imobiliário local.

O voto desta Procuradoria, é no sentido de que não consta nos autos indício que venha descaracterizar esta modalidade de contratação, devendo prosseguir como Dispensa o processo em tela. S.M.J

### 3. DA MINUTA DO CONTRATO

A regulamentação dos contratos administrativos tem previsão no artigo 54 e seguintes da Lei n.º 8.666/93, tendo o art. 55 da citada norma, contemplado quais são as cláusulas que necessariamente deverão estar consignadas nesses instrumentos, sendo as seguintes:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - (...);
- 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;  
X - (...)  
XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu(...);  
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.  
(...)

Deveras importante redobrada atenção na construção da minuta contratual, devendo explicitar o que estabelece a lei especial relacionada a matéria.

#### **4.ATO CONCLUSIVO**

Pelo exposto, obedecidas as demais regras contidas na Lei Federal sob o nº 8.666/1993, entende-se que poderá adotar a modalidade de Contratação por Dispensa, podendo ser dado prosseguimento ao processo licitatório e seus posteriores atos. Ressalvado o caráter opinativo desta alçada jurídica, e com o inarredável respeito ao entendimento diverso, este é o entendimento, respeitado maior juízo.

Lembramos que o expediente deve ser submetido à consideração do Gabinete do Prefeito e Secretaria Municipal da Fazenda, para efeito do que dispõe o caput do artigo 26 da Lei 8.666/93: - comunicação, dentro de três dias, à autoridade superior para ratificação, e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição de eficácia dos atos.

Toritama/PE 12 de janeiro de 2019.



**EDILMA ALVES CORDEIRO**

Procuradora Geral

Portaria GP nº 200/2017