

**PARECER JURÍDICO Nº 767/2022 – AJUR/SEMEC**

<b>Processo:</b>	<b>3754/2022</b>
<b>Requerente:</b>	<b>Coordenadoria Pedagógica da Escola Anexa Santa Izabel da Hungria.</b>
<b>Assunto:</b>	Análise jurídica acerca da solicitação de locação para ESCOLA ANEXA SANTA IZABEL DA HUNGRIA, anexa a EMEI Rosenil Cordeiro da Silva.

*LOCAÇÃO DE IMÓVEL.  
FUNCIONAMENTO DA ESCOLA ANEXA  
SANTA IZABEL DA HUNGRIA – vinculada à  
EMEI Rosenil Cordeiro da Silva. ANO LETIVO DE  
2022. ART. 37, XXI, CF/88. ART. 24, LEI Nº  
8666/93. ATO DISCRICIONÁRIO.  
POSSIBILIDADE.*

**I – RELATÓRIO:**

O presente parecer versa sobre análise do Processo nº 3754/2022-SEMEC DIGITAL, iniciado por meio do Ofício nº 026/2022 de 09/03/2022, em que a coordenadora da Escola Anexa Santa Izabel da Hungria solicita visita técnica para avaliação do imóvel localizado na Rua dos Mundurucus, Conjunto Alacides Nunes, Alameda Dionísio Bentes, nº 73, Bairro: Guamá, CEP: 66073-270, de propriedade do Sr. Artur Carlos de Oliveira Silva Júnior.

Em sede de justificativa, a Coordenadoria de Educação Infantil informou que há extrema necessidade de se manter o funcionamento da Escola Anexa para acolher a demanda da comunidade local do Distrito DAGUA, além de que o imóvel que se pretende locar “atende satisfatoriamente as necessidades, devido as suas dimensões e suas divisões internas, proporcionando o funcionamento de todas as turmas da escola”. Destacou também que “outro ponto relevante à locação é localização centralizada do imóvel e ainda próxima a posto de saúde, área comercial e bom acesso da comunidade local”.

Nesses termos, solicitou a formalização de contrato para locação do imóvel no valor mensal de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com as despesas decorrentes das adequações necessárias por conta do proprietário.

Assim sendo, a instrução inicial do processo foi feita com os seguintes documentos:



a) **Arquivo 01:**

**Ofício nº 026/2022**, da coordenadora pedagógica do Anexo Santa Izabel da Hungria – vinculado a EMEI Rosenil Cordeiro da Silva;

b) **Arquivo 02:**

**I. Relatório técnico-pedagógico e relatório fotográfico do imóvel emitido pela Coordenação de Educação Infantil – COEI**, favorável à formalização de contrato para funcionamento da escola, desde que sejam realizadas adequações para segurança das crianças.

O tópico “07. Recomendações técnicas-pedagógicas para o novo imóvel” contém as seguintes solicitações:

- Revisão das instalações elétricas;
- Revisão da rede hidráulica;
- Organização de um espaço que funcionará como despensa;
- Adaptação da área de ventilação juntamente com o quarto pequeno para transformá-los em uma cozinha;
- Transformar a cozinha existente em sala de aula, pois este espaço é bastante amplo;
- Limpeza e higienização geral do imóvel.

**II. Justificativa**, datada de 07 de março de 2022, para locação no período de 07/03/2022 a 31/12/2022;

**III. Proposta de locação do imóvel**, datada e assinada, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais);

**IV. Certidão digitalizada do registro geral do Segundo Ofício Registro de Imóveis**, matrícula nº 9465JM, na qual constam como Compradores Adquirentes Vania Melo de Oliveira e Artur Carlos de Oliveira Silva Junior;

**V. Carnê e comprovante de pagamento da cota única do IPTU 2022;**

**VI. Certidão de casamento dos proprietários;**

**VII. Documentos de identificação dos proprietários (CNH e RG) e comprovante de residência;**

**VIII. Apólice de seguro comercial** de cobertura em caso de incêndio, com validade até 24/02/2023;

c) **Arquivo 03:**

**Lauda técnico de avaliação de imóvel**, elaborado pelo DEMA/SEMEC em 16/02/2022, com valor estimado de locação em R\$ 5.045,11 (cinco mil quarenta e cinco reais e onze centavos). De modo que o referido Departamento recomendou que fossem executados os seguintes serviços:

- Ajeitar as fechaduras das portas;
- Revisar a parte hidráulica do imóvel;
- Revisar a parte elétrica do imóvel;
- Entregar o imóvel totalmente desocupado e limpo.



