



PARECER JURÍDICO Nº 1112/PLC/PGM/2024

PROCESSO SIGED: 023192/2024

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Saúde - SMS

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO ➔ LOCAÇÃO DE IMÓVEL

I - DO RELATÓRIO

O Secretário Adjunto Especial de Licitações e Contratos, Sr. Agmar Divino Lara de Siqueira, encaminhou para esta Procuradoria o processo em epígrafe para análise e parecer, de interesse da Pasta da Secretaria Municipal de Saúde - SMS, referente à Inexigibilidade de Licitação que tem por objeto a Locação de imóvel para atender o Serviço de Residência Terapêutica (SRT), a fim de suprir a necessidade do serviço de saúde mental, sob gestão da Coordenadoria Técnica de Saúde Mental, sob gestão da Coordenadoria Técnica de Saúde Mental e respectivamente a Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, localizado na Rua Rio Grande do Sul, quadra 23 lotes 01, Bairro Jardim Paulista, Cuiabá/MT, de propriedade de LUIZ DOMINGOS DE CARVALHO, CPF: 207.423.391-49, pelo período de 12 (doze) meses, no valor mensal de R\$ 6.725,79 (seis mil, setecentos e vinte e cinco reais e setenta e nove centavos), totalizando o valor de 12 (doze meses) R\$ 80.709,48 (oitenta mil, setecentos e nove reais e quarenta e oito centavos).

Constam nos autos diversos documentos, dentre os quais se destacam: CI. nº 444/2024 – SRT/CTSM/SMS – fl.02; Documento de Formalização de Demanda – fls.03/06; Estudo Técnico Preliminar – ETP – fls.07/13; Termo de Referência – fls.14/38; Laudo de Avaliação de Imóvel Urbano – fls.39/45; Termo de Vistoria Técnica – fls.46/49; Relatório Fotográfico – fls. 50/54; Certidões – fls.55/58; cópia documento pessoal – fls.59/60; Matrícula do Imóvel – fls.60/65; CI. nº 1033/CTSM/DAE/SAAEVS/SMS/2024 – fl.65; Despacho nº2277/DASA/SMS – fl.66; CI. nº 1228/CTSM/DAE/SAAEVS/SMS/2024 – fl.67; Check List – fls.68/73; CI. nº 507/SMS/2024 – fl.74; CI. nº 578/CTLC/DASA/SMS/2024 – fl.75; Despacho nº 20/DOF/SMS/2024 – fl.76; Despacho nº907/CTOC/SMS/2024 – fl.77; Nota de Reserva – fl.78; Ofício nº 1428/2024/GAB/SMS – fl.79; Ofício nº 1496/2024/SAELC/SMGE – fls.80/81; CI. nº 1373/CTSM/DAE/SAAEVS/SMS/2024 – fl.82; CI. nº 088/2024/DPS/SMGE – fl.83; Termo de Referência – fls.84/107; Ofício nº 1504/2024/GAB/SMS – fl.109; Contrato – fls.110/122; Ofício nº 1596/2024/SAELC/SMGE – fl.123; Laudo de Avaliação de Imóvel – fls.124/151; Despacho de Tramitação – fl.152.

É o relatório.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Av. Getúlio Vargas, nº 400 - Bairro Popular

CEP: 72.005-270 - Cuiabá-MT
Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020

VERIFIQUE A AUTENTICIDADE DESTA DOCUMENTO EM <https://cidadao.cuiaba.mt.gov.br/verificacao.aspx> INFORMANDO O CODIGO: 70942703



PGM
PROCURADORIA
GERAL DO





O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, enunciou o princípio da obrigatoriedade da licitação para obras, serviços, compras e alienações, objetivando igualdade de condições a todos os concorrentes, de modo que a Administração Pública pudesse selecionar a proposta mais vantajosa, em sintonia com os princípios norteadores da ordem jurídica, notadamente os da legalidade, impessoalidade, publicidade e moralidade.

Contudo, aventada norma não se revela absoluta, pois a legislação infraconstitucional apresenta exceções a essa regra. São os casos de contratação direta, em que a licitação é legalmente dispensada, dispensável ou inexigível.

A inexigibilidade de licitação "se define pela impossibilidade de licitar por inexistirem produtos ou bens que tenham características aproximadas e que, indistintamente, possam servir ao interesse público, ou por inexistir pluralidade de particulares que possam satisfazer o fornecimento de bens e serviços".

