



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: 2º Termo Aditivo. Contrato de Locação nº 20180198. Dispensa de Licitação nº 7/2018-001 GABIN.

Objeto Locação do imóvel localizada 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, Estado do Pará.

Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de aditamento de contrato, prorrogando o prazo em mais 12 meses e o valor em R\$ 54.079,20 (cinquenta e quatro mil setenta e nove reais e vinte centavos), bem como a possibilidade de reajuste do contrato.

Interessado: A própria Administração e a empresa LEMOS E VARANDA LTDA (locador).

1. DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido pelo Chefe do Gabinete Sr. José Alves de Lima), na modalidade de Dispensa de Licitação, que resultou na locação do imóvel na Av. Nazaré, nº 532, edifício Roayal 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, Estado do Pará.

Constam dos autos, que a Administração Municipal, por meio do Chefe do Gabinete - GABIN, solicita a emissão do 2º TAC do contrato de locação nº 20180198, prorrogando o prazo em mais 12 (doze) meses e valor em R\$ 54.079,20 (cinquenta e quatro mil setenta e nove reais e vinte centavos), bem como a possibilidade de reajuste do contrato.

Alega o Chefe do Gabinete, através do memorando nº 0792 - GABIN (fl. 204), que: "(...) justificamos que o referido aditivo faz-se necessário tendo em vista a utilização do imóvel por diversos setores e coordenações deste Gabinete e demais Secretarias como apoio técnico e operacional (impressão, guarda de documentos; reuniões com equipes) em atividades realizadas junto aos órgãos estaduais e federais na capital. Dentre os imóveis pesquisados o mesmo foi o único que atendeu as necessidades de espaço físico para os trabalhos citados acima, além de sua localização facilitar logística de transporte para os órgãos estaduais e federais que são acessados com frequência pela administração municipal."

No relatório do fiscal (assinado pelo Sr. Maicon da Silva Meireles - fiscal do Contrato) justifica-se o aditivo afirmando que "O aditamento faz-se necessário, devido às necessidades de manter um espaço em Belém destinada a serviços que representem este município perante as diversas esfera dos poderes Executivo, Judiciário e Legislativo na cidade de Belém, além de reuniões com empresas privadas que deseja investir em Parauapebas sua localização facilita logística de transporte para os órgãos Estaduais e Federais que são acessados com frequência pela administração publica municipal."



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Aos autos foram juntados, também, os seguintes documentos: portaria nº 009/2018 - GABINITE, designando fiscal do contrato; laudo pericial a indicação do objeto e do recurso; Ofício 25/2020 - GABIN; 2º laudo técnico de avaliação de imóvel; Ofício nº 44/2020 - GABIN; comunicado de pedido de reajuste da empresa LEMOS E VRANDA LTDA; Ofício nº 51/2020 - GABIN autorizando o reajuste com base no IGPM; declaração de anuência da empresa; documentos de habilitação; indicação de dotação orçamentária; manifestação favorável da Comissão Permanente de Licitação; Parecer favorável (com ressalvas) do Controle Interno, memorando nº 790/2020.

A Comissão Permanente de Licitação se manifestou favorável à prorrogação contratual, recomendando a celebração do 2º Termo Aditivo ao contrato nº 20180198.

Frise-se que a análise quanto ao preço e sua compatibilidade com os valores do mercado imobiliário local, 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 pela continuidade do procedimento.

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

É o Relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

O Chefe do Gabinete - GABIN apresentou suas justificativas e fundamentos quanto à necessidade de se aditar o presente contrato administrativo de nº 20180198 pela segunda vez.

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

Inicialmente destacamos que as alterações e prorrogações nos 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 e alterações da avença, desde que as partes concordem (Lei nº 8.245/1991, aplicando-se, subsidiariamente, as normas de direito público, 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

(...)



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



§ 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. (Grifamos.)

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 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, vejamos:

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

(...)

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;

E seguindo este entendimento, 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

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

² Obra citada. Pág. 521.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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 *in 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 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 (...).

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.

2.1 DO REAJUSTE

A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos é garantida constitucionalmente pelo art. 37, XXI da CF/88 e possui cobertura legal prevista nos artigos 55, III, 65 § 8º e 65, II, d § 6º do mesmo artigo, todos da Lei federal 8.666/93.

