

PARECER JURÍDICO - AJUR/SEMEC Nº 003/2021

Processo:	00015979/2020-SEMEC
Requerente:	DIED/SEMEC
Assunto:	Análise jurídica acerca da renovação do contrato de aluguel para o funcionamento da Escola Anexa Pratinha (vinculada a EMEI Pratinha).

LOCAÇÃO DE IMÓVEL. FUNCIONAMENTO DA ESCOLA ANEXA PRATINHA, VINCULADA A EMEI PRATINHA. POSSIBILIDADE. ATO DISCRICIONÁRIO.

Sra. Coordenadora,

I – Relatório:

Versa o presente acerca do Processo nº 00015979/2020-SEMEC, em que a Diretoria de Educação - DIED, através do Memorando nº 568/2020 (fl. 01), solicitou autorização para a efetivação de contrato de aluguel do imóvel em que funciona a Escola Anexa Pratinha, vinculada a EMEI Pratinha, para atendimento educacional no ano letivo de 2021, sob a justificativa de que não haveria outro imóvel nas imediações, com melhor estrutura física, que abrigue o atual quantitativo de turmas.

Em justificativa anexada à fl. 02, a Coordenadora da Educação Infantil informou que o imóvel a ser locado atende satisfatoriamente todas as necessidades, sendo essencial para funcionamento da Escola Anexa Pratinha, posto que foi realizada a busca de outros imóveis na proximidade, mas não foi encontrado outro imóvel que acolhesse a demanda existente. Assim sendo, solicitou a formalização de contrato para locação do imóvel de propriedade do Sr. Francisco Pedroza de Carvalho, no valor mensal de R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais), com as despesas decorrentes das adequações necessárias por conta da proprietária.

Após, foram anexados aos autos os seguintes documentos:

- a) Relatório técnico-pedagógico do imóvel emitido pelo Núcleo de Contratos e Convênios - NUCC (fls. 03-07), em que consta que a Coordenação de Educação Infantil – COEI é favorável à contratação, mas que existem recomendações a serem atendidas para melhor qualificação do espaço;
- b) Procuração em que a Sra. Eliana do Socorro Almeida Cardoso outorga poderes ao Sr. Francisco Pedroza de Carvalho (fl. 08);
- c) Instrumento particular de compra e venda de bem imóvel urbano em que o Sr. Francisco Pedroza de Carvalho e a Sra. Eliana do Socorro Almeida Cardoso constam como compradores (fls. 10-11);
- d) Comprovante de pagamento de tributos (fls. 12-17);
- e) Documentos pessoais do locador, Sr. Francisco Pedroza de Carvalho e da Sra. Eliana do Socorro Almeida Cardoso (fls. 09 e 18);
- f) Escritura pública de compra e venda do terreno em que o Sr. Francisco Pedroza de Carvalho e a Sra. Eliana do Socorro Almeida Cardoso constam como compradores (fls. 19-21);
- g) Dotação orçamentária informada pelo Núcleo Setorial de Planejamento – NUSP (fl. 23);
- h) Laudo técnico de avaliação do imóvel elaborado pelo Departamento de Manutenção – DEMA (fls. 25-27);
- i) Proposta de locação do imóvel, no valor mensal de R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais) (fl. 30);
- j) Contrato nº 037/2020 – SEMEC (fls. 31-34).

Desse modo, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise e parecer.

É o que de relevante havia para relatar.

II – Da Análise Jurídica:

Inicialmente, antes de adentrarmos a análise propriamente dita, cumpre tecer breves considerações acerca da matéria.

No que se refere aos gastos públicos, deve-se consagrar a observância do princípio da obrigatoriedade da licitação como regra imperiosa à qual devem sujeitar-se os entes e órgãos públicos, impondo que todos os destinatários do Estatuto façam realizar o procedimento antes de contratarem obras e serviços.

Contudo, a Constituição da República Federativa do Brasil também prevê uma ressalva à obrigatoriedade de licitar, a teor do que estabelece o art. 37, XXI, *in verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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.”

Regulando o dispositivo supracitado, coube ao legislador à incumbência de delinear tais hipóteses específicas. Nesse cenário, a Lei de Licitações nº 8.666/93 estabelece, em seu art. 24, hipóteses de dispensa ao procedimento licitatório, dentre as quais se destaca a dispensa para compra ou locação de imóveis, prevista no inciso X do referido artigo. Vejamos:

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 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)

Na referida hipótese, a dispensa de licitação para compra ou locação de imóvel justifica-se pela necessidade de atendimento de finalidades essenciais da Administração Pública.

