



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 84/2024 PGM

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Dispensa de Licitação nº 7/2023-001 SEMAS (Ct. 20230228).

Objeto: LOCAÇÃO DE IMÓVEL LOCALIZADO NA RUA C, Nº 471, QUADRA 28, LOTE 18, BAIRRO CIDADE NOVA, PARA O FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA GIRA RENDA, NO MUNICÍPIO DE PARAUPEBAS, ESTADO DO PARÁ.

Assunto: Parecer Conclusivo.

Interessado: A própria Administração.

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido pela Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS), na modalidade de Dispensa de Licitação, que resultou na LOCAÇÃO DE IMÓVEL LOCALIZADO NA RUA C, Nº 471, QUADRA 28, LOTE 18, BAIRRO CIDADE NOVA, PARA O FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA GIRA RENDA, NO MUNICÍPIO DE PARAUPEBAS, ESTADO DO PARÁ.

Constam dos autos, que a Administração Municipal, por meio da SEMAS, solicita a renovação (1º TAC) do contrato de locação nº 20230228, com vista a alterar o valor do contrato em mais R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) e o prazo de vigência em mais 12 (doze) meses.

A SEMAS apresentou a justificativa para a renovação do contrato de locação através do memorando nº 654/2024 de fls. 128-129 dos autos:

"O aditivo de igual prazo e valor do contrato, faz-se necessário em virtude que imóvel atende de forma satisfatória as necessidades do Programa Gira Renda, para os fins a que se destina, uma vez que não há outro espaço com características semelhantes e que esteja disponível ao perfeito atendimento ao interesse público, pela estrutura do imóvel, adaptado e compatível para atender as expectativas e necessidades do público alvo atendido, pela boa localização, localizado no centro da cidade, possuindo via pavimentada e próximo de paradas onde transitam o transporte público.

Ressalta-se que o imóvel já atende o desenvolvimento das atividades específicas ali já instaladas, sem a necessidade de adequações, reformas ou mudanças que onerem a Administração Pública ou atrasem processos desenvolvidos no local pela SEMAS, pois o mesmo já era utilizado pela Administração.

Pode-se se inferir também que para prorrogação do prazo contratual a de se levar em conta as vantagens para a Administração. Neste caso e inquestionável a vantagem para a administração conforme avaliação mercadológica realizada, posto que o aditamento contratual evitará a realização de nova contratação.

Para a referida prorrogação a previsão contratual conforme Cláusula Quarta, nos termos da Lei nº 8.245/91 e do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

A elaboração da indicação orçamentária que irá custear a despesa da referida locação é de responsabilidade da Secretaria Municipal da Fazenda - SEFAZ".

O fiscal do contrato se manifestou às fl. 152 pelo deferimento do aditivo.

Descata-se, ainda, que a proprietária do imóvel aceitou a renovação do contrato, conforme declaração de fl. 137.

A Comissão Especial de Licitação, com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, se manifestou quanto a celebração do 1º Termo Aditivo ao contrato e encaminhou minuta do contrato (fls. 163-164).

RECEBEMOS
Em: 20/04/24 às 12:14
C/C - CENTRAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
RESMA CANCELA



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento, referente ao contrato administrativo nº 20230228, assinado em 03 de julho de 2023.

É o Relatório.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço de mercado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público,

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais. O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Frise-se que a análise do preço apresentado e sua compatibilidade com os valores do mercado imobiliário local, bem como da indicação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, que após análise e valiação, emitiu Parecer Controle Interno, opinando favoravelmente ao aditamento (fls. 340-349).

Pois bem. Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram o requerimento de aditivo, passemos então a presente análise.

Destacamos que as prorrogações dos contratos de locação, em que a Administração Pública é locatária, são regulares porque tais ajustes, conquanto regidos por algumas regras de direito público, sofrem maior influência de normas de direito privado, aplicando, em sua essência, a Lei do Inquilinato, a qual por sua vez permite prorrogações sucessivas (Lei nº 8.245/1991, aplicando-se, subsidiariamente, as normas de direito público e a Constituição Federal c/c a inteligência da Lei nº 8.666/93).