Ref. Proc. nº 3754/2022  
Parecer nº 767/2022

d) **Arquivo 04:**

**Relatório de vistoria técnica contendo relatório fotográfico**, adicionando as seguintes recomendações:

- Pintura geral do imóvel, de acordo com o padrão SEMEC;
- Executar paredes na área aberta frontal, para criação de arquivo com as dimensões de 1m x 3.30m = 3.30m<sup>2</sup>;
- Colocar grade na cozinha, para isolar acesso à área de serviço;
- Fechar com alvenaria passagem da cozinha para a área da dependência de empregada;
- Abrir porta de acesso pela garagem para a dependência de empregada, em função de ser criada a Secretaria da escola;
- Abrir porta do quarto, a qual dará acesso à área de serviço; para a criação da nova cozinha;
- Executar cobertura na área aberta aonde será criado o arquivo;
- Colocar acrílico na estrutura de concreto que recobre a área de serviço;
- Revisão das instalações hidráulicas;
- Executar porta de ferro galvanizado que dá acesso à área da escada, para isolar à mesma das crianças, bem como, pintá-la de acordo com o padrão SEMEC;
- Adaptar arquivo na área aberta ao lado da dependência de empregada;
- Executar grade de proteção na sala de estar do imóvel, por trás da porta de vidro existente;
- Remover a descida da calha na área aberta frontal e deslocá-la para outro lugar;
- Diminuir esquadria de madeira localizada em 01 (um) quarto, para dar espaço à colocação de mobiliários;
- Revisar as fechaduras das portas.

e) **Arquivo 05:**

**Extrato de dotação orçamentária com planilha para cobrir a despesa no ano de 2022**, informado pelo NUSP.

O valor do aluguel mensal proposto R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) mensais encontra-se respaldado na Justificativa apresentada pela DIED/COEI e pelo Laudo Técnico de Avaliação do DEMA/SEMEC.

Oportunamente, deve-se registrar as seguintes ausência dos documentos: *Certidão de Regularidade Fiscal da SEFIN; termo de expressa autorização da ordenadora de despesas para contratação e minuta do instrumento contratual.*

Ademais, não houve indicação de servidor para atuar como fiscal do contrato.

Após tramitação interna, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica em 05/05/2022, contendo 08 (oito) arquivos.

É o que de relevante havia para relatar.

## II – DA ANÁLISE JURÍDICA:



Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação se refere, exclusivamente, aos elementos que constam no processo até a presente data, consubstanciada em análise estritamente jurídica. Assim, abstraindo-se do *mérito administrativo*, a presente apreciação se restringe, unicamente, ao âmbito dos preceitos normativos em vigor e demais abordagens fático-jurídicas relativas ao pleito apresentado, excluindo-se, portanto, qualquer ponderação acerca de aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa, não competindo igualmente adentrar na conveniência e oportunidade dos atos da Administração. Feito este esclarecimento, passa-se ao estrito objeto da análise.

Com relação aos gastos públicos, deve-se consagrar a observância do princípio da obrigatoriedade da licitação enquanto regra imperiosa, à qual devem se sujeitar os entes e órgãos públicos. Contudo, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 igualmente preconiza 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:

[...] *Omissis*.

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 (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

Em sintonia com a determinação constitucional supracitada, coube ao legislador à incumbência de delinear tais casos específicos. Nesse cenário, a Lei de Licitações nº 8.666/93 estabelece hipóteses excepcionais de contratação direta, em que, legitimamente, a Administração Pública pode celebrar contratos sem a prévia realização de procedimento licitatório (de forma discricionária). **Essas hipóteses legais consistem nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação previstos nos artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993, respectivamente.**

Sobre a diferença existente entre os dois institutos, há de se ressaltar que, nos casos de inexigibilidade, a competição é substancialmente inviável, pois subsiste somente um objeto ou profissional que atenda às necessidades da Administração Pública. Em



Ref. Proc. nº 3754/2022  
Parecer nº 767/2022

contrapartida, em se tratando da hipótese de dispensa de licitação, a legislação autoriza sua não realização, de forma excepcional e justificada, com certa margem de discricionariedade, observando-se, logicamente, as diretrizes principiológicas da administração e das licitações.

