

Governo Municipal de Brejão

Da Justificativa de Dispensa de Licitação

Processo Licitatório nº 031/2021.
Dispensa de Licitação nº 012/2021.



O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – FMS DO MUNICÍPIO DE BREJÃO, Estado de Pernambuco, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 11.230.311/0001-63, com sede estabelecida na Av. Bacharel Francisco Pereira Lopes, 157, Centro, Brejão-PE, neste ato representado legalmente pela Secretária a Sra. **Erica Mirele dos Santos Moreira**, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, instituída pela Portaria nº 009, de 04 de janeiro de 2021, **Justifica** a Dispensa de Licitação autuado sob o nº 012/2021.

Do Objeto

A presente contratação direta, via Dispensa de Licitação, tem por objetivo a contratação direta, via Dispensa de Licitação, tem por objetivo a **locação de 03 (três) de imóveis na zona urbana para sediar as instalações do ponto de apoio para Secretaria Municipal de Saúde; do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS; da Farmácia Municipal e do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU destinados atender as demandas da Secretaria Municipal de Saúde – FMS do município de Brejão/PE, por um período de 12 (doze) meses, de acordo com as condições e especificações constantes neste Termo de Referência.**

Da Solicitação

Observando a solicitação apresentada pela Gestora Municipal, contidas nos autos deste processo, entendo que se trata de um caso excepcional ressaltado na legislação vigente, pelos fatores que levam a Administração a efetuar esta contratação, com a nova demanda de serviços e atividades fazem com que as locações darão suporte às demandas da Secretaria Municipal de Saúde - FMS, sendo necessária devida ausência espaço para acomodar a Unidade Administrativa e demais órgãos da administração destinados aos munícipes e demais servidores para a realização de suas tarefas precípuas de atendimento da área da saúde, no intuito de realizar trabalhos de orientação, e de ações em saúde.

A Lei Federal nº 8.666/93, em seu art. 24, trouxe extenso rol de hipóteses em que a licitação está dispensada. Dentre eles, guardo pertinência com o caso em exame hipótese especificamente formulada para as contratações envolvendo um fim específico.

No sentido de que o contrato relativo à locação de imóvel, por enquadrar-se numa possível hipótese de **Dispensa de Licitação** prevista no **art. 24, inciso X**, da Lei Federal nº 8.666/1993 e alterações posteriores.

Pelos fatores que levam a Administração a efetuar esta contratação, passamos a justificar as referidas contratações, vejamos:

Da Justificativa

Justificamos as locações dos referidos bens particulares através de Dispensa de Licitação, visto os mesmos atender as necessidades da Administração quanto a sediar as instalações do



Governo Municipal de Brejão

ponto de apoio para Secretaria Municipal de Saúde; do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS; da Farmácia Municipal e do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU destinados atender as demandas da Secretaria Municipal de Saúde – FMS e demais programas que se fizerem necessários.

A Secretaria Municipal de Saúde - FMS não possui muitos imóveis disponíveis para este fim, assim sendo, buscou-se um prédio particular vocacionado para tal intuito, tendo estes uma ótima localização, isto é, o que facilita o acesso da população aos trabalhos prestados pela Secretaria Municipal de Saúde e demais unidades através dos seus programas. Vale ressaltar que, deverá ser verificada a compatibilidade do preço exigido com aquele praticado no mercado pertinente ao ramo, haja vista a Administração não poder pagar preço ou aluguel superior a este.

A necessidade dos bens imóveis, para os serviços técnicos na área de saúde, se dá para evitar descontinuidade das ações primordiais e imprescindíveis para efetividade dos serviços públicos do bem estar da população, pautados nos princípios constitucionais do interesse público, impessoalidade, e transparência, assim como, na busca do fortalecimento do sistema democrático.

Considerando que Política de Assistência a Saúde no município de Brejão é gerida pela Secretaria Municipal de Saúde - FMS, possuindo unidade que oferecem diversas ações que objetivam oferecer os serviços essenciais de saúde necessários a garantir o atendimento às necessidades básicas.

Compreende-se que o objeto proposto, qual seja, locações de imóveis para fomentar a execução dos serviços de atendimento aos munícipes, constituindo parte integrante da rede de Proteção ao Indivíduo e suas famílias, caracteriza reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria para atender as demandas operacionais em caráter especial e prestar, de forma complementar, na Execução de Ações na área da saúde por equipes de profissionais.

Considerando o dever do Estado com saúde por meio de programas suplementares, os padrões mínimos de qualidade de saúde definido como a quantidade e qualidade mínimas de atendimento por habitantes e demais usuários do sistema municipal de saúde e pelo SUS, indispensáveis para o pleno cumprimento do dever do Estado com seus munícipes.

