



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



PARECER JURÍDICO Nº 360/2023-SEJUR/PMP

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2021-00034

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMS

SOLICITANTE: SETOR DE CONTRATOS.

ASSUNTO: Solicitação de Prorrogação do Contrato Administrativo nº 935/2021.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA. MINUTA TERMO ADITIVO. POSSIBILIDADE.

1 – RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação da Comissão Permanente de Licitação para que fosse elaborado o Parecer Jurídico com a análise do **2º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 935/2021**, oriundo do processo licitatório de **Dispensa de Licitação nº 7/2021-00034**, tendo por objeto a **LOCAÇÃO DE UM IMÓVEL CONTENDO 08 CÔMODOS, LOCALIZADO NA RUA TIMBIRAS Nº 129, BAIRRO CÉLIO MIRANDA, PARA FUNCIONAMENTO DO DEPÓSITO DA ATENÇÃO BÁSICA E SEUS PROGRAMAS.**

O pedido foi instruído com o Ofício/SEMS/S.ADM/Nº 218/2023 da Secretaria de Saúde – SEMS, encaminhado ao Sr. MICHAEL ROBSON DIAS FERRERIA, solicitando sua posição quanto a prorrogação/renovação de prazo do Contrato nº 935/2021, ofício este onde consta assinatura digital do locador concordando com a renovação.

Diante disso, a Secretaria de Saúde, por meio do Ofício /SEMS/S.CONTRATOS/Nº 219/2023, solicitou ao Departamento de Licitação a elaboração de Termo Aditivo, objetivando dar continuidade aos serviços, tendo em vista que vigência contratual se encerrará em 03/08/2023, esclarecendo, ainda, que tal aditivo não incorrerá em ônus, nem prejuízos para esta Administração.

A Secretaria em questão apresentou justificativa informando que tal prorrogação se dá por conta da necessidade de assegurar a continuidade da locação, uma vez que atende a Atenção Básica e seus programas, visando o melhor armazenamento de materiais e arquivos dos diversos setores, buscando um ambiente com capacidade física suficiente para comportar os arquivos, materiais de expedientes e materiais de limpeza.

Destaca-se que, não consta anexada aos autos a autorização da autoridade competente, a anuência expressa da locadora, bem como, a demonstração de vantajosidade com a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, falha cuja correção se recomenda.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Posteriormente os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta do 2º termo aditivo do contrato administrativo, prescrita no art. 38, parágrafo único¹.

É o relatório.

2 – CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica *"in abstracto"*, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

"O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto."

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

3 – ANÁLISE JURÍDICA

A Administração Pública por via de regra e no teor do preceituado Art. 37, XXI da Lei Maior, quando de suas compras e licitações, realizações de obras e serviços, está a procedimento de licitação pública. Vejamos o que dispõe o citado artigo:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998).

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da

¹ Art. 38. (...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

A Lei de Licitação nº 8.666/93 disciplina o processo licitatório a que está vinculada a Administração Pública, instituindo as modalidades em que estas podem ocorrer, os tipos de certame, e também estipula o regramento aplicável aos contratos, incluindo a sua forma e a possibilidade de alteração dos termos previamente ajustados, quando necessários.

Nos termos do art. 24, X, da Lei n. 8.666/93, é dispensável a licitação para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

Antes de adentrarmos nos requisitos necessários à prorrogação da locação, convém esclarecer que, atualmente, entende-se que a vigência do contrato de locação em que a Administração figura como locatária não está adstrita à limitação imposta aos contratos de serviços contínuos, de 60 (sessenta) meses.

Posto que, ao indicar os dispositivos legais aplicáveis ao contrato em que a Administração está na condição de locatária, o parágrafo 3º do artigo 62 da Lei nº 8.666/1993 não mencionou o inciso II, do artigo 57 do mesmo diploma, que rege a duração dos contratos, vejamos:

Art. 62

(...)

§ 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 67 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.