Neste ponto, é válido ressaltar que a contratação direta não desobriga o gestor público de seguir um procedimento administrativo determinado, garantidor da satisfação do interesse público.

Dito isto, dentre as hipóteses legais previstas para a contratação direta, destaca-se a dispensa de licitação para compra ou locação de imóveis, prevista no inciso X do artigo 24. Vejamos:

**Art. 24<sup>1</sup>. É dispensável a licitação:**

[...] *Omissis*.

**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 prévia** (BRASIL. Lei nº 8.666/1993) (Grifei).

Noutro giro, além da exigência indicada no artigo 24, os processos de contratação direta precisam seguir os parâmetros estabelecidos pelo artigo 26 da Lei nº 8.666/93:

**Art. 26.** As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. **O processo de dispensa**, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, **será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:**

**I - caracterização da situação emergencial**, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública **que justifique a dispensa, quando for o caso;**

**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. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993) (grifei).

Assim, a dispensa de licitação para compra ou locação de imóvel se justifica pela necessidade de atendimento de finalidades essenciais da Administração Pública, estando prevista legalmente no inciso X do artigo 24 da Lei nº 8.666/1993, entretanto é imperativa a observância dos requisitos adiante destacados, os quais, na lição de Marçal Justen Filho, são imprescindíveis em tal procedimento:

---

<sup>1</sup> São hipóteses taxativas (*numerus clausus*), não podendo o administrador ampliar, de forma discricionária, o rol elencado pelo legislador.



**a) Adequação de um determinado imóvel para o atendimento das necessidades da Administração Pública:**

Nesse aspecto, tal pressuposto se evidencia relevante em razão da Administração Pública necessitar justificar a adequação do imóvel aos requisitos de localização, edificação, destinação, dimensão, infraestrutura, isto é, o real e concreto atendimento das necessidades estatais precisa estar efetivamente esposado.

Nesse viés, a coordenadora pedagógica da Escola Anexa Santa Izabel da Hungria, por meio do **Ofício nº 026/2022**, solicitou visita técnica ao imóvel localizado na Rua dos Mundurucus, Conjunto Alacides Nunes, Alameda Dionísio Bentes, nº 73, Bairro: Guamá, CEP: 66073-270, pois o dono do imóvel anterior desistiu da locação.

No **Relatório de Avaliação Técnico-Pedagógica**, a Coordenação de Educação Infantil atesta que o imóvel é bem localizado e de fácil acesso, sua estrutura predial está preservada e é construído em alvenaria, com forro e piso de cerâmica, além de possuir ventilação em toda extensão. Ao final, afirma ser favorável à locação do imóvel para funcionamento da escola no ano letivo de 2022, pois se encontra em bom estado de conservação, apesar de necessitar de algumas adequações técnico-pedagógicas para a segurança da comunidade escolar.

No mesmo sentido, o Departamento de Manutenção afirma, no **Laudo de Vistoria Técnica**, que “o imóvel encontra-se em bom estado de conservação com característica escolar, possui piso em granito na sala e corredor”. O DEMA destaca que a estrutura que “é de alvenaria rebocada com pintura acrílica; o teto é de laje com sanca em gesso na sala e moldura em gesso na maioria dos restantes dos compartimentos”.

Em sede de **Justificativa**, a COEI relata ainda as circunstâncias ensejadoras da escolha do imóvel, avaliando-o enquanto adequado à demanda, ressaltando que as despesas decorrentes da execução dos serviços de adequação do imóvel devem ser de ônus do proprietário.

**b) Necessidade do imóvel para o regular desempenho das atividades (inexistência de outros imóveis):**

A demonstração justificada da escolha do imóvel se torna imprescindível, pois a seleção de determinado imóvel perpassa não somente pela indicação de suas



Ref. Proc. n° 3754/2022  
Parecer n° 767/2022

especificidades, mas também por sua “exclusividade”, no sentido de que, além da plena satisfação das necessidades estatais, resta inviável a escolha de outro imóvel, seja pelas singularidades das atividades desenvolvidas, seja pelas características estruturais, ou ainda outros elementos que resultem na escolha do local enquanto ideal para o interesse da administração, excluindo-se possíveis alternativas.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União já se manifestou nos seguintes termos, conforme se depreende do trecho em destaque:

(...) 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 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 prévia”.** Acórdão n.º 5281/2010-1ª Câmara, TC-030.588/2007-5, rel. Min. José Múcio Monteiro, 24.08.2010. (Informativo n° 31 do TCU).