É imprescindível e primordial a aquisição com a maior brevidade possível. Sendo que, com esta aquisição, em primeiro lugar contemplará os que trabalham em unidades de saúde.

Com características particulares, ampliado por valores institucionais, de forma que possa atender os demais profissionais, em contato direto com a população que depende dos serviços públicos municipais de Saúde.

A se considerar que a Política de Saúde Pública é responsável pelo atendimento socioassistencial nos parâmetros do Sistema Único de Saúde – SUS, desta forma, voltada a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, qual seja, promover atendimentos na área de saúde aos munícipes, a se considerar que o SUS foi criado em 1988 pela Constituição Federal Brasileira, que determina que é dever do Estado garantir saúde a toda a população brasileira, com o objetivo de pensar um sistema público para solucionar os problemas encontrados no atendimento da população defendendo o direito universal à saúde.



Governo Municipal de Brejão

As Leis Orgânicas de Saúde são as leis que regulamentam o Sistema Único de Saúde (SUS). São elas as leis nºs 8.080/90 e 8.142/90, por meio desta lei, as ações de saúde passaram a ser regulamentadas em todo território nacional, o qual reordena a oferta dos serviços, preconiza o atendimento aos usuários do Sistema de Saúde nos Municípios que deverão ser traduzidas em estratégias de ação.

A Saúde foi definida como serviços e atividades essenciais com suas ações continuadas em saúde, estabelecem que sejam serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população e atendimento à população em estado de vulnerabilidade.

Para contratar, a Administração deve seguir um processo de licitação. Essa regra é a regra geral, que impõe a realização de um procedimento de competição entre os interessados em celebrar a avença, garantindo-lhe igualdade de tratamento e levando à seleção do melhor autor da proposta.

Da Justificativa do Quantitativo

O quantitativo foi estabelecido considerando que Secretaria Municipal de Saúde - FMS não possui muitos imóveis disponíveis para este fim, assim sendo, buscaram-se uns prédios particulares vocacionado para tal intuito, tendo este uma ótima localização, isto é, o que facilita o acesso da população aos trabalhos prestados pela Secretaria Municipal de Saúde através de suas atividades essenciais.

Da Fundamentação Legal

O legislador pátrio entendeu, conforme disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

(...)

"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."

Como se vê, inteligentemente o Legislador ressalvou as hipóteses em que o processo licitatório, por diversas razões poderia não se mostrar viável.

Uma das hipóteses ressalvada por lei, conforme prescreveu ao art. 37, XXI da CF/88, contempla situações emergenciais ou urgentes que possam colocar em risco pessoas ou bens.

A exceção acima mencionada está contemplada na contratação acima mencionada prescinde de licitação, uma vez que se enquadra perfeitamente nas disposições do artigo 24, inciso X, da Lei Federal nº 8.666/93, como se depreende pelo texto transcrito:

Art. 24. É Dispensável a Licitação

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem



Governo Municipal de Brejão

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](#))

Assim, coadunando os fatos com as razões de direito acima estampadas, não resta dúvida de estar-se diante de uma legítima situação que suscita a dispensa de licitação.

Em continuidade, registramos que o Tribunal de Contas da União, embora não tenha atacado a fundo as nuances que envolvem a matéria, externou entendimento acerca dos requisitos de aplicação do art. 24, X, da Lei Federal nº 8.666/93 nos seguintes termos:

“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. Nesse sentido se manifestam Marçal Justen Filho e Jessé Torres Pereira Júnior a respeito desse comando legal: “A ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse sob a tutela estatal ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado... Antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo...” (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, pag. 250). “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 dos serviços, 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” (Jessé Torres Pereira Júnior, Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª Edição, pag. 277). 12. No caso em tela, essa hipótese não se verificou. Tanto é assim que o ICMBio publicou em Diário Oficial aviso de que estava procurando um imóvel, recebeu dez propostas, e a partir delas escolheu qual delas melhor lhe atenderia. Ou seja, não havia um determinado imóvel previamente identificado, que por suas características de instalações e localização fosse o único a atender as necessidades da administração. Havia, potencialmente, diversos imóveis que poderiam atender o instituto. Assim, deveria ter sido realizado um certame licitatório para realizar a locação (g.n.). (Acórdão nº 444/2008, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar)”

Da análise dos dispositivos acima arrolados, depreende-se que os autos de qualquer contratação fundamentada na hipótese do artigo 24, inciso X da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, deverão guarnecer: 1) Justificativa para a seleção do imóvel; 2) Demonstração da compatibilidade dos preços aferidos com os de mercado; 3) Demonstração de que àquele imóvel está apto a atender as necessidades da Administração.

