



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Dispensa de licitação. Prorrogação de Contrato. Locação de Imóvel. Contrato firmado sob égide da Lei Federal n. 8.666/1993. Possibilidade.

RELATÓRIO:

A Secretaria Municipal de Assistência e Promoção Social de Altamira/PA, encaminhou solicitação para adoção dos procedimentos necessários para realização do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato Administrativo n. 23-0824-001-SEMAPS, que tem como objeto a Locação de Imóvel localizado na Alameda Sheila, Casa n. 01, com entrada pela Travessa Angustura n. 2595 para funcionamento da Casa de Apoio em Belém/PA.

Consta dos autos os seguintes documentos: A) Ofício encaminhado pela Secretaria solicitando a realização de Termo Aditivo pelo período de 90 (noventa) dias; B) Ofício encaminhado para a Coordenação de Licitação indicando a finalidade, objetivo e justificativa da realização do presente aditivo contratual de prazo; C) Parecer do Fiscal de Contrato, indicando a regularidade da prestação do objeto contratual; D) Manifestação de Aceite do Locador mantendo os mesmos termos contratuais e Indicação de Dotação Orçamentária apresentado pelo Setor de Contabilidade.

Diante da instauração do Procedimento Administrativo, foram os autos encaminhados para esta Procuradoria Jurídica, para que seja analisada a viabilidade jurídica da realização de Termo Aditivo de Prazo ao Contrato Administrativo n. 23-0824-001-SEMAPS, nos mesmos termos contratuais presentes no instrumento contratual firmado.

É o relatório.

Passamos a expor nos termos a seguir.

DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre frisar que a presente análise será delimitada tão somente aos aspectos estritamente jurídicos da questão trazida à análise desta Assessoria Jurídica, partindo-se do pressuposto de que ao propor a solução administrativa, ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas.

Neste sentido, ressalva-se que a presente análise se dará estritamente no aspecto jurídico e de cumprimento das formalidades legais exigidas pela legislação vigente, ficando o critério da



conveniência e da configuração da situação emergencial ensejadora da contratação subordinada ao juízo do gestor municipal.

FUNDAMENTAÇÃO. DA ANÁLISE JURÍDICA.

Como regra, a Administração Pública, para contratar serviços ou adquirir produtos está obrigada e submetida à necessidade de realização de procedimento licitatório, conforme exigência constitucional, nos termos do art.37, inciso XXI da CF/88.

A obrigatoriedade de licitar pauta-se na necessidade de observância de dois critérios fundamentais para a Administração Pública, que é o estabelecimento de tratamento igualitário entre os interessados em contratar com a Administração, visando concretizar os princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade e a concretização da proposta mais vantajosa para o poder público.

Com isso, possível perceber que entre os principais objetivos traçados para os instrumentos licitatórios encontra-se a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública, buscando proporcionar também tratamento isonômico quanto a oportunidade de contratação com o Poder Público para a sociedade, atuando como fator de eficiência e impessoalidade no processo de realização de contratações na Administração Pública.

Do dispositivo acima, pode-se concluir fundamentalmente, que a licitação busca o alcance de duas finalidades essenciais. A primeira é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual a mais vantajosa para si, buscando atender o melhor interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos a igualdade de condições para que sem privilégios possam usufruir do seu direito de participar dos processos de contratação com o poder público.

Evita-se, desta forma, a malversação dos recursos públicos pelos agentes envolvidos no processo de contratação, bem como torna-se possível a lisura dos procedimentos, adotando-se critérios objetivos e impessoais para que a Administração possa firmar contratos administrativos.

Entretanto, a ordem constitucional brasileira e a própria legislação infraconstitucional permitem que em certas hipóteses o gestor público proceda com a dispensa da realização de certame licitatório. Noutros casos, o administrador também poderá se encontrar diante de objetos contratuais e hipóteses que inviabilizam a realização do certame. São estas as hipóteses de inexigibilidade e dispensa de licitação, conforme autorizado pela própria Carta Constitucional:

Art.37 (...)

XXI- ressalvado 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 (...)

A partir do acima indicado pelo art.37, inciso XXI da Constituição Federal, verifica-se que o procedimento de Dispensa de Licitação deve ser compreendido como exceção no ordenamento jurídico brasileiro, devendo ocorrer apenas em hipóteses autorizadas previstas em lei. Inclusive, este é o posicionamento doutrinário acerca do tema. Vejamos a lição de Marçal Justen Filho:



“a supremacia do interesse público fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação para contratações da Administração Pública. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. (...). Por isso, autoriza-se a Administração a adotar um outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras”. (Justen, Filho, 2000)

Com isso, contratações via dispensa ou inexigibilidade de licitação podem ser definidas como meios excepcionais de contratação pela Administração Pública, devendo haver o cumprimento de diversos requisitos legais para que se configure a hipótese autorizativa de tais tipos de contratação.

Preliminarmente, cumpre frisar que a presente contratação está subordinada aos ditames da Lei Federal n. 8.666/93, tendo em vista que o Contrato Administrativo foi firmado quando da vigência da antiga lei de licitações e, nos termos do art.191, parágrafo único da Lei Federal n.14.133/2021, entende-se pela aplicação daquela norma durante todo período de vigência contratual. Vejamos:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

Com isso, registra-se desde já que a análise da legalidade da presente prorrogação se orientará pelos termos da Lei Federal n. 8.666/93, considerando se tratar de aditivo de prazo relacionado a contrato firmado sob tal legislação.

