



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: 2º Termo Aditivo. Contrato Administrativo nº 20170180. Dispensa de Licitação nº 7/2017-01 SEMEL.

Objeto: Locação de imóvel do Complexo Esportivo Rio Verde, localizado na Rua do Comércio, nº 422, Bairro Rio Verde, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Interessado: A própria Administração.

Versa o presente feito sobre o processo administrativo (requerido pela SEMEL), na modalidade de Dispensa de Licitação, que resultou na locação de imóvel do Complexo Esportivo Rio Verde, localizado na Rua do Comércio, nº 422, Bairro Rio Verde, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no correspondente processo.

Consta dos autos, que a Administração Municipal, por meio da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer - SEMEL solicita a renovação (2º TAC) do contrato de locação de imóvel do Complexo Esportivo Rio Verde, localizado na Rua do Comércio, nº 422, Bairro Rio Verde, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, com vista a alterar o valor do contrato em mais R\$ 333.000,00 (trezentos e trinta e três mil reais) e prorrogação do prazo de vigência em mais 09 (nove) meses.

Da justificativa para a renovação do contrato de locação da SEMEL (fls. 140-141), extrai-se que "(...) justificamos o pedido de prorrogação em razão da locação do imóvel ser de natureza contínua. Dessa forma, solicitamos aditivo de prazo por igual vigência contratual em razão de nesta área funcionar o maior núcleo do Projeto "Educando pelo Esporte - Preparando para a Vida", desenvolvido pela Secretaria Municipal de Esporte e Lazer, que oferece às crianças e adolescentes de nossa cidade (entre 8 e 18 anos) acesso à prática esportiva, principalmente na modalidade futebol de campo e aos adultos proporciona um meio de lazer e treinamentos, como por exemplo, o apoio aos 20 clubes amadores do futebol local 1ª e 2ª divisão, 10 clubes de futebol feminino, que realizam seus treinamentos para as competições no turno da noite no referido espaço. (...) Considerando também que dentro do Município não se encontra uma área que possa proporcionar a prática deste esporte com amplo espaço, com diversos campos de futebol tamanho oficial quadras de areia, vestiários, arquibancadas, banheiros, área de convivência, cozinha, área para atendimentos como secretaria e setor administrativo dentre outras".

Aos autos foram juntados portaria e parecer do fiscal do contrato (fls. 143-147); laudo de avaliação imobiliária (fls. 148); declaração de conformidade com o aditivo emitida pela contratada (fls. 151); indicação do objeto e do recurso (fls. 152); documentos pessoais do locador (fls. 153); declaração que não emprega menor (fls. 154); certidão negativa SAAEP (fls. 155); nada consta junto à CELPA (fls. 160); certidões de regularidade fiscal e trabalhista do locador (fls. 162-167).

A Comissão Permanente de Licitação com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei n.º 8.666/93 se manifestou favorável à renovação, acatando a justificativa da SEMEL e recomendou a celebração do 2º Termo Aditivo ao contrato (fls. 169).

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato administrativo nº 20170180, assinado em 26 de maio de 2017.

É o Relatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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.

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 a análise do preço apresentado e sua compatibilidade com os valores do mercado imobiliário local, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, o que denota regularidade à Avaliação Imobiliária realizada no imóvel em questão, confirmando, assim, que o preço da proposta apresentada pelo locador é compatível com a realidade mercadológica, tendo se manifestado favoravelmente no Parecer de fls. 171-177.

Pois bem. Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram o requerimento de 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”.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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 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.

Diz 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:

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*;

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

² Obra citada. Pág. 521.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



"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.

Visando comprovar a vantajosidade da prorrogação e que o preço proposto encontra-se compatível com os praticados no mercado imobiliário da cidade, acostou-se aos autos o laudo imobiliário de fls. 148-149. Frise-se que a análise técnica do preço apresentado para locação do imóvel e sua compatibilidade com os valores do mercado imobiliário local, bem como a verificação da vantajosidade da prorrogação, em virtude do definido pela Lei Municipal nº 4.293/2005, coube à Controladoria Geral do Município.

Na justificativa apresentada às fls. 142, a SEMEL afirma que "*somente esse imóvel atende o desenvolvimento das atividades para os fins a que se destinam.*". Entretanto, é importante enfatizar que a dispensa de licitação, no presente caso, deriva da impossibilidade de o interesse público ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado. Desta



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



forma, as características do imóvel são relevantes, mas deve ser demonstrado, categoricamente, que a Administração não tem outra escolha. Assim, cabe à Autoridade Competente averiguar se existe ou não a possibilidade do interesse público ser satisfeito através de outro imóvel, pois caso seja possível não poderá ser dispensado o procedimento licitatório.

No caso *sub examine*, houve a dispensa de licitação, dentro dos limites legais, e, conseqüentemente, 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.*

Para melhor instrução do procedimento, recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista juntada aos autos (fls. 162-167 e 181) e que, quando da emissão do contrato, sejam devidamente atualizadas as certidões que, porventura, tenham o prazo de vigência expirado.

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 renovação do contrato administrativo de locação celebrado entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas, através da SEMEL (locatária) e a empresa V. Antônio Pereira - ME (locadora), desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.**

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

Parauapebas/PA, 07 de novembro de 2018.

RAFAELA PAMPLONA DE MELO
ASSESSORA JURÍDICA DE PROCURADOR
DECRETO Nº 068/2017
OAB/PA nº 18.618B

CLÁUDIO GONÇALVES MORAES
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO Nº 001/2017
OAB/PA nº 17.743