



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

EMENTA: 6º Termo Aditivo. Contrato de Locação nº 20180198. Processo de dispensa de licitação de nº 7/2018-001 GABIN.

Objeto: Locação de imóvel localizado na Av. Nazaré, nº 532, edifício Royal Trade Center, sala 205 utilizada por setores e coordenações do Gabinete do Poder Executivo, na realização de atividades junto a órgãos estaduais e federais na capital Belém, Pará.

Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de aditamento do contrato, prorrogando o prazo em mais 12 (doze) meses e valor.

Interessado: A própria Administração.

DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre a solicitação do 6º aditivo ao contrato de nº 20180198 requerido pelo Gabinete do Prefeito-GABIN, representado pela Chefe de Gabinete Adjunta Marineide Freitas - Decreto nº 004/2023, na modalidade de Dispensa de Licitação nº 7/2018-001 GABIN, que tem como objeto a locação de imóvel localizado na Av. Nazaré, nº 532, edifício Royal Trade Center, sala 205 utilizada por setores e coordenações do Gabinete do Poder Executivo, na realização de atividades junto a órgãos estaduais e federais na capital Belém, Pará.

Constam dos autos, que o GABIN, solicita a renovação do contrato de locação nº 20180198, com vista a alterar o valor do contrato em mais R\$ 78.675, 00 (setenta e oito mil seiscentos e setenta e cinco reais) e o prazo de vigência em mais 12 (doze) meses.

O Gabinete do Prefeito por meio da justificativa anexa ao memorando nº 936/2024 GABIN, solicitou a renovação do contrato em tela, ressaltando a necessidade de continuidade da locação, bem como informou que somente esse imóvel atende as necessidades da Administração para a finalidade proposta.

O fiscal do contrato se manifestou favorável à celebração do aditivo, ressaltando que o contrato continua vantajoso para a Administração e que o espaço é o único que atende a demanda da Secretaria na área de necessidade, além disso, informou que o proprietário cumpre com suas obrigações contratuais, conforme relatório de fls. 644-645.

A Comissão Permanente de Licitação se manifestou quanto a celebração do 6º Termo Aditivo ao contrato nº 20180198 às fls. 653-654 dos autos.

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento, referente ao contrato administrativo nº 20180198.

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.

RECEBEMOS

Em 28/02/2024 às _____ hs
LOCAL: CENTRO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
Assinatura: *[assinatura]*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Frise-se, que embora a Lei nº 8.666/93 tenha sido revogada, permanece aplicável ao caso em tela. Isso porque, o contrato em comento foi celebrado quando da sua vigência, estando assim, em consonância com o artigo 190 da Lei nº 14.133/21.

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 emitiu Parecer Controle Interno, opinando favoravelmente ao aditamento (fls. 657-667).

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:*

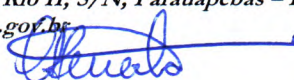
1 - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado”.

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 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

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





PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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.*

Aduz 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: '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

² Obra citada. Pág. 521.





PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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.

Para comprovar a vantajosidade na locação do imóvel, foi acostado aos autos a avaliação mercadológica (fls. 584-618). Neste ponto, dispõe o Controle Interno, *in verbis*:

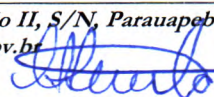
"A avaliação possui o intuito de verificar se o valor cobrado a título de aluguel é ainda compatível com o valor de mercado. Diante disso, fora juntado aos autos Laudo Técnico de avaliação de Imóveis expedido em fevereiro/2024 pela corretora de imóveis SANDRA PIEDADE, CRECI/PA 2456, informado que segundo sua avaliação o valor de locação mensal do imóvel é de R\$ 6.566,25 (Seis mil quinhentos e sessenta e seis reais e vinte e cinco centavos), entretanto, foi observado erro material no que tange ao cálculo do valor do método de inferência (R\$ 6.532,20) com aplicação do IGP-M (-0,52%), sendo que este estando negativo resultaria no valor de R\$ 6.498,23, porém, ainda assim, considerado vantajoso ao levar em conta todos os aspectos que envolvem a instauração de um novo processo de locação. Neste sentido, o valor cobrado a título de locação do imóvel em apreço (R\$ 6.556,25) está com diferença ínfima de R\$ 58,02 conforme a avaliação apresentada pela Secretaria".

Outrossim, consta no Parecer Controle Interno a seguinte análise: *"observa-se que o Índice Geral de Preços - Mercado (IGP-M) tem apresentando deflação nos últimos meses. Reforçamos que o reajuste de preços se configura como uma solução destinada a assegurar não apenas o interesse dos particulares, como também da própria Administração Pública mantendo assim, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Neste sentido, cabe ao setor competente averiguar quanto a aplicação da cláusula contratual de reajuste",* além de solicitar manifestação desta Procuradoria Geral do Município quanto a aplicação da cláusula de reajuste em razão da deflação do índice IGP-M.

Cumprir destacar que o contrato inicial assinado em 22 de março de 2018 estabeleceu a cláusula de reajuste nos seguintes termos: "CLÁUSULA SÉTIMA - DO VALOR DO CONTRATO. (...) Parágrafo Terceiro - O Contrato cuja a vigência ultrapassar doze meses, poderão ter seus valores referente ao aluguel, anualmente, reajustados por índice adotado em lei, através da variação do Índice Geral de Preços IGPM, divulgado pela Fundação Getúlio Vargas, havendo interesse das partes"

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)



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

quanto aos valores inicialmente demarcados, ao passo que reajustam os preços em função de alterações subsequentes, fixadas com base em índices setoriais.

Muito embora, nesse momento, 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, **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, conforme estabelecido previamente em contrato.

No caso em exame, houve a dispensa de licitação, dentro dos limites legais, e, consequentemente, 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.*

DAS RECOMENDAÇÕES

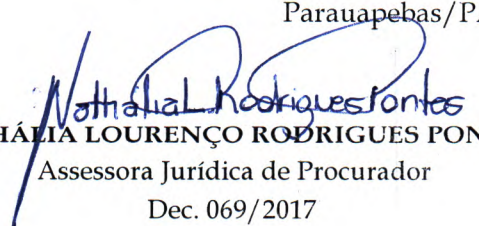
Para melhor instruir o procedimento, **recomenda-se** que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista acostadas aos autos e que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão do termo aditivo. Por fim, recomenda-se que **que** sejam conferidos com os originais, por servidor competente, todos os documentos que estiverem em cópia simples.

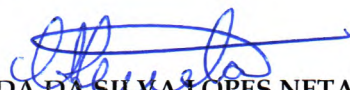
DA CONCLUSÃO

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 à 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, por meio do Gabinete do Prefeito-GABIN (locatária) e a empresa Lemos e Varanda LTDA (locador), **desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.**

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

Parauapebas/PA, 28 de fevereiro de 2024.


NATHÁLIA LOURENÇO RODRIGUES PONTES
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 069/2017


CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA
Procuradora Adjunta do Município
Dec. 142/2023

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