Analisando o caso em tela, verifica-se que a Diretoria de Educação desta Secretaria Municipal de Educação informou, através do Memorando nº 570/2020, que a renovação do contrato de locação do imóvel em questão é essencial para o regular funcionamento da Escola Anexa Pratinha, vinculada a EMEI Pratinha, uma vez que não há outro imóvel nas imediações, com melhor estrutura física, que abrigue o atual quantitativo de turmas.

Também é possível observar que em relatório técnico-pedagógico às fls. 03-07 o Núcleo de Contratos e Convênios avaliou que o imóvel apresenta condições regulares para o funcionamento de uma unidade educativa e se manifestou a favor da formalização do contrato de aluguel, embora tenha efetuado algumas recomendações referentes à infraestrutura do imóvel.

Por fim, constatou-se que o valor proposto pelo proponente locador para a locação do imóvel é compatível com o valor de mercado, visto que é igual ao valor avaliado pelo DEMA em laudo técnico (fls. 25-27).

Assim, considerando o papel da Secretaria Municipal de Educação em proporcionar educação, a justificativa da DIED para locação do referido imóvel e o valor compatível com o valor de mercado, entende-se como dispensável a licitação no caso em tela.

Em relação ao fato de não constar nos autos a certidão de registro do imóvel em nome do Sr. Francisco Pedroza de Carvalho, mas tão somente uma escritura pública em que o mesmo consta como comprador do terreno, colacionam-se os excertos jurisprudenciais a seguir:

“APELAÇÃO CÍVEL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. ACORDO. CONTRATO DE LOCAÇÃO. NULIDADE. DIREITOS INDISPONÍVEIS. NÃO OCORRÊNCIA. **LOCADOR NÃO PROPRIETÁRIO.** COISA JULGADA. IMPOSSIBILIDADE DE LOCAÇÃO. OPOSIÇÃO PELO PROPRIETÁRIO OU DOADOR DO IMÓVEL. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. INTUITO PROTETATÓRIO DOS EMBARGOS. 1. *Não há que se falar em nulidade de acordo locatício se as partes a ele anuíram livremente, inexistente alegação de vício de vontade, e o locatário usufruiu do bem e não contesta a dívida exequenda correspondente à contraprestação devida.* 2. *O acordo que aparelha a execução embargada não trata de direitos indisponíveis, sendo certo que não há óbice legal em que as partes, visando ao fim de litígios, transacionem a desistência de ações e recursos.* 3. *A alegação de que o locador, por não ser proprietário do imóvel locado, não poderia entabular contrato de aluguel, já restou decidido por acórdão transitado em julgado.* 4. *Conforme se assentou no acórdão nº 709496, Tratando-se a locação de relação jurídica contratual de caráter pessoal, a legitimidade ativa para manejar ação de despejo por falta de pagamento prevista no artigo 9º, inciso III, da Lei 8.245/91 é atribuída ao locador, ainda que não seja proprietário do imóvel?, assim como Os efeitos dos contratos e das sentenças atingem as partes envolvidas e em nada prejudicam ou beneficiam a locatária, ou mesmo interferem no contrato de locação por ela celebrado, pois o liame entre o proprietário e o locador é, para a locatária, res inter alios acta, aliis neque nocet neque potest.?* (Relator: OTÁVIO AUGUSTO 3ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 04/09/2013). 5. *Cabe ao Distrito Federal, se o caso, doador do imóvel ao Conservatório Brasileiro de Música tomar as providências devidas para a revogação do benefício, em razão da inobservância do gravame constante na matrícula do bem, que impedia, dentre outros, a sua locação, ou então deve o proprietário do bem se opor a conduta da locadora e não o próprio locatário, que tem sido beneficiado há anos com essa relação jurídica.* 6. *A recalcitrância do apelante em relação ao pagamento dos débitos locatícios que lhe são devidos, decorrente de acordo no qual figurou como fiador e principal pagador de pessoa jurídica da qual é representante, aduzindo para tanto teses já decididas por acórdão transitado e julgado, e sem sustentar qualquer vício de vontade ou motivo justo para que fosse afastada a transação, configura o caráter protetatório dos embargos, a justificar a manutenção da multa aplicada em primeiro grau.* 7. *Recurso conhecido e desprovido.*(TJ-DF 00075655020178070001 DF 0007565-50.2017.8.07.0001, Relator: GISLENE PINHEIRO, Data de Julgamento: 18/10/2018, 7ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 23/10/2018 . Pág.: Sem Página Cadastrada.) **(Grifo nosso)”**

“APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE DESPEJO - ILEGITIMIDADE ATIVA SUSCITADA APÓS AS CONTRA-RAZÕES DE RECURSO - POSSIBILIDADE - MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA - LOCADOR-NÃO PROPRIETÁRIO DO BEM LOCADO - IRRELEVÂNCIA - DIREITO PESSOAL ORIUNDO DO CONTRATO DE LOCAÇÃO - LEGITIMIDADE DEMONSTRADA - VÍCIO AFASTADO. A legitimidade para propor ação de despejo é daquele que figura como locador no contrato de locação. É este contrato que determina a relação jurídica existente entre as partes, sendo irrelevante, nesta situação, a propriedade do imóvel locado. ACORDO VERBAL PARA REDUÇÃO DO VALOR DO ALUGUEL VENCIDO ANTES DA PROPOSITURA DA AÇÃO - RECONHECIMENTO PELA PARTE ADVERSA - FATO INCONTROVERSO - TRANSAÇÃO RESPEITADA - REDUÇÃO DA CONDENAÇÃO NO TOCANTE AO PERÍODO AVENÇADO - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. A transação realizada entre capazes, mediante forma não defesa em lei, sendo lícito seu objeto, é válida e obriga aos transatores, salvo se demonstrada a existência de algum dos vícios de vontade. (TJ-SC - AC: 71444 SC 2001.007144-4, Relator: Jaime Luiz Vicari, Data de Julgamento: 18/10/2005, Primeira Câmara de Direito Civil, Data de Publicação: Apelação Cível n. 2001.007144-4, de Itapema.) (Grifo nosso)”

Nesse sentido, adota-se o entendimento de que o contrato de locação transfere tão somente o uso e o gozo da coisa locada. Logo, ainda que o locador não possua o título de propriedade do imóvel, tem a posse mansa e pacífica das benfeitorias, as quais pretende locar a esta Secretaria Municipal de Educação. Ademais, considerando o Princípio da *“res inter alios acta, allis nec prodest nec nocet”*, os atos dos contratantes não aproveitam e nem prejudicam a terceiros.

Ressalta-se que embora também conste na escritura pública de compra e venda o nome da Sra. Eliana do Socorro Almeida Cardoso como compradora, a mesma outorgou poderes ao Sr. Francisco Pedroza de Carvalho para que gerisse e administrasse a locação do imóvel a esta Secretaria.

Ao final, cumpre frisar que a Administração Pública goza de Poder Discricionário, o qual é a prerrogativa legal conferida à Administração Pública para a prática de determinados atos administrativos com liberdade na escolha, visando o interesse social ou interesse coletivo. É, portanto, um poder que o Direito concede à

Proc. nº 00015979/2020
Parecer nº 003/2021
MDCB

Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos. Sendo assim, a deliberação final acerca do pleito fica a cargo da Autoridade Superior Máxima desta Secretaria Municipal de Educação.

É a fundamentação, passa a opinar.

III- Da Conclusão:

Ex positis, tendo em vista as razões de fato e de direito acima aduzidas, entende-se há possibilidade de celebração de contato administrativo de locação do imóvel em que funciona a Escola Anexa Pratinha, com fulcro no Art. 24, X da Lei nº 8.666/93, devendo ser atendidas pela locadora as recomendações propostas pela COEI/DIED em Relatório Técnico-Pedagógico, sob pena de rescisão contratual.

Registra-se ainda a necessidade de cumprimento do disposto no Art. 26 do referido diploma legal, com a publicação tempestiva do Termo de Ratificação de Dispensa de Licitação assinado pela autoridade superior deste órgão.

Por fim, ratifica-se que o presente parecer tem caráter meramente opinativo, sujeitando-se a locação à autorização da Secretaria Municipal de Educação, com base na análise da conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo.

É o parecer, S.M.J.

Belém, 04 de Janeiro de 2021.

Melina de Castro Bentes
Assessora Jurídica
AJUR/SEMEC