Por seu turno, Lúcia Vale Figueiredo e Sérgio Ferraz prelecionam que se verificam as inexigibilidades *"quando ocorrem, em caso concreto, circunstâncias especiais, de fato ou de direito, previstas em lei, as quais, porque inviabilizadoras de competição, afastam peremptoriamente a licitação"*.

Assim, diante da complexa tarefa de sistematizar todos os acontecimentos capazes de ensejar a inviabilidade da competição, a Nova Lei de Licitações nº 14.133/21 constituiu um modelo exemplificativo delineado em 05 (cinco) incisos do artigo 74, cujo teor denota-se de grande relevância, na medida em que permite identificar o conceito de inviabilidade de competição consagrado no *caput* do dispositivo. Vejamos:

"Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - para aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) Estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

(...)

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Desta feita, restando evidenciado que o procedimento licitatório não se denota adequado para a obtenção do resultado pretendido, poderá ser reconhecida a inviabilidade da competição, em face das peculiaridades das circunstâncias fáticas e, por





consequente, admitida a contratação direta, de forma excepcional, em consonância com as disposições legais aplicáveis à espécie.

A inexigibilidade de licitação está fundada, no presente caso, no inciso V do Artigo 74 da Nova Lei de Licitações nº 14.133/21, sendo inviável a competição em razão do critério subjetivo do imóvel, visto que sua localização e especificidade se torna o único a atender de maneira satisfatória a Pasta interessada.

A Secretaria Municipal de Saúde – SMS apresentou justificativa de que necessita de um espaço físico adequado para a habitação dos moradores da Residência Terapêutica com vistas a propiciar ambiência saudável no tocante a necessidades dos moradores com transtornos mentais. Os pacientes do Serviço de Residência Terapêutica/SRT, são pessoas que necessitam de cuidados intensivos específicos, do ponto de vista da saúde em geral, que demandam ações mais diretivas do cuidado, com apoio técnico diário.

Dando continuidade a justificativa, a SMS argumentou que a Locação de um imóvel visa melhorar o atendimento e fornecimento de moradia, a fim de acolher e acomodar os moradores com Transtornos Mentais, ofertando um estrutura adequada à convivência diária dos mesmos, propiciando a continuidade do cuidado sócio assistencial. E para este serviço são utilizados imóveis com estruturas, com acessibilidade e adequados à condição psicomotora dos moradores assistidos. O imóvel visa atender pessoas com deficiência, idosos e necessita de uma casa que atendam alguns requisitos específicos, sendo necessário assim uma residência adaptada para esses moradores, sendo assim esse imóvel se encontra hábil ou com poucas adequações a serem feitas na residência.

Segundo a SMS, a locação de imóvel faz-se necessária para garantir o bem-estar visando melhor acomodar os 10 (dez) moradores/assistidos pelo referido Serviço de Residência Terapêutica/SRT, vez que são pessoas que necessitam de cuidados intensivos específicos, do ponto de vista da saúde em geral, que demandam ações mais diretivas do cuidado, com apoio técnico diário e pessoal, de forma permanente.

A SMS, informou que foi analisado na região outros imóveis, mas nenhum dos disponíveis se enquadrou nas necessidades desta residência terapêutica, como por exemplo, as condições mínimas de acessibilidade para os moradores. Onde dentre outros, este imóvel se destacou por precisar de poucas adequações, e que o imóvel possui uma ótima localização e acessibilidade. Está localizado em bairro residencial com proximidade de outros imóveis residenciais e comerciais.

Sendo assim, considerando as características específicas do imóvel conforme demonstrado no processo, o imóvel apresenta área de Lote: 635,22m², área edificada: 376,14m².

Outrossim, importante salientar que mesmo nos casos de inexigibilidade de licitação, é indispensável a necessidade de se comprovar, além dos requisitos constantes do citado dispositivo 74, inciso V, e os elencados no artigo 23 da mesma lei.





Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Também, diante de aludido regramento, é traduzida a importância e necessidade de comprovação pelos interessados dos quesitos, em especial, a demonstração que o preço a ser contratado é compatível com o praticado no mercado e que a realização do certame afigura-se inconveniente com os valores que norteiam a atividade administrativa, como, por exemplo, a inexistência de vantagens ou benefícios em decorrência de uma deflagração de certame licitatório, que no presente caso se revela pelo Laudo de Avaliação - realizado pelo Avaliador Oficial do Município, fls.124/151, tendo em vista que esta inexigibilidade é para atender a nova lei de licitação.