É esta inclusive, a diretriz presente na Orientação Normativa nº 06/2009, da Advocacia Geral da União, que dispõe:

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

Verifica-se, portanto, que especificamente quanto a vigência do contrato de locação de imóveis em que figure como parte locatária a Administração Pública, não obstante seja vedada a estipulação de prazo indeterminado, entende-se pela inaplicabilidade do limite máximo de sessenta meses, previsto no inciso II, do art. 57, da Lei n. 8.666/93, consoante entendimento já esposado pela Advocacia Geral da União por meio da Orientação Normativa supramencionada.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Desse modo, fica excluído o referido art. 57, que delimita a duração dos contratos administrativos à vigência dos respectivos créditos orçamentários e limita as prorrogações de serviços contínuos em sessenta meses.

Esse é o posicionamento do Tribunal de Contas da União desde o Acórdão nº 170/2005-Plenário, vejamos:

“9.2.2 os prazos estabelecidos no art. 57 da Lei nº 8.666/93 não se aplicam aos contratos de locação, por força do que dispõe o art. 62, §3º, inciso I, da mesma lei. (...)”

- a lei nº 8.666/93 não impõe aos contratos de locação em que a Administração Pública atua como locatária ou locadora a observância aos limites de prazos estipulados em seu art. 57; a vinculação está adstrita, segundo disposto em seu artigo 62, aos artigos 55 e 58 a 61, no que couber, e às demais normas gerais.”

Outro não é o ensinamento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro quando enumera os contratos não atingidos pelas restrições do art. 57:

E não se aplica ainda aos contratos de direito privado celebrados pela Administração, porque o artigo 62, §3º, ao determinar a aplicação, aos mesmos, das normas da Lei nº 8.666/93, fala expressamente nos artigos 55 e 58 a 61, pulando, portanto, o artigo 57, pertinente ao prazo.

No âmbito dos tribunais de contas, tem-se ensejado interpretações em consonância com a doutrina acima exposta:

Tribunal de Contas de Santa Catarina (Processo nº 5515. Prejulgado nº 0318 Processo nº CON-TC0016901/32 Parecer: COG-651/93 Relator: Conselheiro Dib Cherem Data da Sessão: 14/03/1994) Nada obsta que o Poder Público efetue locação de imóvel com pessoa jurídica e/ou física, utilizando-se da figura da dispensa de licitação, na forma como dispõe o artigo 24, inciso X da Lei 8.666/93; e com fundamento no artigo 62, § 3º, inciso I, da Lei das Licitações, a restrição imposta à renovação de contratos por força do disposto no artigo 57 não é aplicável na locação de imóveis.

Assim, em havendo cláusula contratual que admita a prorrogação, esta não se limita ao prazo do artigo 57 da Lei nº 8.666/93, podendo ser o contrato prorrogado, desde que (i) mantidos os requisitos que condicionaram a escolha do imóvel e (ii) seja certificada a vantajosidade na prorrogação contratual.

Nesse caso, os prazos deverão ser aplicados em consonância com o previsto na legislação civil que rege a locação para fins residencial e não residencial, isto é, a Lei nº. 8.245/91 alterada pela Lei nº. 12.112/2009, conhecida como Lei do Inquilinato.

Nos contratos celebrados pela Administração Pública pode-se falar em prorrogação por acordo entre as partes, se a situação fática se enquadrar em uma das hipóteses dos incisos do art. 57, caput ou dos incisos do §1º, também desse artigo.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Ademais, nos termos §2º, do art. 57, também da Lei n. 8.666/93 do mesmo diploma legal, toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, veja-se:

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

(...)

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

(...)

(omissis, grifos e destaques apostos)

Assim, a prorrogação de prazo deve resultar do consenso entre as partes contratantes, ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, consoante, para estas duas exigências, conforme determina o dispositivo referido acima.

