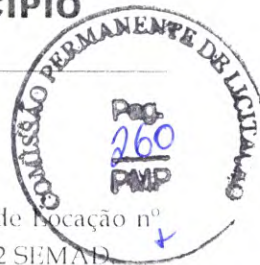




PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO



EMENTA: 1º e 2º Termo Aditivo. Contrato de locação nº 20220588. Dispensa de Licitação nº 7/2022-002 SEMAD.

Objeto: Locação de imóvel localizado na PA 275, KM 67, S/N, para funcionamento do Setor de Transporte, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Interessado: A própria Administração.

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido pelo Secretaria de Administração - SEMAD), na modalidade de Dispensa de Licitação, que resultou na locação de imóvel localizado na PA 275, KM 67, S/N, para funcionamento do Setor de Transporte, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Consta nos autos que a Administração Municipal, por meio da SEMAD, solicita a alteração do titular do contrato por meio do 1º termo aditivo, bem como a renovação do prazo e valor por meio do 2º termo aditivo ao contrato de locação nº 20220588.

A SEMAD apresentou a justificativa para a renovação do contrato de locação por meio do Relatório do Fiscal do contrato às fls. 198 dos autos, informando sobre a necessidade de prorrogação do referido contrato, bem como informa que a contratada cumpriu com suas obrigações contratuais.

Quanto a alteração do proprietário do imóvel, consta nos autos Parecer Jurídico desta Procuradoria datado de 30 de maio de 2023 (fls. 185-186), o qual não encontrou óbice legal para se proceder a alteração contratual para adaptação de suas cláusulas.

Destaca-se, ainda, que a proprietária do imóvel aceitou a renovação do contrato, conforme declaração de fls. 211 dos autos.

A Comissão Permanente de Licitação com fundamento nos arts. 58, inciso I, 57, inciso II e 6, caput, da Lei n.º 8.666/93 se manifestou quanto a celebração do 1º e 2º Termo Aditivo ao contrato (fls. 241 e 243).

E assim, vieram os autos para a devida 20220588.

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.

RECEBEMOS

Em: 11/07/2023 às 15h
CLC - CENTRAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico apresentar 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 à contratação (fls. 246-255).

Pois bem. Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram o requerimento deste 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 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:

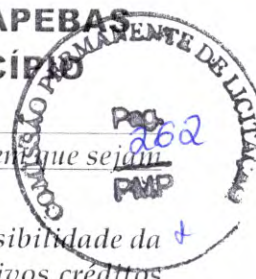
“A previsão do § 3º está mal colocada e melhor ficaria em um dispositivo específico, pois não tem relação como o restante do artigo. Fica determinado que o regime de direito público aplica-se inclusive àqueles contratos ditos ‘privados’, embora praticados pela Administração. Pode ocorrer que a Administração 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

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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:

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 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).

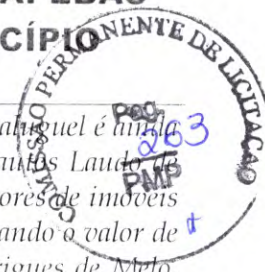
Como se vê, a doutrina e jurisprudência aceitam e até recomendam a renovação do contrato administrativo, sem que haja a necessidade de uma nova licitação, mas, para isso, condicionam a renovação direta aos casos de dispensa do art. 24 da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993.

Para comprovar a vantajosidade na locação do imóvel, foram acostadas aos autos as avaliações mercadológicas de fls. 187-197. Neste ponto, dispõe o Controle Interno, *in verbis*:

² Obra citada. Pág. 521.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



A avaliação possui o intuito de verificar se o valor cobrado a título de aluguel é um valor compatível com o valor de mercado. Diante disso, fora juntado aos autos Laudo de avaliação mercadológica expedidos no mês de junho/2023 pelos corretores de imóveis Sr. Aldecy Costa da Silva, inscrito no CRECI-PA/AP 4843, apresentando o valor de R\$ 27.000,00 (vinte e sete mil reais), bem como o Sr. Andrew Rodrigues de Melo, inscrito no CRECI J- 658, apresentado o valor de R\$26.500,00 (vinte e seis mil e quinhentos reais) para o imóvel avaliado, demonstrando que o valor cobrado a título de locação do imóvel em apreço (R\$ 25.000,00) está dentro do intervalo de confiança praticado no mercado imobiliário deste Município de Parauapebas, conforme depreende-se das proposta apresentadas pela Secretaria.

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.

Quanto a alteração do proprietário do imóvel em razão deste ter sido vendido à empresa ATLANTICA HOTELEIRA LTDA, destaca-se que as alterações dos contratos firmados pela Administração Pública poderão ocorrer de forma unilateral pela Administração ou por acordo entre as partes, conforme previsto no art. 65, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

“Art. 65 Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados com as devidas justificativas nos seguintes casos: (...)”

O artigo 58, inciso I da Lei de Licitações e Contratos dispõe acerca da possibilidade da Administração Pública modificar seus contratos 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;

Com efeito, temos que a alteração contratual é possível desde que devidamente justificada nos termos do citado artigo 65, apresentando os possíveis prejuízos em caso de não serem processadas as alterações, demonstrando que a finalidade pública será atendida com as pretensas mudanças, bem como esclarecendo a superveniência dos motivos ensejadores das modificações contratuais pretendidas.

Sobre o tema leciona o Jurista Marçal Justem 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).

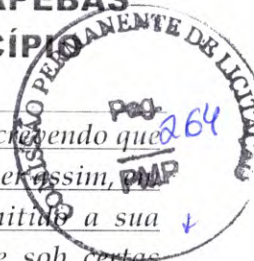
Por sua vez, o Prof. Diógenes Gasparini⁴ leciona, acerca do tema, *in verbis*:

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

⁴ In Direito Administrativo, Editora Saraiva, Edição 2000, páginas 551 e 552.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



"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, 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.

Ademais, consignamos, que existem limites para a modificação contratual. E, como princípio geral, ensina Marçal Justen Filho⁵, 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."

Desta forma, destacamos que o fundamento lógico para a alteração contratual solicitada, conforme expôs a SEMAD, é a transferência de propriedade do imóvel objeto desta locação, tendo em vista a venda do referido imóvel para a empresa ATLANTICA HOTELEIRA LTDA, o que é comprovado nos autos por meio do Contrato de Compromisso de Compra e Venda e Cessão de Direitos nº 063/2022 juntado às fls. 212-214 deste procedimento.

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.

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 alteração do proprietário do imóvel em razão da transferência de propriedade, bem como pela renovação do contrato administrativo de locação celebrado entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas, por meio da SEMAD (locatária) e o ATLANTICA HOTELEIRA LTDA (locadorA), representada pelo Sr. Paulo Eduardo Alves de Souza, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

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

Parauapebas/PA, 11 de julho de 2023.

ANE FRANCIELE F. GOMES ATTROT

Assessora Jurídica de Procurador

Dec. 490/2017

CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA

Procuradora Adjunta do Município

Dec. 142/2023

⁵ Obra citada, pág. 712.