Estas cautelas precisam ser satisfeitas, sob pena de ser considerada afronta aos princípios da licitação, além de ignorar os princípios constitucionais da isonomia e da livre concorrência. Ademais, na fase preparatória, a formalização dos processos de inexigibilidade deverão ser instruídos em conformidade com o art. 72 da NLL.

Quanto à razão de escolha do imóvel, infere-se que fora demonstrado os motivos ensejadores, no que concerne a justificativa de que o imóvel em questão atende as necessidades da Secretaria, mas, necessário se faz declarar que este é o único imóvel na região que atende o interesse público. O que deve ser sanado.

Relativamente à justificativa do preço, esta se torna tão importante quanto à escolha do fornecedor. Como em qualquer contratação direta, é evidente que o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública.

A respeito do tema, o ilustre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes leciona que:

"(...) Justificar o preço não é, em absoluto, informar que a Administração se sujeitou ao preço imposto pelo contratado. O sentido do termo é muito mais amplo: justificar o preço é declarar, conforme o que for determinado em cada inciso ou parágrafo do artigo que autoriza a contratação direta, se o valor contratado é compatível com o de mercado, ou se é o preço justo, certo, que uma avaliação técnica encontraria."

Compulsando os autos, verifico que a Gestão informou que no momento não possui imóvel edificado que comporte 10 pessoas, com acessibilidade e adequado as condições psicomotoras dos necessitados (fl.83).



PGM
PROCURADORIA
GERAL DO



Nesse diapasão, é de grande valia trazer à baila os ensinamentos do ilustre doutrinador Marçal Justen Filho acerca da matéria:

"(...) quando a Administração precisa de um imóvel em localização especial, para uma destinação peculiar, mitigada deverá ser a competição entre os particulares. Exemplo claro de ponderação de interesses. Tão grande a possibilidade de se dispensar o certame que há autores que defendem, inclusive, que o presente caso é de inviabilidade de competição. Como se inexigibilidade fosse." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2001).

Não obstante, no que concerne ao prazo estipulado para a locação, apesar da contratação do objeto não estar regida pela Lei nº 14.133/21, e sim, pela Lei do Inquilinato nº 8.245/91 em sua maior parte, cuja qual não estabelece prazo definido para formalização do contrato, a mesma não pode-se chocar com as diretrizes e regramento da Lei de Licitações, que impede que a Administração celebre contrato por prazo indeterminado.

Dessa forma, não há uma fórmula exata para sua aferição, o que deve ser analisado caso a caso, verificando e comprovando de modo rotineiro a sua vantajosidade na continuidade da locação.

Cumprido esclarecer que o art. 51 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a locação de imóveis *"deverá ser precedida de licitação e **avaliação prévia do bem**, do seu estado de conservação dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários"*. Por isso todos os requisitos exigidos para a inexigibilidade precisam ser preenchidos, a fim de não caracterizar burla à realização de processo licitatório.

Além disso, se faz necessário a complementação da Nota Reserva/Empenho para comprovar a disponibilidade de recursos para o atendimento das obrigações assumidas.

Assim, o feito poderá ter regular prosseguimento, desde que respeitadas as recomendações supra, bem como as demais formalidades aplicáveis à contratação que visa atender o interesse público, na medida em que objetiva proporcionar a valorização das famílias amparadas, em sintonia com os princípios norteadores da Administração Pública.

Por derradeiro, vale pontuar que a presente manifestação tomou por base tão somente os elementos que constam nos autos, pois compete a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe incumbindo adentrar em questões afetas à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-operacionais, pois refoge ao campo de sua competência.





III - DA CONCLUSÃO

DIANTE DO EXPOSTO, fica condicionado o prosseguimento do processo aos apontamentos contidos neste parecer, os quais depois de sanados possibilitará a SAELC dar continuidade na tramitação do pleito de inexigibilidade de licitação para locação de imóvel, com fito para atender o Serviço de Residência Terapêutica (SRT), a fim de suprir a necessidade desse serviço de saúde mental, sob gestão da Coordenadoria Técnica de Saúde Mental/Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Cuiabá, 09 de dezembro de 2024.


JUSSARA HELENA AMORIM DE JESUS ALCOFORADO
Procuradora-Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos
OAB/MT 2695

