PARECER JURÍDICO N° 245/2024 PGM

EMENTA: 2° Termo Aditivo. Contrato de Locação nº 20220765. Dispensa de Licitação nº 7/2022-002 SEHAB.
Objeto: Locação de imóvel para o funcionamento do Setor de Cadastro do Fundo Municipal de Habitação e de Interesse Social - FMHIS, localizado na Avenida Cristo Rei n° 09, Bairro Rio Verde, Parauapebas/PA.
Interessado: A própria Administração.

1. DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre o processo de Licitação (requerido pela Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB), na modalidade de Dispensa de Licitação, que resultou na locação de imóvel para o funcionamento do Setor de Cadastro do Fundo Municipal de Habitação e de Interesse Social - FMHIS, localizado na Avenida Cristo Rei n° 09, Bairro Rio Verde, Parauapebas/PA.

Constam dos autos, que a Administração Municipal, por meio da SEHAB, solicita a renovação (2º TAC) do contrato de locação n° 20220765, com vista a alterar o valor do contrato em mais R$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) e o prazo de vigência em mais 12 (doze) meses.

A SEHAB apresentou a justificativa para a renovação do contrato de locação às fls. 355-357 por meio do memorando n° 715/2024 SEHAB e através do relatório o fiscal do contrato de fls. 395-396.

Descata-se ainda que o proprietário do imóvel aceitou a renovação do contrato, conforme declaração de fl. 376.

A Comissão Permanente de Licitação com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei n.º 8.666/93 manifestou de forma favorável à celebração do 2º Termo Aditivo ao contrato (fl. 402).

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento, referente ao contrato administrativo nº 20220765.

É o Relatório.

2. 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

CENTRAL DE LICITAÇÃO E CONTRATOS - CLC
RECEBEMOS EM 24/10/24 às H.
ASSINATURA

Centro Administrativo, S/N, Morro dos Ventos, Parauapebas – PA
CEP.: 68.515-000 Fone: 94 346-2141 E -mailpmp@parauapebas.pa.gov.br

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 a indicação de dotação 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. 405-417).

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, <u>de locação em que o Poder Público seja locatário,</u> 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 Filho[1] 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. **<u>Pode ocorrer que a Administração Pública participe dos contratos ditos de 'direito privado'. Tais contratos,</u>***

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

Centro Administrativo, S/N, Morro dos Ventos, Parauapebas - PA
CEP.: 68.515-000 Fone: 94 346-2141 E -mailpmp@parauapebas.pa.gov.br

> *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 Filho[2], *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 renovação do contrato é feita através de uma nova licitação em busca do melhor para continuidade da atividade anteriormente*

[2] Obra citada. Pág. 521.

Centro Administrativo, S/N, Morro dos Ventos, Parauapebas – PA
CEP.: 68.515-000 Fone: 94 346-2141 E –mailpmp@parauapebas.pa.gov.br

> *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. 358-373). 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 Avaliação Imobiliária Mercadológica, realizada pelos corretores de imóveis: Sr. Jardeson Gomes Araujo, inscrito no CRECI n° 11501/12ª Região/PA, emitido em 23 de setembro de 2024, validade de 120 (cento e vinte) dias e avaliando o imóvel pela descrição estrutural e localização, no valor mensal de R$ 25.500,00 (vinte e cinco mil e quinhentos reais); Sra. Raimunda Freitas da Silva, inscrito no CRECI n° 8009/12ª Região/PA, emitido em 24 de setembro de 2024, validade de 120 (cento e vinte) dias e avaliando o imóvel pela descrição estrutural e localização, no valor mensal de R$ 26.000,00 (vinte e seis mil reais); Sr. Thiago Moreira Batista Brandão, inscrito no CRECI nº 11047/12ª Região/PA, emitido em 25 de setembro de 2024, validade de 120 (cento e vinte dias) dias e avaliando o imóvel pela descrição estrutural e localização, no valor mensal de R$ 25.500,00 (vinte e cinco mil e quinhentos reais), demonstrando que o valor cobrado a título de locação do imóvel em apreço, R$ 20.000,00 (vinte mil reais) mensal, é o menor preço praticado no mercado imobiliário deste Município de Parauapebas, conforme depreende-se da proposta apresentada pela Secretaria. Diante do exposto nota-se que o valor informado da locação acima permanecerá dentro da média de preços orçado pela Administração para demonstração da manutenção da vantajosidade".*

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.*

3. 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.

Além disso, recomenda-se que conste nos autos a manifestação da CATM, considerando que a circular n° 0149/2024-GABIN, emitida em 21 de outubro de 2024, informa que foi deliberado pela Comissão Administrativa de Transição de Mandato – CATM, instituída nos termos da Portaria n° 745/2024, que as solicitações de instauração de procedimento licitatório, **aditivos** e reajustes deverão ser encaminhados para o e-mail juridico.gabinete@parauapebas.pa.gov.br, para análise e manifestação da referida comissão.

Centro Administrativo, S/N, Morro dos Ventos, Parauapebas – PA
CEP.: 68.515-000 Fone: 94 346-2141 E –mailpmp@parauapebas.pa.gov.br

4. 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, através do FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E DE INTERESSE SOCIAL (locatário) e FRANCISCO FLÁVIO MEDEIROS SACRAMENTO (locador), *desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral*.

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

Parauapebas/PA, 24 de outubro de 2024.

CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA
Assessora Jurídica de Procurador
Decreto nº 069/2017

HUGO MOREIRA MOUTINHO
Procurador do Município
Matrícula nº 2577 / Dec. 1105/2024

HUGO MOREIRA MOUTINHO:83697349287
Assinado digitalmente por HUGO MOREIRA MOUTINHO:83697349287
ND, C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC SOLUTI Multipla v5, OU=15555884000118, OU=Presencial, OU=Certificado PF A3, CN=HUGO MOREIRA MOUTINHO:83697349287
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Foxit PDF Reader Versão: 2023.2.0

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

Centro Administrativo, S/N, Morro dos Ventos, Parauapebas – PA
CEP.: 68.515-000 Fone: 94 346-2141 E –mailpmp@parauapebas.pa.gov.br