

PARECER LICITATÓRIO Nº 118/2021 – PROGEM

EMENTA: CHAMAMENTO PÚBLICO.  
LOCAÇÃO DE IMÓVEL. DISPENSA DE  
LICITAÇÃO. ARTIGO 24, INCISO X, LEI Nº  
8.666/93. MINUTA DE EDITAL E DE CONTRATO.  
APROVAÇÃO CONDICIONADA.

**Interessada:** Secretaria Municipal de Saúde (Memo nº 248/2021-SESAU)

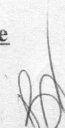
**Assunto:** Dispensa de Licitação nº 029/2021. Processo Licitatório nº 070/2021–  
Locação de Imóvel – Unidade Básica de Saúde– UBS Asa Branca, Vera Cruz,  
Camaragibe/PE.

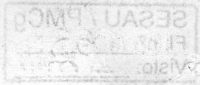
**I. Síntese fática**

Trata-se de solicitação de apreciação e prévia aprovação minuta de termo de referência para chamamento público de possíveis interessados, minuta de extrato do termo de referência, minuta do Contrato para contratação de imóvel, locação de imóvel para dar continuidade ao serviço de Unidade de Saúde Básica – UBS Asa Branca, no bairro de Vera Cruz, Camaragibe/Pem conforme Memorando nº 248/2021 SESAU.

Constam dos autos:

- a) Memorando nº 242/2021 – da SESAU à SECAD, solicitando declaração de existência ou inexistência de imóvel próprio – UBS ASA BRANCA, **sem resposta** (fls. 54);
- b) Minuta de Termo de Ratificação do Processo Administrativo de Dispensa de Licitação para locação de imóvel (fls. 53);
- c) Minuta de Contrato de Locação de Imóvel (fls. 46/52);
- d) Minuta de Extrato do Contrato (fls. 45);
- e) Autorização para contrato/aditivo de locação, **sem assinatura do Secretário de Saúde** (fls. 44);





MUNICÍPIO DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA CONSULTIVA E DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



- f) Minuta do Edital nº 08/2021 – Chamamento Público – Processo Licitatório nº 070/2021 – Dispensa de Locação nº 029/2021 – Locação de Imóvel (fls. 37/43);
- g) Minuta de Extrato do Edital nº 08/2021 – Chamamento Público para Dispensa nº 029/2021 – fls. 35/36
- h) Declaração de disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros para locação de imóvel – UBS Asa Branca, assinada pela Sra. Rejane Maria Guerra, bem como listagem das fichas de despesa do Fundo Municipal de Saúde, Nota de Reserva Orçamentária nº 123 e Saldo Bancário (fls. 30/34);
- i) Memorando nº 380/2021-CPL em resposta ao Memorando nº 214/2021-FMS, contendo numerações de processo administrativo (fls. 28/29);
- j) Documentos pessoais da Sra. Zenaide Glória Soares (fls. 25/27);
- k) Certidão POSITIVA expedida pela COMPESA (fls. 24);
- l) Declaração de Quitação Anual de Débitos – Período 01/01/2019 a 31/12/2019 – emitida pela CELPE (fls. 23);
- m) Certidão Narrativa de Débitos – Taxa de Prevenção e Extinção de Incêndios (fls. 22);
- n) Certidão POSITIVA de débitos com efeito de Negativa emitida pela SEFIN (fls. 21);
- o) Certidão de Registro do Imóvel (fls. 20);
- p) Procuração outorgada pelo Sr. MANOEL BARTOLOMEU SOARES à Sra. ZENAIDE GLÓRIA SOARES para fins de administração do imóvel situado na Rua João Capistrano de Abreu, nº 10, Vera Cruz, Camaragibe/PE (fls. 19);
- q) Declaração da Sra. ZENAIDE GLÓRIA SOARES de que está de acordo com a proposta de aluguel ofertada, no valor mensal de R\$ 1.900,00 (um mil e novecentos reais) (fls. 18);
- r) Memorando nº 580/2021 – indicação de Gestor e Fiscal do contrato para a Unidade Básica de Saúde Asa Branca (fls. 17);
- s) Memorando nº 276/2021 – Solicitação de Laudo Técnico de Vistoria (fls. 16);
- t) Memorando nº 016/2021 – Laudo Técnico do Imóvel onde funcionará a Unidade Básica de Saúde de Asa Branca (fls. 08/15);
- u) Memorando nº 102/2021/FMS – Solicitação de avaliação de imóvel – UBS Asa Branca (fls. 07);