Neste caso o município não dispõe de uma quantidade suficiente de bens imóveis, para atender equipe de profissionais da saúde municipal com objetivo de atendimento das demandas, exatamente por se tratar de equipe destinada a atendimento aos municípios, essa contratação se mostra de todo necessária e indispensável.

Sabe-se que o município não pode negligenciar a ponto de esperar, sem tomar nenhuma providência, de imediato, para não comprometer as condições do atendimento dos municípios, como já enfatizamos, de toda importância para a municipalidade, por meio de local adequado.



Governo Municipal de Brejão

Além disso, ressalte-se que, nestes casos relacionados pela legislação, há a discricionariedade da Administração na escolha da dispensa ou não do certame, devendo sempre levar em conta o interesse público. Muitas vezes, o administrador opta pela dispensa, posto que, como afirma o ilustre Marçal Justen Filho, *in verbis*:

"a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se inconveniente ao interesse público. (...). Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir."

É de se inferir das transcrições acima que a dispensa de licitação, prevista no artigo 24, inciso X da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações posteriores, só deve ocorrer por razões de interesse público, como no caso em análise. Obviamente, nesses casos, a realização da licitação viria tão-somente sacrificar o interesse público, motivo pelo qual o legislador concedeu ao administrador a faculdade de dispensar o certame nos casos expressamente previstos.

Doravante, a dissertação acerca do instituto da Dispensa de Licitação emergencial, tendo sempre como parâmetros os princípios da moralidade e impessoalidade na atuação da administração pública.

Para Justen Filho (2002, p. 234):

A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável a competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. Toda licitação envolve uma relação de custos e benefícios. Há custos econômicos propriamente ditos, derivados do cumprimento dos atos materiais da licitação (publicação pela imprensa, realização de testes laboratoriais etc.) e da alocação de pessoal. Há custos de tempo, referentes à demora para desenvolvimento dos atos da licitação. Podem existir outras espécies de custos, a serem examinadas caso a caso. Em contrapartida, a licitação produz benefícios para a Administração. Esses benefícios consistem em que a Administração efetivará (em tese) contratação mais vantajosa do que realizaria se a licitação não tivesse existido. Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir. Logo, o procedimento licitatório acarretará o sacrifício do interesse público. Impõe-se a contratação direta porque a licitação é dispensável.

Segundo o autor, as hipóteses de dispensa de licitação podem ser classificadas segundo o ângulo de manifestação de desequilíbrio na relação custo/benefício, do seguinte modo: a) custo econômico da licitação; b) custo temporal da licitação; c) ausência de potencialidade de benefício; e d) destinação da contratação (JUSTEN FILHO, 2002).

Percebe-se, pois, que o interesse público sempre deve estar presente nas dispensas de licitações, o que não significa sobrepor esse ao princípio da isonomia.

Entretanto, esse dispositivo tem sido, com alguma frequência, mal interpretado ou utilizado de forma desvirtuada pelos agentes públicos em geral, devido ao fato de que, na prática, vem-se desprezando um ou alguns dos requisitos ou utilizando-se de uma exegese ampliadora dos seus limites.

Necessário se faz, então, a elaboração de ampla justificativa enumerando dados e fatos que, no conjunto, embasem com segurança a decisão de dispensar a licitação com amparo no artigo 24, inciso X da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações posteriores.



Governo Municipal de Brejão

Verificada a demonstração da contratação direta é a via adequada e efetiva para eliminar tal risco da ausência da prestação de serviços pelas equipes da Saúde. A dispensa de licitação somente será admissível se a contratação direta for meio hábil e suficiente para debelá-lo. Nesse sentido, nasce à obrigação da Administração compor o nexo de causalidade entre a contratação pretendida e a supressão do risco de prejuízos a bens e pessoas.

Sendo assim, aduz Marçal Justen Filho:

Em última análise, aplica-se o princípio da proporcionalidade. A contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação do risco de sacrifício dos interesses envolvidos. Mas não haverá cabimento em promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco. (JUSTEN FILHO, 2002: 240).

Como dito acima, a contratação neste caso necessita de prévia justificativa acerca da plena viabilidade do meio pretendido para atendimento da necessidade pública. A Administração deve proceder à solução compatível com a real necessidade que conduz à contratação.

O que o legislador pátrio pretendia era a dispensa de licitação em razão de situação, e não da inércia administrativa.

Com efeito, a hipótese de dispensa de licitação não tem o condão de atribuir ao Administrador Público irrestrito liberdade para que possa, a seu talante, evitar o processo licitatório, pois a regra é licitar, sendo as exceções previstas em lei. Caso contrário, não teria que se falar em impessoalidade, nem moralidade, já que o gestor público teria ampla liberdade para selecionar a proposta que ele quisesse.