Pois bem, nas espécies contratuais da Administração, o professor Hely Lopes Meirelles classifica o contrato de locação celebrado pelo Poder Público como contrato semipúblico, a saber:

Contrato semipúblico é o firmado entre a Administração e o particular, pessoa física ou jurídica, com predominância de normas pertinentes do Direito Privado, mas com formalidades previstas para ajustes administrativos e relativa supremacia do Poder Público.

Desse modo, percebe-se que os contratos de locação celebrados com a Administração Pública, reger-se-ão pelas normas de Direito Privado, caracterizando-se não como um contrato administrativo propriamente dito, mas como um contrato da administração.

Corroborando com esse entendimento, Jessé Torres Pereira Junior:

Posicionando-se o ente público ou a entidade vinculada como locatário, predominará no respectivo contrato regime de direito privado, porém, ainda assim, certas regras administrativas terão de constar do ajuste, como, por exemplo, cláusula indicativa dos recursos orçamentários que atenderão às despesas do contrato (v. art. 62, §3º, c/c art. 55, V), uma vez que a Administração não pode contratar sem amparo no orçamento (CF/88, art. 167, III) – norma de ordem pública por excelência, inafastável pela vontade dos contraentes.)

A Lei do Inquilinato permite que haja prorrogações sucessivas do contrato de locação do imóvel urbano através da livre convenção entre as partes, com exceção aos que tiverem prazo estipulado igual ou superior a dez anos, por depender de vênica conjugal, conforme prevê o art. 51 da referida lei, *in verbis*:

Art. 51. Nas locações de imóveis destinados ao comércio, o locatário terá direito a renovação do contrato, por igual prazo (...)



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Ora, a satisfação de determinadas necessidades estatais pressupõe a utilização de mecanismos próprios e inerentes ao regime privado, subordinados inevitavelmente a mecanismos de mercado. As características da estruturação empresarial conduzem à impossibilidade de aplicar o regime de direito público, eis que isso acarretaria a supressão do regime de mercado que dá identidade a contratação ou o desequilíbrio econômico que inviabilizaria a empresa privada.

O Tribunal de Contas da União, conforme a sua jurisprudência (Decisão nº 473/1999 - Plenário) determina a observância do disposto no art. 57, inciso II, da lei nº 8.666, de 1993, somente se permitindo prorrogação de contratos de prestação de serviços executados de forma contínua por iguais e sucessivos períodos, desde que sejam obtidos preços e condições mais vantajosos para a Administração.

Por outro lado, na formalização do instrumento de contrato, é obrigatória e, por força do inciso I, §3º, do art. 62, da Lei n. 8.666/93, aos contratos de locação em que figure o Poder Público como locatário, são aplicáveis os artigos 55, 58 a 61, do mesmo diploma legal, os quais versam, respectivamente, sobre cláusulas necessárias, cláusulas exorbitantes, cláusulas relativas às consequências jurídicas de eventual declaração de nulidade do contrato e sobre requisitos à formalização dos contratos administrativos.

4 - CONCLUSÃO:

Deste modo, com base nos motivos e fundamentos acima expostos quanto às razões que ensejaram o pleito, nos manifestamos favoráveis à realização do 2º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 935/2021, desde que autorizado, bem como, seja demonstrada a vantajosidade nos termos legais acima expostos, lembrando que todas as demais cláusulas contratuais devem ser devidamente ratificadas no termo aditivo a ser elaborado, bem como sendo necessária a publicação do aditivo em questão, observando as formalidades de praxe.

Diante do exposto, opina-se pela aprovação dos termos do aditamento com relação a extensão do prazo, e, também, pela concordância com o teor da minuta apresentada, opinando pelo retorno do processo à Comissão Permanente de Licitação, para as providências necessárias para o prosseguimento do ato.

É o parecer, S.M.J.

Paragominas (PA), 20 de julho de 2023.

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mun. De Assuntos Jurídicos
Daniela Pantoja Araújo
Daniela Pantoja Araujo

Assessora Jurídica do Município