- v) Parecer Técnico 12/2021 (fls. 03/06);
- x) Justificativa de contratação para utilização do imóvel como a USF Asa Branca, assinada pela Sra. Solange Maria de Souza Loureiro (fls. 02);
- y) Proposta de locação apresentada pela Sra. ZENAIDE GLÓRIA SOARES (fls. 01).

É o que importa relatar.

## 1. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Visando atender às necessidades da secretaria solicitante, através de procedimento de Dispensa de Licitação, com fundamento no artigo 24, inciso X, do diploma legal pertinente, vem-se analisar minuta de termo de referência para chamamento público e minuta de contrato destinados à futura locação de imóvel a se instalar a Unidade de Saúde Básica – UBS Asa Branca.

Neste intento, com o intuito de edificar um entendimento racional sobre o tema, consignamos à presente peça o dispositivo legal supramencionado, que dispõe:

*Art. 24. É dispensável a licitação:*

*omissis (...)*

*X – para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades preçúpas 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;*

Em cotejo ao permissivo legal colacionado, é possível verificar a imposição de determinados requisitos que devem ser assinalados visando conferir regularidade à contratação pretendida, quais sejam: a) instalações que comportem o aparato Administrativo; b) localização; c) compatibilidade dos valores praticados no mercado, através de avaliação prévia.

Nesta trilha, a Administração Pública, visando satisfazer seu desiderato, observando condições mínimas (instalações e localidade) inerentes à função desempenhada, encontrando apenas um imóvel apropriado, e, desde que seu valor seja compatível com os praticados no mercado, poderá efetivar a Dispensa de Licitação com fulcro no dispositivo legal mencionado.

Neste toar, com o intuito de corroborar tal entendimento, consignamos à presente peça posicionamento do ilustre doutrinador Jessé Torres, que explicita:

MUNICÍPIO DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA CONSULTIVA E DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



*“Em princípio, a Administração compra ou loca mediante licitação..., tais e tantas podem ser as contingências do mercado, variáveis no tempo e no espaço, a viabilizarem a competição. Mas se a operação tiver por alvo imóvel que atenda a necessidades específicas cumuladas de instalação e localização do serviço, a área de competição pode estreitar-se de modo a ensejar a dispensa. Nestas circunstâncias, e somente nelas, a Administração comprará ou locará diretamente, inclusive para que não se frustrate a finalidade a acudir” (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª Edição, pag. 277)*

Ou seja, via de regra, a contratação de locação de imóveis pela Administração Pública através de Dispensa de Licitação é plenamente possível, desde sejam observadas as determinações legais.

O sodalício Tribunal de Contas da União dispõe:

O TCU entendeu, no que concerne à dispensa de licitação para aquisição de imóveis, que o enquadramento no artigo 24, inc. X, somente é possível quando **a localização do imóvel for fator condicionante para a escolha**. Fonte: TC-625.362/1995-0. Decisão nº 337/1998 – 1ª. Câmara.

Corroborando ainda em *decisium* diverso:

*“10. O art. 24, inciso X, da Lei de Licitações estabelece ser dispensável a licitação ‘para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua 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.’*

*11. Verifica-se, portanto, que a utilização desse dispositivo só é possível quando se identifica um imóvel específico cujas instalações e localização sinalizem que ele é o único que atende o interesse da administração.” (Acórdão nº 444/2008, Plenário, Min. Rel. Ubiratan Aguiar).*

Desta feita, necessário que a Secretaria verifique a compatibilidade do valor da locação do imóvel com o valor de mercado, segundo avaliação prévia, considerando as condições acima justificadas.

