

PARECER JURÍDICO Nº2219/2021 - NSAJ/SESMA/PMB

PROCESSO: 27480/2019 - FÍSICO.

CONTRATO: 036/2015 - PRISCILA LEITE DIAS.

ASSUNTO: ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO E DA MINUTA DO OITAVO TERMO ADITIVO.

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

Esta análise em questão se refere à análise da possibilidade de prorrogação do contrato 036/2015 e aprovação da minuta do OITAVO TERMO ADITIVO a ser firmado com **PRISCILA LEITE DIAS, cujo objeto é LOCAÇÃO DE IMÓVEL para fins não residenciais**, onde funciona a sede da **SEDE DO DISTRITO DGUA - SESMA/PMB**, conforme descrição constante do Edital e seus Anexos.

I - DOS FATOS

O Núcleo de CONTRATOS/SESMA, encaminhou para esta Assessoria Jurídica para manifestação sobre a possibilidade de prorrogação do contrato 036/2015 de celebração do **OITAVO TERMO ADITIVO cujo objeto é LOCAÇÃO DE IMÓVEL (para fins não residenciais** conforme consta via sistema GDOC) (onde funciona a sede da **SEDE DO DISTRITO DGUA - SESMA/PMB**), por mais 06 meses, de 09/12/2021 até 09/06/2022.

O contrato em tela teve vigência de 36 meses, iniciando de 09/03/2015 até 09/03/2018, entretanto, identificamos, sete termos aditivos ao referido contrato, sendo:

1. PRIMEIRO termo aditivo, prorrogou o contrato de 09/03/2018 a 09/03/2019 (12 MESES) e reajustou o valor de R\$10.000,00 para R\$11.840,00;
2. SEGUNDO termo aditivo, prorrogou o contrato de 09/03/2019 a 09/09/2019 (6 MESES);
3. TERCEIRO termo aditivo, prorrogou o contrato de 09/06/2019 a 09/03/2020 (6 MESES);
4. QUARTO termo aditivo, prorrogou o contrato de 09/03/2020 a 09/06/2020 (6 MESES);
5. QUINTO termo aditivo, prorrogou o contrato de 09/06/2020 a 09/06/2021 (12 MESES);

6. SEXTA termo aditivo, prorrogou o contrato de 09/06/2021 a 09/09/2021 (3 MESES);

7. SÉTIMO termo aditivo, prorrogou o contrato de 09/09/2021 a 09/12/2021 (3 MESES).

Identificamos o termo de concordância do locador, assim como manifestação positiva, do setor responsável, pela prorrogação do contrato em mais 06 meses, uma vez que ainda há a necessidade do contrato.

Esta é a síntese dos fatos que vinculam a consulta.

II - DO DIREITO

Primeiramente, é importante ressaltar que a presente análise, limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria proposta, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes desta Secretaria.

II.1. DA POSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

Primeiramente, temos que a dotação orçamentária são valores monetários autorizados, consignados na Lei Orçamentária Anual (LOA) para atender a uma determinada programação orçamentária.

O artigo 14 da Lei n.º 8.666/93 exige que:

“Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e **indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento**, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.”

Logo, é evidente que a legislação pertinente, exige, a previsão ou indicação dos recursos orçamentários suficientes para à aquisição de bens e à contratação de obras e serviços, no âmbito da administração pública.

Sobre a questão, inclusive, Marçal Justen Filho é categórico ao afirmar que:

“Qualquer contratação que importe dispêndio de recursos públicos depende da **previsão de recursos orçamentários**. Assim se impõe em decorrência do princípio constitucional de que todas as despesas deverão estar previstas no orçamento (art. 167, incs. I e II), somente podendo ser assumidos compromissos e deveres com fundamento na existência de receita prevista.” (in Comentários à Lei de

Licitações e Contratos Administrativos, 12^a ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 137).(grifo nosso)

Joel de Menezes Niebuhr (in Licitação pública e contrato administrativo. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2011) leciona que:

"Com o orçamento estimado em mãos, a Administração deve realizar a previsão orçamentária. A propósito, a exigência de previsão orçamentária decorre da Lei n° 8.666/93, mais precisamente do inciso III do §2° do seu art. 7°, cujo texto revela que **"as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma"**. Nos casos de obras e serviços que se estendam por mais de um exercício, é necessário, de acordo com o inciso IV do §2° do mesmo art. 7°, que "o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal". Também o caput do art. 14 da Lei n° 8.666/93 determina que "nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento". **A exigência de indicação dos recursos orçamentários visa a evitar que contratos sejam celebrados sem que a Administração disponha, no seu orçamento, da previsão do montante necessário para realizar os respectivos pagamentos. Quer-se evitar contratações aventureiras e o inadimplemento da Administração.** Note-se que o dispositivo não exige a disposição de recursos antes da licitação ou mesmo antes da celebração do contrato. **O dispositivo exige apenas que se disponha dos recursos no exercício financeiro correspondente ao contrato, isto é, que haja previsão dos recursos na respectiva lei orçamentária.** Cumpre insistir - porque deveras frequente é a confusão - que a Administração não precisa dispor, à época da licitação, do montante necessário para arcar com o contrato; **ela precisa apenas indicar que há previsões no orçamento para realizar os pagamentos futuros"**.(grifo nosso).