*In casu*, a comunidade escolar é composta por 06 turmas da Educação Infantil em tempo parcial de atendimento, com o total de 165 crianças na faixa etária de 02 a 05 anos.

No **Relatório de Avaliação Técnico-Pedagógica**, a COEI informa que o prédio em que funciona a escola atualmente apresenta situações de risco a integridade das crianças, estando em desacordo com os critérios de segurança e acessibilidade. Assim, é necessário um espaço mais digno e seguro para garantir o pleno exercício dos direitos de aprendizagem, segurança e desenvolvimento integral.

Cita-se a informação de que “foi realizada busca ativa de diversos imóveis, contudo, não havia imóveis na proximidade que acolhesse a demanda existente para o funcionamento da escola”.

Verifica-se, com isso, que as justificativas acostadas aos autos se mostram aptas para demonstrar a relevância da presente locação, vez que as informações da área técnica deixam claras as razões da escolha do imóvel.

**c) Compatibilidade do preço (ou do aluguel) com os parâmetros adotados no mercado. Justificativa acerca da fixação do preço do aluguel:**

Nos procedimentos de contratação, um dos requisitos essenciais vem a ser a demonstração justificada do preço adotado, o qual deve seguir os parâmetros observados



Ref. Proc. nº 3754/2022  
Parecer nº 767/2022

no mercado. Em caso de locação, o raciocínio a ser aplicado é o mesmo, pois o valor do aluguel deve estar compatível com os critérios de mercado, considerando-se localização, área construída, dentre outros aspectos que balizarão a decisão do gestor.

Sobre a temática, o Tribunal de Contas da União se posiciona no sentido da necessidade de avaliações prévias que subsidiem a adoção de determinado preço, em consonância com os valores praticados no mercado. Observe-se:

1.7 Determinar ao Banco do Estado de Santa Catarina S.A. que: [...] 1.7.2 nos casos de locação de imóveis com dispensa de licitação, faça avaliações prévias que evidenciem que o preço do aluguel é compatível com os valores praticados no mercado, conforme exige a Lei nº 8.666/93, art. 24, inciso X; [...] (TCU, AC-2243-24/08-1 Sessão: 15/07/08 Relator: Ministro Marcos Vinicius Vilaça - TOMADA E PRESTAÇÃO DE CONTAS) (Grifei).

Tal exigência está contemplada no artigo 26 da Lei nº 8.666/1993 e é reiterada no bojo do inciso X, do artigo 24 da referida norma (o qual versa sobre locação de imóveis), evidenciando-se a imprescindibilidade do requisito.

Nesse viés, por possuir natureza técnica, a avaliação se constitui enquanto atividade privativa dos profissionais da engenharia/arquitetura, consoante preconiza o artigo 7º, alínea “c” da Lei nº 5.194/1966<sup>2</sup>. Corroborando esse entendimento legal, a NBR 14653-1 (Avaliação de bens) da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), em seu item 7.7.2 estabelece o seguinte sobre diagnóstico de mercado:

*7.7.2 Diagnóstico do mercado*

*O engenheiro de avaliações, conforme a finalidade da avaliação, deve analisar o mercado onde se situa o bem avaliando de forma a indicar, no laudo, a liquidez deste bem e, tanto quanto possível, relatar a estrutura, a conduta e o desempenho do mercado.*

Com fulcro nessa premissa, verifica-se a existência de **Laudo Técnico de Avaliação do Imóvel** do DEMA, que confirma o valor de mercado do bem em questão, estando, em termos de aluguel, aferido em **R\$ 5.045,11 (cinco mil quarenta e cinco reais e onze centavos)**, não obstante a recomendação de que sejam feitos os seguintes serviços de ajuste e reparos: Ajeitar as fechaduras das portas; Revisar a parte hidráulica do imóvel; Revisar a parte elétrica do imóvel e Entregar o imóvel totalmente desocupado e limpo.

---

<sup>2</sup> Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências.