Para subsidiar o entendimento supra, colacionamos os ensinamentos contidos no art. 62, § 3º, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

"Art. 62 (...)

§ 3º *Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:*

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado".

Desta forma, percebe-se que os contratos de locação, em que a Administração Pública figure como locatária, reger-se-ão pelas normas de direito privado, caracterizando-se não como um contrato administrativo propriamente dito, mas, como um contrato da Administração, fazendo-se



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

necessário, no entanto, deixar expresso, que nestes casos, as normas de direito público aplicar-se-ão subsidiariamente.

É este também o entendimento do Mestre Marçal Justen Filho¹ ao comentar o § 3º, do art. 62, acima transcrito:

"A previsão do § 3º está mal colocada e melhor ficaria em um dispositivo específico, pois não tem relação como o restante do artigo. Fica determinado que o regime de direito público aplica-se inclusive àqueles contratos ditos 'privados', embora praticados pela Administração. Pode ocorrer que a Administração Pública participe dos contratos ditos de 'direito privado'. Tais contratos, no direito privado apresentam caracteres próprios e não comportam que uma das partes exerça as prerrogativas atribuídas pelo regime de direito público, à Administração.

A mera participação da Administração Pública como parte em um contrato acarreta alteração do regime jurídico aplicável. O regime de direito público passa a incidir, mesmo no silêncio do instrumento escrito. O conflito entre regras de direito privado e de direito público resolve-se em favor destas últimas. Aplicam-se os princípios de direito privado na medida em que sejam compatíveis com o regime de direito público". (Grifamos).

No entanto, a Lei 8.666/93, a teor de seu art. 57, II, também prevê a possibilidade da duração de seus contratos administrativos ultrapassarem a vigência dos respectivos créditos orçamentários.

Diz o art. 57, II, da Lei de Licitações que:

"Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:
omissis

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;" (Grifamos).

E, para tanto, destacamos novamente os ensinamentos do Mestre Marçal Justen Filho², *ipsis literis*;

"A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro". (Grifamos.)

Com efeito, pode-se afirmar que a locação de imóveis insere-se no gênero "serviços", e que, por ter caráter de continuidade, pode ultrapassar o crédito orçamentário do exercício financeiro, conforme possibilidade prevista na Lei nº 8.666/93, em seu art. 57, inc. II.

Assim, vislumbra-se, no procedimento em epígrafe, a hipótese de renovação do contrato. A propósito da renovação do contrato, o *leading case* no Tribunal de Contas da União é a sempre citada na Decisão nº. 606/96 (Processo nº. TC 008.151/94-6), da qual transcrevemos, *verbis*, o seguinte excerto:

"... vale trazer à colação o seguinte excerto da consagrada obra do mestre Hely Lopes Meirelles, Licitação e Contrato Administrativo, 10ª edição, p. 234, que diz:

¹ In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 6ª Edição, Dialética, pág. 240.

² Obra citada. Pág. 521.

15



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

'Renovação do contrato é a inovação no todo ou em parte do ajuste, mantido, porém o seu objeto inicial, para continuidade de sua execução, com o mesmo contratado ou com outrem. A renovação do contrato pode exigir ou dispensar licitação, conforme as circunstâncias ocorrentes em cada caso. Normalmente, a renovação do contrato é feita através de uma nova licitação em busca do melhor para continuidade da atividade anteriormente contratada... Mas pode ocorrer que as circunstâncias justifiquem uma contratação direta com o atual contratado, renovando-se apenas o contrato vigente em prazo e outras condições de interesse da Administração. Nesse caso, a Administração deverá enquadrar a renovação de contrato na permissão cabível de dispensa de licitação, como se fora um contrato inicial, embora escolha o mesmo contratado do ajuste anterior pelas vantagens resultantes de sua continuidade...' (Grifamos).

Como se vê, a doutrina e jurisprudência aceitam e até recomendam a renovação do contrato administrativo, sem que haja a necessidade de uma nova licitação, mas, para isso, condicionam a renovação direta aos casos de dispensa do art. 24 da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993.