O artigo 60 da LEI n° 4.320/64, também prevê que:

"Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho."(grifo nosso).

Sobre o tema, a doutrina de J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, na Obra "A Lei 4.320 Comentada", 27^a edição, pág. 119:

"O empenho é o instrumento de que se serve a Administração a fim de controlar a execução do orçamento. É através dele que o Legislativo se certifica de que os créditos concedidos ao Executivo estão sendo obedecidos.

O empenho constitui instrumento de programação, pois, ao utilizá-lo racionalmente, o Executivo tem sempre o panorama dos compromissos assumidos e das dotações ainda disponíveis.

O empenho é uma garantia para os fornecedores, prestadores de serviços e empreiteiros, contratantes em geral, como já foi dito.

O conceito de empenho pressupõe anterioridade. O empenho é ex-ante. Daí o receio de ter uma definição legal de empenho meramente formal. No entanto, a prática brasileira é a do empenho ex-post, isto é, depois de executada a despesa, apenas para satisfazer ao dispositivo legal, ao qual o Executivo não quer obedecer, por falta de capacidade de programação."

Pelo conceito da Lei 4.320, não há empenho a posteriori. (...)."

Logo, por todo o exposto acima, e, com fulcro no artigo 167, incs. I e II da Constituição Federal/88; artigo 14 C/C inciso III do §2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93 e art. 60 da Lei nº 4.320/64, este NSAJ/SESMA sugere pela **POSSIBILIDADE, E ESSENCIALIDADE, DE REALIZAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**, para evitar futuras intercorrências ao processo licitatório.

II.2 - DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA ACIMA DE 60 MESES (ALUGUEL):

Os contratos administrativos podem ter sua vigência prolongada além do termo inicial com o mesmo contratado e nas mesmas condições antecedentes, sempre nos casos referidos em lei.

Em vista disso, a prorrogação deve ser formalizada mediante termo aditivo, instrumento hábil, independente de nova licitação. Convém dizer que o termo aditivo é utilizado para todas as modificações admitidas em lei que restam caracterizadas como alterações contratuais, sempre dentro do seu prazo de vigência.

Note-se que a Administração Pública pretende promover a prorrogação do prazo contratual vigente pelo prazo acima dos sessenta meses, no que concerne ser a locatária a SESMA, aplica-se prioritariamente legislação privada, conforme permitido pela lei 8.666/93, vejamos a seguir:

"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;**" (grifo nosso).

Bem como, de acordo com a **Orientação Normativa nº 06/2009-AGU**, que assim estabelece:

"A **VIGÊNCIA DO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS, NO QUAL A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA É LOCATÁRIA, REGE-SE PELO ART. 51 DA LEI 8.245 DE 1991, NÃO ESTANDO SUJEITA AO LIMITE MÁXIMO DE SESSENTA MESES, ESTIPULADO PELO INC. II DO ART. 57, DA LEI Nº 8.666, DE 1993.**" (grifo nosso).

Sobre a possibilidade de prorrogação da vigência de contrato referente ao aluguel acima dos sessenta meses, portanto, baseia-se a fundamentação pela lei do Inquilinato nº 8.245/91 em seu art. 51 dispõe:

"Art. 51. Nas locações de imóveis destinados ao comércio, o locatário terá direito a renovação do contrato, por igual prazo, desde que, cumulativamente:

I - o contrato a renovar tenha sido celebrado por escrito e com prazo determinado;

II - o prazo mínimo do contrato a renovar ou a soma dos prazos ininterruptos dos contratos escritos seja de cinco anos;

III - o locatário esteja explorando seu comércio, no mesmo ramo, pelo prazo mínimo e ininterrupto de três anos."

Desta forma, conforme disposto na lei acima citada, a prorrogação do contrato discutido é devidamente legitimada, estando de acordo com o disciplinado pela lei 8.245/91.

Ressaltando ainda, que há real necessidade da utilização do imóvel no qual funciona a **SEDE DO DISTRITO DGUA - SESMA/PMB**, pois a manutenção do referido contrato possibilita a contínua prestação do serviço.

Portanto, necessário se faz evocar os princípios:

a) **Da supremacia do interesse público sobre o privado**, no qual o ente administrativo ocupe posição privilegiada e de supremacia nas relações com os particulares. A posição privilegiada se traduz pelos benefícios trazidos pelo próprio ordenamento jurídico, com fim de assegurar a proteção dos interesses públicos. Já a posição de supremacia pode ser traduzida pela posição de superioridade que o Poder Público assume diante do particular. Diferente das relações cíveis, entre particulares, onde vigoram relações de igualdade, ou de horizontalidade, nas relações entre a Administração e o particular, vigora a verticalidade. Justificada pela necessidade de

gerir os interesses públicos, aos entes governamentais é dada a possibilidade de impor obrigações aos administrados, por ato unilateral, como também modificar unilateralmente relações já estabelecidas.

b) **O princípio da indisponibilidade do interesse público** se baseia no fato de que os interesses próprios da coletividade "não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis". Os entes públicos, por exercerem a chamada "função pública", têm o dever de satisfazer os interesses da coletividade. Tais privilégios e prerrogativas, muitas vezes, chamados de "poderes", são na verdade "poderes-deveres".