Nesse sentido, esclarecemos que o Aviso de Procura/Chamamento Público consiste em idôneo e eficaz instrumento de gestão, tendente a dar maior publicidade e transparência ao processo de compra/aluguel de imóveis, sendo formalizado através de Edital, publicado nos periódicos de

MUNICÍPIO DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA CONSULTIVA E DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



grande circulação, onde a administração deverá expressar as condições mínimas do imóvel a ser adquirido/alugado.

Em continuidade, se após o chamamento público forem encontrados dois ou mais imóveis, seria possível a realização de licitação ou, caso cumpridos os requisitos estampados no art. 24, X, da Lei n.º 8.666/93, a contratação direta por dispensa licitatória.

Neste sentido, é que se observa a necessidade de juntada de uma série de documentos a fim de que sejam preenchidos os requisitos legais, quais sejam (conforme *check list* anexo), especialmente:

1. Solicitação de autorização encaminhada à Secretaria de Administração pelo dirigente do órgão ou entidade, acompanhada de declaração emitida pela Secretaria de Administração que ateste a inexistência de imóvel próprio do Município adequado às necessidades do órgão/entidade solicitante ( ) fls. \_\_\_;
3. Publicação, em portal eletrônico, de aviso de intenção de contratar, indicando os requisitos de instalação e localização do imóvel necessários para o atendimento da necessidade administrativa ( ) fls. \_\_\_;
4. Tratando-se de contratação por dispensa de licitação, justificativas que demonstrem que (i) o imóvel atende finalidades precípua da Administração; (ii) os fatores “instalação” e “localização” são relevantes para a escolha do imóvel; (iii) o imóvel é o único capaz de satisfazer o interesse público e (iv) o preço é compatível com os valores de mercado, mediante prévia avaliação ( ) fls. \_\_\_;
5. Laudo de avaliação do imóvel, com demonstração de que a metodologia para o cálculo avaliatório é o Método Comparativo Direto de Dados de Mercado, mediante inferência estatística, conforme a NBR nº 14653-2, acompanhado de registro fotográfico ( ) fls. \_\_\_;
6. Cópia da certidão de registro do imóvel ( ) fls. \_\_\_ ou, na real impossibilidade de juntada da certidão de registro do imóvel, cópias de outros documentos comprobatórios da propriedade do imóvel, a serem avaliados no caso concreto ( ) fls. \_\_\_;
7. Proposta do locador quanto ao valor da locação ( ) fls. \_\_\_;
8. Certidão negativa de débitos quanto ao IPTU ( ) fls. \_\_\_;
9. Certidão negativa de débitos quanto à Taxa de Prevenção de Incêndios – TPEI ( ) fls. \_\_\_;
10. Certidão negativa de ônus sobre o imóvel, atualizada até dois meses antes da assinatura do contrato ( ) fls. \_\_\_;

MUNICÍPIO DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA CONSULTIVA E DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



11. Declaração anual de quitação de débitos de energia elétrica ( ) fls. \_\_\_\_;
12. Declaração anual de quitação de débitos de água e esgoto ( ) fls. \_\_\_\_;
13. Certidão negativa de débitos condominiais, se for o caso ( ) fls. \_\_\_\_;
14. Processo licitatório ou ato de dispensa de licitação, devidamente acompanhados do ato de homologação ou de ratificação (e suas respectivas publicações), conforme o caso ( ) fls. \_\_\_\_;
15. Esboço (croqui) que demonstre a distribuição dos setores do órgão ou entidade locatária e de seus recursos humanos, nos cômodos do imóvel a ser locado, acompanhado de registro fotográfico ( ) fls. \_\_\_\_;
16. Contratos cujo pagamento dos tributos referentes ao imóvel (IPTU e outros) sejam imputados à Administração locatária: verificação da vantajosidade do preço final em relação aos preços de mercado após diluição do valor do(s) tributo(s) nas 12 (doze) parcelas mensais e soma dessas ao valor efetivo da contratação ( ) fls. \_\_\_\_;
17. Minuta do contrato de locação contendo as informações a seguir:
- a) qualificação das partes ( );
  - b) endereço do imóvel ( );
  - c) prazo inicial e final da locação ( );
  - d) valor da locação, redigido por extenso, em conformidade com a proposta do locador, tendo como limite superior o valor adotado no laudo de avaliação do imóvel ( );
  - e) cláusula de especificação da responsabilidade quanto aos tributos e aos encargos acessórios ( );
  - f) previsão de reajuste, a contar da data de assinatura do contrato por ambas as partes ( ) e que preveja o prazo dentro do qual o locador deverá solicitar o reajuste, sob pena de preclusão ( );
  - g) cláusula orçamentária, com a indicação da nota de empenho respectiva, e previsão de apostilamento dos empenhos relativos aos exercícios seguintes, tão logo iniciado o exercício financeiro ( ) caso o contrato ultrapasse o exercício financeiro ( );
18. Nota de empenho prévia no valor integral da contratação ( ) fls. \_\_\_\_ ou, caso o contrato ultrapasse o exercício financeiro, empenho em valor suficiente para as despesas do exercício e empenho residual no início do exercício seguinte, devidamente registrado em termo de apostilamento ( ) fls. \_\_\_\_;