No caso em exame, houve a dispensa de licitação, dentro dos limites legais, e, conseqüentemente, a celebração do contrato de locação. Assim, expirado o prazo de vigência, estabelecido no respectivo termo, espera-se, a sua renovação, em homenagem aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência, economicidade e finalidade - a Administração Municipal não possui instalações próprias para o atendimento desta demanda.

Considerando que o parecer da Controladoria Geral do Município, solicita manifestação deste órgão sobre a aplicação da cláusula de reajuste em razão da deflação do índice IGP-M (fl. 175); cumpre destacar que o contrato inicial assinado em 03 de julho de 2023 estabeleceu a cláusula de reajuste nos seguintes termos: "CLÁUSULA SÉTIMA - DO VALOR DO CONTRATO. (...) Parágrafo Terceiro - Decorrido o prazo de 12 (doze) meses da data da proposta, poderá ter os valores do-contrato referente ao aluguel reajustado, desde que solicitada pela Contratada, e nos termos da lei, aplicando-se o índice INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor)".

Por conseguinte, a referida cláusula não consiste apenas em mera faculdade ou discricionariedade da Administração ou do contratado, haja vista que a própria legislação (Constituição Federal/88, Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.192/2001 e etc.) reconhece a necessidade de reajustamento de preços, eis que imperioso para sanar as variações periódicas dos valores do custo do contrato para mais ou para menos, como é o caso do momento.

Observa-se que ante a cláusula de reajuste, o particular contratado e a Administração Pública adotam no próprio instrumento o pressuposto *rebus sic stantibus* (estando assim as coisas) quanto aos valores inicialmente demarcados, ao passo que reajustam os preços em função de alterações subsequentes, fixadas com base em índices setoriais.

Muito embora, para o contratado possa parecer um direito disponível, o mesmo não se pode afirmar da Administração Pública que gerencia direitos de uma coletividade.

Neste contexto, como assevera Sílvio de Salvo Venosa³, na maior parte dos casos, os direitos de cunho privado são renunciáveis, e os direitos públicos, irrenunciáveis, uma vez que são, em geral, direitos indisponíveis, assim como os direitos de ordem pública.

Na mesma linha de entendimento o professor José Paulo Cavalcanti, ao citar a doutrina de Cino Vitta, expõe com brilhantismo que a renunciabilidade é a regra no Direito Privado.

³ VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito civil: parte geral. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 368.





PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

enquanto a irrenunciabilidade é a regra no Direito Público. CAVALCANTI, José Paulo. Ob. cit., p. 108.

Partindo disso, este assessoramento jurídico entende que *deve* ser aplicada a cláusula sétima do contrato administrativo referente ao reajuste de preços a fim de manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, mesmo que o índice esteja em deflação, conforme estabelecido previamente em contrato.

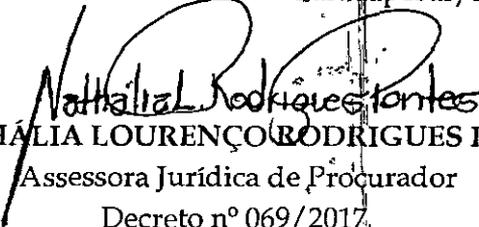
Para melhor instruir o procedimento, ratifica-se as recomendações da Controladoria Geral do Município e recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista acostadas aos autos e que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão do termo aditivo.

DA CONCLUSÃO

Ex positis, em face das interpretações acima, e invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, em especial o da supremacia do interesse público, bem como pela inviabilidade de competição a vista da inexistência de outros imóveis capazes de atender a finalidade almejada pelo Município, opinamos pela renovação do contrato administrativo de locação celebrado entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas, através da SEMAS (locatária) BETÂNIA MARIA AMORIM VIVEIROS (locadora), desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S.M.J.

Parauapebas/PA, 18 de junho de 2024.


NATHÁLIA LOURENÇO RODRIGUES PONTES
Assessora Jurídica de Procurador
Decreto nº 069/2017


HUGO MOREIRA MOUTINHO
Procurador do Município
Matrícula nº 2577


EMANUEL AUGUSTO DE MELO BATISTA
Procurador Geral do Município
Decreto nº 501/2024