Destaca-se ainda que, consta manifestação do departamento no sentido de ter interesse na continuidade do serviço, ratificando a vontade pactuada no Contrato nº 036/2015.

Assim, além de não haver óbice legal, a esta Secretaria é de extremo interesse e necessidade que a SEDE DO DISTRITO DGUA - SESMA/PMB continue atuando junto a população daquela região, com o objetivo de dar continuidade a suas tarefas exercidas.

Por fim, frisa-se que foram atendidas as condições, portanto, não há óbice legal na prorrogação do contrato, em termo aditivo, dentro do poder discricionário da administração, que tem atribuição para emanar seus atos dentro da conveniência e vantajosidade de tal prorrogação, considerando os princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade, ressaltando, todos os condicionamentos legais.

Portanto, para que haja a prorrogação de um contrato, é obrigatório que o mesmo esteja em vigência, no caso em análise, o referido Contrato de locação de imóvel, alcançará seu termo final em **09/12/2021**, sendo assim, é perfeitamente cabível a prorrogação, desde que obedecidos os parâmetros de valor praticados no mercado e os prazos.

Condiciona-se, tal possibilidade de prorrogação, à assinatura do termo de concordância pelo locador, afim de evitar futuras intercorrências.

II.3 DA ANALISE DA MINUTA DO TERMO ADITIVO.

A prorrogação contratual deve ser formalizado através de termo aditivo, instrumento hábil, independente de nova licitação.

Convém dizer que o termo aditivo é utilizado para todas as modificações admitidas em lei que restam caracterizadas como alterações contratuais.

Portanto, verifica-se que a mesma, atende as exigências dispostas nos arts. 55 e 57 da lei nº 8.666/1993, que determina quais as cláusulas que são necessárias em todo contrato, tais como: qualificação das partes, fundamentação legal, cláusulas de objeto/finalidade, prazo de vigência do termo, da publicação, o que confirma a legalidade da peça em comento de modo que não merece censura, estando o documento contratual em condição de ser assinado.

Portanto, este **NÚCLEO SETORIAL DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO**, **SUGERE, PELA POSSIBILIDADE DE APROVAÇÃO DA MINUTA DO OITAVO TERMO ADITIVO AO CONTRATO 036/2015** cujo objeto é **LOCAÇÃO DE IMÓVEL** para fins não residenciais, a ser firmado com **PRISCILA LEITE DIAS**, visto que a minuta abrange todas as exigências dispostas nos arts. 55 e 57 da lei nº 8.666/1993.

Vale ressaltar que depois de firmado o contrato pela parte e por 02 (duas) testemunhas, é indispensável que os mesmos sejam publicados resumidamente no DOM, para que tenham eficácia, nos justos termos do art. 61, parágrafo único da lei nº 8.666/1993 e registrado junto ao TCM.

III - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, analisando o interesse desta Secretaria, bem como, o texto legal, destacando as condições acima apontadas e o caráter meramente **OPINATIVO** do presente parecer, **SUGERIMOS PELA:**

- **POSSIBILIDADE E ESSENCIALIDADE DA REALIZAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**, para evitar futuras intercorrências ao processo licitatório, com fulcro no artigo 167, incs. I e II da Constituição Federal/88; artigo 14 e inciso III do §2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93 e art. 60 da Lei nº 4.320/64;

- **POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA DO CONTRATO N° 036/2015**, cujo objeto é LOCAÇÃO DE IMÓVEL para fins não residenciais) **POR MAIS 12 (doze) MESES**, até 09/06/2022, com **PRISCILA LEITE DIAS** com fulcro no art. 57, da Lei n° 8.666/1993 e **Orientação Normativa n° 06/2009-AGU**;
- **POSSIBILIDADE DA APROVAÇÃO DA MINUTA DO OITAVO TERMO ADITIVO AO CONTRATO 036/2015**, devendo ser formalizada através do OITAVO TERMO ADITIVO, com fulcro no artigo 65 da lei 8.666/93.

Ademais, não foram identificados óbices jurídicos, em tudo observadas às formalidades legais.

Ressalta-se, ainda, que em consonância com as disposições legais e com o Princípio da Publicidade, deverá ser providenciada a publicação do Extrato de Termo Aditivo na Imprensa Oficial, conforme disposto nos arts. 26 e 61, parágrafo único, da Lei n°8.666/93.

Vale lembrar o caráter meramente opinativo deste parecer, respeitando o poder soberano do titular desta SESMA, caso entenda de forma diversa, para melhor atender ao interesse público.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Belém, 09 de dezembro de 2021.

FÁBIO ARAÚJO DE MELLO E SILVA
Assessor Jurídico - NSAJ/SESMA.

ANDREA MORAES RAMOS
Diretora do Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos - NSAJ/SESMA.