Estabelecida a norma de regência, é de se observar que nos termos do art.57, caput e §2º da Lei Federal n. 8.666/93, que as prorrogações de prazo deverão ser justificadas por escrito e previamente autorizadas pela autoridade competente para realização da celebração do contrato.

Inclusive, sobre a espécie contratual em comento (Locação de imóvel), é relevante observar a manifestação doutrinária sobre o tema que entende pela aplicação de normas de direito privado aos contratos de locação, exigindo-se a necessidade de cumprimento das formalidades típicas do direito público para que se firme tal contratação. Vejamos o que diz 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.)



Hely Lopes Meirelles entende que os Contratos Administrativos de Locação de Imóvel são contratos de natureza "semipública", regidos por normas de Direito Privado, mas que se encontram subordinados às exigências formais do Direito Público e, em certos aspectos, subordinados a supremacia do interesse público.

Diante disso, conclui-se que a realização da contratação e do respectivo termo aditivo está diretamente subordinada à lógica mercadológica e à necessidade de contratação com pessoas privadas para atendimento de suas demandas, visando viabilizar o atendimento de interesses públicos, desde que cumpridas as exigências estabelecidas na legislação de direito público.

Pois bem, da análise dos autos verifica-se que se encontram presentes os documentos exigidos pelo parágrafo segundo do art.57 da Lei n. 8.666/93, especialmente a indicação de disponibilidade orçamentária para firmar o presente aditivo, a justificativa e objetivos para prorrogação apresentadas pela Secretaria Locatária e autorização da autoridade competente para celebração do contrato, pelo o que se verifica o cumprimento de tais formalidades estabelecidas na legislação.

Além disso, é importante observar que a demanda encaminhada pela Secretaria Municipal versa sobre pedido de prorrogação meramente de prazo, inexistindo pedido de aditivo de valor, estando explícita a vantajosidade para a Administração, tendo em vista estarem mantidos os mesmos valores de anos anteriores, bem como considerando se tratar de prorrogação pelo prazo apenas de 90 (noventa) dias.

Há, diante disso, o cumprimento do disposto no art.57, inciso II da Lei 8.666/93, considerando que há possibilidade de prorrogação por iguais e sucessivos períodos quando, entre os objetivos, estiver a possibilidade de obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração Pública, pelo o que se encontra evidente no caso dos autos, considerando que permanece o mesmo valor e se trata única e exclusivamente de aditivo de prazo a ser realizado.

No tocante à modalidade licitatória que originou o presente Contrato Administrativo, observa-se que a Lei Federal n. 8.666/93 prevê expressamente em seu art.24, inciso X a possibilidade de realização de dispensa de licitação para locação de imóveis destinados às finalidades precípuas da administração, desde que haja compatibilidade de preço de mercado.

Da leitura do referido dispositivo, verifica-se a existência de critérios que se encontram e permanecem satisfeitos na presente solicitação de prorrogação de prazo, considerando estarem presentes as justificativas apresentadas, bem como a necessidade da Administração em realizar a referida prorrogação de prazo.

Justificada a possibilidade de realização de prorrogação de prazo, passa-se à análise dos documentos de habilitação necessários, bem como da minuta do Termo Aditivo constante dos autos.

O art.55, inciso XIII da Lei Federal n. 8.666/93 exige expressamente que o Contratado necessita manter durante toda a execução contratual, todas as condições de habilitação e qualificações exigidas quando da realização do procedimento licitatório e sua contratação inicial com a Administração Pública.

Neste sentido, recomenda-se desde já que quando da formalização do presente Termo Aditivo de Prazo a Administração demande do locador a documentação de habilitação necessária



que comprove a possibilidade de firmar contrato com a Administração Pública, sob pena de rescisão contratual.

Em relação à minuta do Termo Aditivo de Prazo, verifica-se pela sua regularidade, considerando que a mesma apresenta os requisitos mínimos e necessários para realização da prorrogação pretendida, bem como se encontra fundamentada na Lei de Licitações e Contratos n. 8.666/93 que orienta a presente contratação.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, por esses fundamentos, esta Assessoria Jurídica OPINA:

- A) Pela possibilidade de realização do Termo Aditivo de Prorrogação Contratual de prazo pelo período de 90 (noventa) dias, com fundamento no art.57, inciso II e parágrafo segundo da Lei n. 8.666/93;
- B) Pela necessidade de o Contratado apresentar a documentação de habilitação atualizada necessária para o presente tipo de contratação, para que comprove a possibilidade de firmar contrato com a Administração Pública.

Impende destacar que, a Procuradoria do Município elabora seus pareceres sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente.

Logo, a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e direcional, por esse motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, a qual deve proferir decisões com base neste parecer, ou pode, de forma justificada, adotar orientações contrárias ou diversas da emanada por este órgão jurídico, ou seja, fica pendente de decisões finais do gestor público, que prevalecerá nesta demanda.

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

Altamira/PA, 03 de janeiro de 2025.