**Nessa perspectiva, vislumbra-se que a proposta de aluguel do proprietário no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) está alinhada com a média recomendada pelo Departamento de Manutenção, cujo laudo de avaliação fora devidamente subscrito por profissional técnico.**

Quanto a regularidade do IPTU, observa-se o comprovante de pagamento do ano de 2022, por cota única. Contudo, recomenda-se a apresentação da correspondente certidão negativa de débitos cuja expedição é da SEFIN/PMB, caso firmada a contratação.

Forte nessas razões e considerando o papel da Secretaria Municipal de Educação em promover o ensino básico, assegurando formação indispensável ao exercício da cidadania, assim como a justificativa da locação formalizada pela DIED, relatório técnico pedagógico da COEI, avaliação do DEMA e valor da proposta compatível com o de mercado, esta Assessoria Jurídica entende que subsiste plausibilidade jurídica na realização de procedimento de dispensa de licitação, nos moldes dos artigos 24, inciso X e 26 da Lei nº 8.666/1993.

A Administração Pública goza de Poder Discricionário, o que permite a prática de determinados atos administrativos com liberdade na escolha, visando o interesse social ou interesse coletivo. Ademais, adota-se o entendimento do Princípio da “*res inter alios acta, aliis nec prodest nec nocet*”, os atos dos contratantes não aproveitam e nem prejudicam a terceiro.

Isto posto, a deliberação final, objeto do presente pleito, enseja competência da Autoridade Superior Máxima desta Secretaria Municipal de Educação, qual seja, a Senhora Secretária.

**É a fundamentação, passo a opinar.**

### **III. CONCLUSÃO**

***Ex positis*, subsiste plausibilidade jurídica para a celebração de contrato de locação do imóvel situado na Rua dos Mundurucus, Conjunto Alacides Nunes, Alameda Dionísio Bentes, nº 73, Bairro: Guamá, CEP: 66073-270 para funcionamento da ESCOLA ANEXA SANTA IZABEL DA HUNGRIA, anexa a EMEI Rosenil**



Ref. Proc. nº 3754/2022  
Parecer nº 767/2022

**Cordeiro da Silva**, sob os fundamentos dos art. 37, XXI da CF/88, arts. 24, X, e 26 da Lei 8.666/93, desde que expressamente autorizado pela ordenadora de despesas.

Segundo os documentos técnicos dos autos, a locação deverá ter duração até 31/12/2022, com valor mensal de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Não obstante a comprovação de quitação do IPTU do ano de 2022 ressalta-se a necessidade de juntada oportuna da *Certidão negativa de débitos correspondente, emitida pela SEFIN*;

Ademais, recomenda-se que o eventual contrato administrativo contenha cláusula específica atribuindo responsabilidade ao proprietário quanto ao atendimento dos ajustes, adequações e reparos listados pela Coordenadoria de Educação Infantil, no relatório técnico-pedagógico, e pelo Departamento de Manutenção, no laudo de avaliação.

Sendo assim, recomenda-se o seguinte encaminhamento:

1. Ao GABS-SEMEC, para conhecimento, deliberação, autorização da ordenadora de despesa e adoção das providências relacionadas junto aos seguintes setores:
2. Ao Setor de Contratos, para elaboração do instrumento contratual respectivo com observância das cláusulas de fiscalização e das recomendações apontadas pelo DEMA e pela COEI.

Registra-se, por derradeiro, que o disposto no Art. 26 da Lei nº 8.666/93 deve ser observado, com a publicação tempestiva do Termo de Ratificação de Dispensa de Licitação assinado pela autoridade superior deste órgão.

**É o parecer, de natureza opinativa, o qual se submete à superior apreciação, deliberação e ulteriores encaminhamentos.**

Belém/PA, 06 de maio de 2022.

*Yasmim Yosano*  
*Assessora Jurídica – Matrícula 0560782-012*

Avenida Governador José Malcher nº 1291.  
CEP 66.060-230 – Nazaré;  
Belém-PA, Brasil.



*AJUR – SEMEC*

***Ao Gabinete da Secretária, para deliberação superior.***

*Visto e de acordo com os termos do Parecer Jurídico nº 767/2022, o qual versa sobre a análise da solicitação de locação de imóvel para funcionamento da ESCOLA ANEXA SANTA IZABEL DA HUNGRIA, anexa a EMEI Rosenil Cordeiro da Silva.*

**Julio Machado dos Santos**  
**Coordenador – AJUR/SEMEC**