



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

PARECER JURÍDICO

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº. 013/2021

Contrato Administrativo nº. 2021/036 - SEMAS

Objeto: Locação de Imóvel destinado ao funcionamento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, no Município de Abaetetuba/PA.

Interessado: Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMA

EMENTA: PARECER JURÍDICO. CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 2022/036. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA. SERVIÇO CONTÍNUO. MINUTA DO TERMO DE ADITAMENTO. ART. 37, XXI DA CF/1988. LEI Nº. 8.245/91. LEI 8.666/93.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico, à vista de solicitação encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, em 03 de abril de 2023, para análise e emissão de parecer acerca da solicitação de prorrogação do prazo de vigência do Contrato Administrativo nº. 2021/036, oriundo da Dispensa de Licitação nº 013/2021, que teve como objeto a *“Locação de Imóvel destinado ao funcionamento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, no Município de Abaetetuba/PA”*, mediante requerimento da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS.

Verifica-se que em 07 de abril de 2021, o procedimento de Dispensa de Licitação fora analisado pela assessoria jurídica, que opinou favoravelmente pela locação do imóvel, mediante análise dos autos e documentação pertinente.

Tendo em vista a solicitação de prorrogação do prazo de vigência, verifica-se na solicitação, a juntada dos seguintes documentos:

1. Memorando nº 201/2023 – SEMAD/PMA;
2. Ofício nº 118/2023/SEMAS, por meio do qual fora encaminhado em anexo a Justificativa para a prorrogação do prazo de vigência do contrato administrativo;
3. Ofício nº. 0111/2023/SEMAS/ADM, por meio do qual fora solicitada manifestação do proprietário do imóvel acerca do pedido de prorrogação do prazo de vigência;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

4. Declaração, por meio do qual a proprietário do imóvel manifestou-se favoravelmente acerca da prorrogação;
5. Ofício nº. 090/2023 – SEMAS (despacho), por meio do qual fora solicitada dotação orçamentária;
6. Ofício nº 035/2023 – CONTABILIDADE/SEFIN; por meio do qual fora informada dotação orçamentária;
7. Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, e Autorização para elaboração de aditamento, firmadas pela autoridade competente;
8. Decreto nº 011/2021;
9. Cópia do Termo de Contrato nº 2021/036;
10. Cópia do Primeiro Termo de Aditamento; e
11. Minuta do Segundo Termo de Aditamento;

Recebemos os autos no estado em que se encontram, mediante encaminhamento de solicitação dirigida à esta assessoria jurídica.

Procedamos, assim, à sua análise por meio do presente parecer jurídico.

Esta é a síntese dos fatos que vinculam a consulta.

2. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES. DO PARECER JURÍDICO.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, 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.



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

3. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E LEGAL

3.1. DA PRORROGAÇÃO DO CONTRATO DE LOCAÇÃO

O Contrato Administrativo sob análise formaliza a locação de imóvel destinado ao funcionamento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, no Município de Abaetetuba/PA, oriunda de dispensa de licitação.

Verifica-se tratar de avença que visou a efetivação de finalidades precípuas da Administração Pública, à medida que o imóvel locado se fez necessário à **instalação de uma repartição pública**.

Acerca das normas que regulam a matéria, oportunamente, cumpre-nos destacar o entendimento da Corte de Contas, consagrado no Acórdão nº. 1127/2009 – TCU – Plenário, abaixo colacionado:

ANÁLISE

[...]

16. **É fato que a locação de imóvel pela Administração, necessária à instalação de uma repartição pública, se caracteriza como serviço de natureza continuada**, pois a necessidade de contratação geralmente se estende por mais de um exercício e uma interrupção poderia comprometer a continuidade de suas atividades, trazendo prejuízo ao Interesse Público.

[...]

20. Ocorre que o art. 57 que trata da duração e prorrogação dos contratos administrativos não foi mencionado entre as regras aplicáveis, no que couber (arts. 55 e 58 a 61 e demais normas gerais), aos contratos sob comento. Desse modo, entende-se plausível a argumentação de que o referido artigo possa não ser aplicável a esses contratos.

21. Nesse caso, **a norma que disciplina a matéria recairia sobre a Lei nº 8.245/1991 (Lei do Inquilinato), a qual prevê para o imóvel urbano a livre convenção no ajuste do prazo no tocante à duração do contrato**, com exceção aos que tiverem prazo estipulado igual ou superior a dez anos, por depender de vênica conjugal.