Assim, desde que atendidas as providências acima, estará viabilizada possibilidade da contratação ora pretendida, com fulcro no inciso X, do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93 e suas

alterações posteriores, sendo imperativo à Administração praticar os atos necessários ao objetivo pretendido, em conformidade com os princípios insertos no “caput” do art. 37, da Constituição Federal de 1988.

Sucedede que, com a instrução documental apresentada, não fica claro se o que se busca é a análise do Edital de Chamamento Público/Aviso de Procura ou de eventual contratação direta a ser realizada imediatamente em face de um dos imóveis aos quais se referem os documentos juntados.

De toda sorte, considerando-se que se trata de apreciação e prévia aprovação de minuta de termo de referência para chamamento público de possíveis interessados, minuta de extrato do termo de referência e minuta do Contrato para contratação de imóvel para locação de imóvel para dar continuidade ao serviço de Unidade de Saúde Básica – UBS Asa Branca, conforme Memorando nº 248/2021 SESAU, passa-se à análise do termo de referência de Chamamento Público e minuta de Contrato apresentados nos autos da Dispensa de Licitação nº 29/2021 Processo Licitatório 070/2021.


No que tange à Minuta de Edital de Chamamento Público, tem-se que a SESAU apresentou documento sem o valor da futura contratação e sem vinculação ao imóvel no qual atualmente está instalada a UBS Asa Branca, como já orientado pela PROGEM anteriormente.

Ocorre que, as especificações mínimas do imóvel a ser locado devem se ater às descrições físicas do mesmo e não à finalidade a que cada espaço se prestará. Os requisitos de instalação e localização do imóvel necessários para o atendimento da necessidade administrativa devem estar claramente dispostos no Edital.

O item 16.2 prevê, contudo, que o imóvel “*Deve possuir no mínimo 01 (uma) recepção, 01 (uma) sala de curativo, 01 (uma) sala de espera, 01 (uma) sala de coleta de sangue, 01 (uma) sala de vacina, 01 (uma) sala de medicação, 01 (uma) sala de agentes de saúde, 01 (uma) sala de enfermeira com 01 (um) banheiro, 01 (um) consultório médico, 01 (uma) cozinha e 01 (uma) área coberta para reuniões e discussões em grupo.*”

**Observa-se, pois, que a descrição realizada é bastante genérica/subjetiva, não havendo propriamente a definição física e estrutural mínima do imóvel adequado à instalação da UBS Asa Branca. Nesse sentido, deve-se especificar mais detalhadamente e de forma objetiva as áreas do imóvel e tipo de estrutura física minimamente adequada à instalação da UBS Asa Branca.**

Assim, após o chamamento, em sendo encontrados mais de um imóvel adequado às necessidades administrativas, haverá processo de licitação, quando, então será formado o seu



MUNICÍPIO DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA CONSULTIVA E DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



respectivo preço, ou contratação direta, caso atendidos os requisitos do art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, oportunidade em que haverá a produção do correspondente Laudo Técnico e verificação da compatibilidade do valor da proposta de aluguel com o praticado em mercado.