O artigo 58, inciso I da Lei de Licitações e Contratos dispõe acerca da possibilidade da Administração Pública modificar seus contratos unilateralmente para melhor atendimento ao interesse público:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Sobre o tema leciona o Jurista Marçal Justen Filho³, *ipsis literis*:

“No direito privado, o tema da alteração dos contratos não desperta maior interesse. Em virtude do princípio da obrigatoriedade das convenções, não há cabimento para alterações no conteúdo das avenças. Qualquer alteração representa uma exceção raramente verificada. A questão é distinta no Direito Administrativo. A modificação contratual é institucionalizada e não caracteriza rompimento dos princípios aplicáveis. É o reflexo jurídico da superposição dos interesses fundamentais, que traduzem a necessidade de o Estado promover os direitos fundamentais por meio de atuação ativa.” (Grifamos).

Ademais, consignamos que existem limites para a modificação contratual. E, como princípio geral, ensina Marçal Justen Filho⁴, que:

“não se admite que a modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, importe alteração radical ou acarrete frustração aos princípios da obrigatoriedade da licitação e da isonomia.”

Por sua vez, o Prof. Diogenes Gasparini⁵ leciona, acerca do tema, *in verbis*:

“O contrato é lei entre as partes. É a velha máxima romana prescrevendo que os pactos devem ser cumpridos (pacta sunt servada). Apesar de ser assim, em algumas hipóteses, a doutrina e o Direito Positivo têm admitido a sua alteração. Por evidente, só em determinadas circunstâncias e sob certas condições a alteração é legítima. Alteração é, pois, toda modificação que o contrato pode sofrer. O Estatuto federal Licitatório trata da alteração dos contratos, substancialmente, no art. 65.”

Nos termos do mencionado dispositivo, a alteração pode ser administrativa e consensual. A primeira, chamada pela Lei federal das Licitações e Contratos da Administração Pública de unilateral, cabe exclusivamente à Administração Pública contratante nas hipóteses previstas, ou seja: a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos; b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou redução quantitativa de seu objeto, nos limites

³ In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª Ed. São Paulo: Dialética, 2008, página 712.

⁴ Obra citada, pág. 712.

⁵ In Direito Administrativo, Editora Saraiva, Edição 2000, páginas 551 e 552.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



estabelecidos no próprio Estatuto federa Licitatório. A segunda, denominada acordo, cabe quando for: a) conveniente a substituição da garantia de execução; b) necessária a modificação do regime de execução da obra, serviço ou fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termo contratuais originais; c) necessária a modificação da forma de pagamento, mantido o valor inicial e vedada a antecipação de pagamento; d) necessária para a manutenção da relação econômico-financeira inicialmente pactuada." (Grifamos).

O artigo 55 da Lei nº 8.666/1993, que trata das cláusulas necessárias em todo contrato, dispõe em seu inciso III o seguinte:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

O reajuste contratual nada mais é que o instrumento pactuado no edital licitatório e no contrato administrativo com intuito de se manter equação econômico-financeira contratual ao longo de sua execução em face das variações de preços decorridas pelo processo inflacionário dos insumos do contrato. Nesse sentido, após certo período de execução contratual aplica-se o índice financeiro estabelecido no contrato para reajustar seu preço e reequilibrar sua equação econômico-financeira.

No caso *sub 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.

Ressalta-se que a cláusula quinta do contrato administrativo prevê a prorrogação do contrato, com base no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93, bem como existe previsão de reajuste com base no IGPM, conforme cláusula sétima parágrafo terceiro do contrato administrativo.

3. DAS RECOMENDAÇÕES



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



- Recomenda-se que o reajuste deste contrato obedeça ao índice IGPM estabelecido na cláusula sétima parágrafo terceiro do contrato administrativo.

- Recomenda-se, também, que seja confirmada a autenticidade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista juntadas aos autos e que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão do termo aditivo.

- Recomenda-se que seja conferido com original todos os documentos anexo aos autos em cópia simples.

4. 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 prorrogação do contrato administrativo de locação nº 20180198, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas (locatária) e a empresa (locador), com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

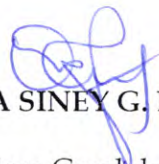
É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S. M. J.

Parauapebas/PA, 14 de Fevereiro de 2020.


ELIEL MIRANDA FERREIRA

Assessor Jurídico de Procurador

Dec. 031/2020


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município

Dec. 233/2019