



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: 1º Termo Aditivo. Dispensa de Licitação nº 7/2018-003 SEMSA.

Objeto: Locação de imóvel localizado na Rua E, nº 481, Bairro Cidade Nova, para funcionamento da Secretaria Municipal de Saúde, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Interessado: A própria Administração.

1. DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido pela SEMSA), na modalidade de Dispensa de Licitação, que resultou na locação de imóvel localizado na Rua E, nº 481, Bairro Cidade Nova, para funcionamento da Secretaria Municipal de Saúde, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Constam dos autos, que a Administração Municipal, por meio da SEMSA, solicita a prorrogação (1º TAC) do contrato de locação nº 20180468, em mais 12 (doze) meses no valor total de R\$ 420.000,00 (quatrocentos e vinte mil reais).

Alega a SEMSA, através do memorando nº 497/2019 (fls. 146-147), que "o aditamento do referido contrato justifica-se pela necessidade de continuar a utilização do imóvel para sediar a Secretaria Municipal de Saúde, visando a continuidade de prestação dos Serviços Administrativos da Secretaria de Saúde, visto que o contrato tem seu prazo de vigência até 24/09/2019, e, atualmente, a secretaria não dispõe de prédio próprio com esse espaço. Considerando que o imóvel trata-se de uma estrutura com características adequadas, a justificativa para utilização desta hipótese é a indisponibilidade de imóveis no Município capazes de atender a demanda solicitada, e disponibilidade deste imóvel em situação privilegiada, com instalações suficientes e adequadas para funcionamento desta secretaria de saúde, nesta funcionam atualmente os seguintes setores: Administração, Vigilância Sanitária e Ambiental, Gabinete do Secretário, Ouvidoria, Licitações e Contratos, Contabilidade, Tesouraria, Gestão do Trabalho, Sistema de Informação da Atenção Primária de Saúde, Comunicação, etc. É válido ressaltar a inexistência de outros imóveis com características, estruturas e dimensões apropriadas para o serviço em tela".

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, após a formalização do procedimento, a avaliação quanto à compatibilidade do valor do aditivo com as demandas da secretaria, bem como a indicação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, tendo emitido Parecer Controle Interno (fls. 179-186), opinando pela continuidade do procedimento.

O fiscal do contrato se manifestou pela renovação do contrato administrativo às fls. 149 dos autos.

A Comissão Permanente de Licitação se manifestou favorável à prorrogação do prazo contratual, tendo em vista que a Administração Municipal não possui instalações



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

próprias para atendimento desta demanda e recomendou a celebração do 1º Termo Aditivo ao contrato nº 20180468 (fls. 177).

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato administrativo.

É o Relatório.



2. DA ANÁLISE JURÍDICA

A SEMSA apresentou as suas justificativas e fundamentos quanto à necessidade de se aditivar o presente contrato administrativo de nº 20180468 pela 1ª vez.

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.

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

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, 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." (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.

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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)

A Lei 8.666/93, a teor de seu art. 57, inciso II, também prevê a possibilidade da duração de seus contratos administrativos ultrapassarem a vigência dos respectivos créditos orçamentários.

Diz o art. 57, inciso 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 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.

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.

² Obra citada. Pág. 521.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



E, 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.

Entretanto, para melhor instruir este procedimento, recomenda-se que seja confirmada a autenticidade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista juntadas aos autos e que à data da emissão do termo aditivo sejam devidamente atualizadas as certidões que, porventura, estejam com o prazo de vigência expirado.

3. DA CONCLUSÃO

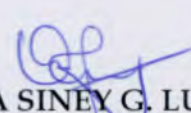
Ex positis, em face das interpretações acima e invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, em especial o da supremacia do interesse público, bem como pela inviabilidade de competição à vista da inexistência de outros imóveis capazes de atender a finalidade almejada pelo Município, opinamos:

- pela prorrogação do contrato administrativo de locação nº 20180468, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas (locatária) e Ceci Maria Philippsen (locadora), 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, 20 de agosto de 2019.


ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 233/2019