



PARECER JURÍDICO Nº 2273/2023 – AJUR/SEMEC

Processo:	14806/2023
Requerente:	Secretaria Municipal de Educação – SEMEC
Assunto:	Análise jurídica acerca da solicitação de aluguel de espaço para realização de evento da Diretoria de Educação/DIED.

ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. REALIZAÇÃO DE EVENTO. ART. 37, XXI, CF/88. ART. 24, X, LEI Nº 8666/93. POSSIBILIDADE.

I – RELATÓRIO:

O presente parecer versa sobre análise do Processo nº 14806/2023-SEMEC, iniciado por meio do Memorando nº 281/2023, de 26 de outubro de 2023, em que o diretor interino da Diretoria da Educação solicitou a locação de espaço para receber o evento “20º Diálogos de Saberes da Rede Municipal de Educação de Belém”, nos dias 11 e 12 de dezembro.

A instrução inicial do processo foi feita com os seguintes documentos:

- a) **Memorando nº 281/2023**, de 26 de outubro de 2023, assinado pelo diretor em exercício David Passos Leite (matrícula nº 0560618-018).
- b) **Justificativa para contratação**, assinado pelo diretor supracitado;
- c) **Termo de Referência com Anexo I, contendo especificações e quantitativos de itens para o espaço**;
- d) **Projeto do evento**, com tema “Educação Popular e Cultura de Paz na Amazônia”;
- e) Autorização assinada pela Secretária Municipal de Educação;
- f) **Pesquisa de mercado e cotação de preços**, proposta apresentada pela Organização Social Pará 2000, mapa de cotação de preços assinado pelo servidor Joelson Pinheiro (matrícula nº 1982720-012).
- g) Despacho assinado pela chefe da Equipe de Serviços Gerais, pelo qual informa que “apenas o Hangar Centro de Convenções respondeu ao pedido de cotação de preços” e que as demais empresas consultadas encaminharam respostas negativas de que não possuem espaço para a quantidade solicitada pela DIED.
- h) **Documentos da pessoa jurídica** (ata de assembleia geral de constituição da Pará 2000; termo aditivo ao contrato de gestão com a SETUR; ata de reunião



extraordinária do Conselho de Administração da OS Pará 2000; documento de identificação do responsável legal);

- i) **Certidões de habilitação fiscal, trabalhista e de regularidade do FGTS;**
- j) **Dotação orçamentária apresentada pelo Núcleo Setorial de Planejamento – NUSP, de 30/10/2023;**
- k) **Razão de escolha do fornecedor,** assinada pela diretora de educação, Jaqueline do N. Rodrigues Pinto;
- l) **Justificativa de preços,** assinada pela diretora de educação, apresentada junto com contratos similares da empresa para comprovar a compatibilidade com o preço de mercado;

Após tramitação interna, os autos foram recebidos por esta Assessoria Jurídica para análise e parecer jurídico, a fim de atender ao despacho da Secretária Municipal de Educação.

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 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. 24¹. 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,

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



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:

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

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

Nesse viés, a Diretoria de Educação apresentou o **Termo de Referência** contendo a descrição do espaço que necessita para executar o evento educacional nos dias 11 e 12 de dezembro de 2023.

Assim, consta nos autos a especificação técnica dos estandes, palcos, salas de multimídia, auditório e demais espaços, bem como cronograma de ações do evento.

Na **Razão de Escolha do Fornecedor**, a diretora de educação justifica que o Hangar Centro de Convenções conta com um conjunto de infraestrutura com elementos necessários para a locação, o que permite a execução com qualidade da programação do evento e o alcance dos objetivos pretendidos.

b) Necessidade do imóvel para o regular desempenho das atividades:

A demonstração justificada da escolha do imóvel se torna imprescindível, pois a seleção de determinado imóvel perpassa não somente pela indicação de suas 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 nº 31 do TCU).

In casu, de acordo com o projeto do evento “20º Diálogos de Saberes da Rede Municipal de Educação”, com o tema “Educação Popular e Cultura de Paz na Amazônia” tem como objetivo promover as ações pedagógicas e formações permanentes realizadas, por meio da socialização dessas experiências pedagógicas desenvolvidas pela comunidade escolar das unidades educativas, tendo como público alvo educadores, educadoras e estudantes da RME.

Os responsáveis pela organização do evento estimam um público de cerca de 3.600 pessoas e a execução de diversas atividades, de acordo com o cronograma anexado com o projeto. Com isso, o setor demandante justificativa a solicitação de locação do espaço para receber o evento.

Verifica-se, assim, que foram apresentadas justificativas para demonstrar a relevância da presente locação, vez que as informações da área técnica descrevem os propósitos do objeto da contratação, bem como 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 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.

Para atender a este critério, foi realizada pesquisa de preços junto a empresas proprietárias de espaços na capital. Todavia, apenas a empresa Pará 2000 possui imóvel com as especificações necessárias listadas pela DIED. A Equipe de Serviços Gerais, setor responsável pela cotação de preços, comprovou o fato com os e-mails de contato recebidos das empresas, ratificando a informação por meio de despacho assinado pela chefe do setor, Rosa Dias.

Dessa forma, foi elaborado **mapa de cotação de preços**, indicando o valor total da contratação de R\$ 351.880,00 (trezentos e cinquenta e um mil oitocentos e oitenta reais). Buscado demonstrar a compatibilidade com os preços de mercado, a ESG juntou contratos da empresa formalizados com outros órgãos da Administração.

Consta nos autos a **Justificativa de Preços**, pela qual a diretora de educação, Jaqueline Rodrigues, atesta que o valor é compatível com o praticado no mercado de atuação da empresa e que “o valor apresentado atende aos princípios da eficiência e economicidade da Administração Pública”.

Foram juntadas ainda as **certidões de regularidade fiscal, federal, estadual e municipal, e de regularidade trabalhista**. Ressalta-se, nesse ponto, que apesar de existirem débitos fiscais, a empresa continua apta para contratar com a Administração, tendo em vista que suas dívidas estão com exigibilidade suspensa (certidões positivas com efeitos de negativas). Ainda assim, recomenda-se a atualização das certidões que estiverem com a validade expirada no momento do pagamento do contrato.

Forte nessas razões e considerando o papel da Secretaria Municipal de Educação em promover a educação, assegurando formação indispensável ao exercício da cidadania,



assim como as justificativas apresentada pela DIED sobre a importância do evento e do aluguel de espaço para a sua realização, razão de escolha de fornecedor, justificativa de preços, mapa de preços, 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.

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 formalização do contrato de locação de espaço para realização do evento “20º Diálogos dos Saberes” 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.

Sendo assim, recomenda-se o seguinte encaminhamento:

1. Ao GABS-SEMEC, para conhecimento, deliberação, autorização da ordenadora de despesa e adoção das providências necessárias;
2. Ao Setor de Contratos, para elaboração do instrumento contratual respectivo.

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.

Belém/PA, 09 de novembro de 2023.

Yasmim Yosano
Assessora Jurídica – Matrícula 0560782-012
AJUR – SEMEC

Ao Gabinete da Secretária, para deliberação superior.

Visto e de acordo com os termos do Parecer Jurídico nº 2273/2023, o qual versa sobre a análise da solicitação de aluguel de espaço para realização do evento Diálogos dos Saberes da RME, conforme demanda da Diretoria de Educação.

Belém-PA, data de assinatura eletrônica.

Julio Machado dos Santos
Coordenador – AJUR/SEMEC