Em suma, o custo total da futura contratação será definido após realização do chamamento público e resultará da seleção da melhor proposta, avaliada por Comissão Avaliadora devidamente designada e após a elaboração do Laudo de Avaliação pela Secretaria de Saúde, informando o valor de mercado para o imóvel.

Por fim, verifica-se a necessidade de correção da referência feita no item 17.11 aos subitens 17.9 e 17.10, pois a documentação indicada necessária consta dos itens 17.8 e 17.9.

No que se refere à minuta de Contrato de Dispensa de Licitação, deve-se incluir na cláusula décima primeira os documentos referentes aos itens 7 e 10 do *Checklist* (7. Proposta do locador quanto ao valor da locação ( ) fls. \_\_\_\_; 10. Certidão negativa de ônus sobre o imóvel, atualizada até dois meses antes da assinatura do contrato ( ) fls. \_\_\_\_).

Em caso de dispensa de licitação, entende a PROGEM, desde já, ser necessária a certificação, por parte da SESAU, de justificativas que demonstrem que (i) o imóvel atende finalidades precípua da Administração; (ii) os fatores “instalação” e “localização” são relevantes para a escolha do imóvel; (iii) o imóvel é o único capaz de satisfazer o interesse público e (iv) o preço é compatível com os valores de mercado, mediante prévia avaliação.

Ademais, apesar de haver solicitação de autorização encaminhada à Secretaria de Administração pela SESAU, inexistente nos autos declaração emitida pela SECAD que ateste a inexistência de imóvel próprio do Município adequado às necessidades do órgão/entidade solicitante, o que deve ser anexado para fins de prosseguimento do certame.

## 2. CONCLUSÃO:

Pelo exposto, considerando-se que se trata de apreciação e prévia, **conclui-se PELA APROVAÇÃO CONDICIONADA** da minuta de Edital de Chamamento Público e da minuta do Contrato apresentados nos autos da Dispensa de Licitação nº 29/2021 Processo Licitatório 070/2021, **desde que realizada a retificação das seguintes cláusulas:**

- A) No que tange à Minuta de Edital de Chamamento Público, com os consequentes reflexos no seu Extrato de Publicação:



- I. Deve ser realizada descrição objetiva quanto à definição física e estrutural mínima do imóvel adequado à instalação da UBS Asa Branca, com base em Laudo Técnico específico, visto que a descrição constante nos autos não se presta a favorecer um chamamento público efetivo, haja vista ter sido realizada em termos excessivamente subjetivos, visto que apenas se refere às finalidades funcionais de cada área do imóvel, mas não às suas dimensões, estrutura física e demais caracteres tidos como essenciais à instalação do UBS Asa Branca (critérios objetivos);
- II. Corrigir referência feita no item 17.11 aos subitens 17.9 e 17.10, pois a documentação indicada necessária consta dos itens 17.8 e 17.9.

B) No que se refere à minuta de Contrato de Dispensa de Licitação:

I. Incluir na cláusula décima primeira os documentos referentes aos itens 7 e 10 do Checklist acima indicado, quais sejam:

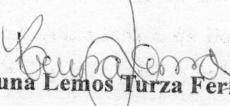
7. Proposta do locador quanto ao valor da locação ( ) fls. \_\_\_;


10. Certidão negativa de ônus sobre o imóvel, atualizada até dois meses antes da assinatura do contrato ( ) fls. \_\_\_;

Desta forma, após as retificações acima dispostas e regular publicação do Edital de Chamamento Público, em face do autos da Dispensa de Licitação nº 29/2021 Processo Licitatório 070/2021, caso sejam encontrados dois ou mais imóveis adequados aos critérios mínimos necessários à implantação da UBS Asa Branca, será possível a realização de licitação ou, caso cumpridos os requisitos estampados no art. 24, X, da Lei n.º 8.666/93, indicados no *checklist* (em anexo), será admitida a contratação direta por dispensa de licitação.

É o parecer, s.m.j.

Camaragibe, 20/07/2021.

  
**Bruna Lemos Turza Ferreira**  
Procuradora Adjunta do Município



SESAU/PMCG  
Fl. n.º  
Visto

MUNICÍPIO DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA CONSULTIVA E DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