Existem situações peculiares em que a Administração se programa para a contratação via licitação, mas fatores alheios à sua vontade a impede, uma vez que o princípio da continuidade dos serviços públicos impede a paralisação dos serviços ao atendimento administrativo e a população.

Portanto, a contratação direta deve ser utilizada pela Administração quando restarem presentes todos os pressupostos constantes do artigo 24, inciso X e alterações posteriores, sendo ainda necessário o cumprimento de formalidades estabelecidas no Parágrafo Único do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/1993, como condição para a eficácia do Processo Administrativo correspondente:

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 – *omissis*;
- 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 (BRASIL, 1988).

A Administração, pois, após a verificação dos pressupostos deve escolher, para contratação direta (desde que possua dotação orçamentária), executante que possua capacidade jurídica e regularidade fiscal e preencha os requisitos de capacidade técnica e econômico-financeira compatíveis com as exigências do objeto a executar. Apresentar-se-á a razão da escolha do prestador de serviço, podendo ser que alguns valores sejam sacrificados em prol de outros.

Assim, uma contratação direta, nesse caso, poderá afastar a necessidade de outra contratação, via licitação, se o objeto for totalmente satisfeito dentro do prazo previsto. Assim, a



Governo Municipal de Brejão

Administração efetivaria a contratação direta de parte do objeto a ser executado, remetendo o restante a uma contratação posterior, precedida de licitação formal. Trata-se, pois, de manifestação do princípio da proporcionalidade. (JUSTEN FILHO, 2002).

Destarte, o TCU já se pronunciou sobre a questão:

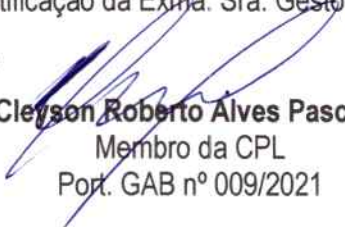
O TCU entendeu que é admissível a celebração de contrato provisório para prestação de serviços até a realização da nova licitação, quando ficar caracterizada a urgência de atendimento à situação que poderá ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, serviços e instalações. [TCU. Processo n° 019.983/93-0. Decisão n° 585/1994 – Plenário]. (FERNANDES, 2005: 415).


Em suma, a contratação direta deverá objetivar apenas a eliminação do risco de dano ou prejuízo, não podendo a execução do contrato. Esse limite foi dado à Administração para que se pudesse resolver o problema que existe temporariamente e, durante esse prazo.


Em síntese, dada à importância dos demanda de serviços e atividades faz com que a locação dos imóveis atenda as demandas da Secretaria Municipal de Saúde – FMS e do atendimento aos munícipes para a realização de suas tarefas precípuas das equipes e demais profissionais da área da saúde no intuito de realizar trabalhos preventivos e de orientação, a peculiar da situação, existe a necessidade a ser contratada, razão pela qual cabe em tese, à contratação direta por dispensa de licitação.

Assim, submeto a presente justificativa a análise do Setor Jurídico e da Controladoria para posterior remeter para possível ratificação da Exma. Sra. Gestora.

Brejão – PE, 26 de maio de 2021.


Cleyson Roberto Alves Pascoal
Membro da CPL
Port. GAB n° 009/2021


Adriana Araújo Vanderlei
Membro da CPL
Port. GAB n° 009/2021


Edinaldo Almeida de Barros
Membro da CPL
Port. GAB n° 009/2021

RATIFICAÇÃO:

Tendo em vista o que consta do presente processo e considerando, ainda, o orçamento do Laudo de Avaliação juntado ao processo. Face aos elementos contidos, reconheço ser dispensável, a presente Dispensa de Licitação tem por objeto a presente contratação direta, via Dispensa de Licitação para Contratação na locação de 03 (três) de imóveis na zona urbana para sediar as instalações do ponto de apoio para Secretaria Municipal de Saúde; do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS; da Farmácia Municipal e do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU destinados atender as demandas da Secretaria Municipal de Saúde – FMS do município de Brejão/PE, por um período de 12 (doze) meses, de acordo com as condições e especificações constantes neste Termo de Referência, com fundamento no art. o artigo 24, inciso X da Lei Federal n° 8.666/93 e demais alterações posteriores.



Governo Municipal de Brejão

Autorizo a contratação, observadas as demais cautelas legais.

Publique-se súmula deste despacho.




Erica Mirele dos Santos Moreira
Secretária Municipal de Saúde-FMS



PORTAL DA TRANSPARENCIA MUNICIPAL
<https://cloud.it-solucoes.inf.br/transparenciaMunicipal/download/1-20210920104913.pdf>
assinado por: idUser 56