[...]

27. Por outro lado, frise-se que o art. 57 da Lei nº 8.666/93, em seu inciso II, deixa claro a possibilidade de prorrogação com objetivo de obter preços e condições mais vantajosas para a Administração, condição que permeia toda a Lei de Licitações, constituindo-se um dos objetivos precípuos da licitação, explicitados no art. 3º da mesma Lei, ao lado da isonomia.

28. Assim, **entende-se necessário ressaltar que a decisão de prorrogação de contrato de locação em que a Administração é locatária deve resguardar a opção pela melhor oferta, seja o contrato oriundo de licitação, caso em que se preserva essa condição por meio do art. 3º da Lei nº 8.666/93, seja oriundo de dispensa, onde a aplicação do art. 24, inciso X, da mesma Lei, exige preço compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia**.

Observa-se, portanto, que os contratos de locação, ainda que pactuados pelo poder público, são regidos pelo direito privado, precisamente pela Teoria Geral dos Contratos e pela Lei nº. 8.245/91 (Lei do Inquilinato) **com ressalvas**, em que pese o disposto no art. 62, §3º, inc. I, *in verbis*:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Art. 62. *Omissis*

§ 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)*

Acerca da vigência do contrato de locação e sua prorrogação, lembramos preceito assentado pela Advocacia Geral da União - AGU, por meio da Orientação Normativa nº. 6/2009, abaixo:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA 6/2009 – AGU

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 SESSENTA MESES**, ESTIPULADO PELO INC. II DO ART. 57, DA LEI Nº 8.666, DE 1993. *(grifo nosso)*

Tendo em vista as limitações pertinentes, o parágrafo único do art. 60 da Lei nº. 8.666/93 lembra o que se colaciona abaixo:

Art. 60 *omissis*

[...]

Parágrafo único. **É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração**, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento. *(grifo nosso)*

No mesmo sentido, a Corte de Contas, no supracitado Acórdão nº. 1127/2009 – TCU – Plenário, concluiu:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, em:

[...]

9.1.2. **não se aplica aos contratos de locação em que a Administração Pública é locatária a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado**, condição prevista no artigo 47 da Lei nº 8.245/91, pois: (i) o parágrafo único do artigo 60 da Lei nº 8.666/93, aplicado a esses contratos conforme dispõe o § 3º do artigo 62 da mesma Lei, considera nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração; e (ii) o interesse público, princípio basilar para o desempenho da Administração Pública, que visa atender aos interesses e necessidades da coletividade, impede a prorrogação desses contratos por prazo indeterminado.

9.1.3. **a vigência e prorrogação deve ser analisada caso a caso, sempre de acordo com a legislação que se lhe impõe e conforme os princípios que regem a Administração Pública, em especial quanto à verificação da vantajosidade da proposta em confronto com outras opções, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/93;** *(grifo nosso)*



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Como mencionado, ainda, é importante a verificação, caso a caso, da **vantajosidade** do contrato diante da possibilidade de sua prorrogação. Por essa perspectiva de visualização da realidade prática e vantajosidade da prorrogação contratual, a professora Odete Medauar colabora didaticamente com sua orientação a respeito do tema em análise, nesse sentido:

A questão do prazo contratual deve ser vista com certa flexibilidade. **Há casos que não se enquadram exatamente nas exceções**, mas a aplicação rígida do caput do art. 57 poderá redundar em ônus e prejuízos para a Administração, além de afugentar licitantes e contratados. **Havendo previsão de recursos financeiros e plena explicitação das consequências danosas da aplicação rígida do caput do art. 57 ao caso concreto, deve ser admitido entendimento flexível a respeito, em nome dos princípios da razoabilidade, economicidade e atendimento do interesse público.** (*grifo nosso*)

Pelo exposto, saliente-se o que dispõe o §2º do art. 57, da lei nº 8.666/93, *in verbis*:

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.

Assim, compulsando os autos, imperioso destacar a **justificativa encaminhada pelo órgão demandante**, onde verificam-se as razões pelas quais se pretende prorrogar o contrato administrativo sob análise:

Ofício nº 118/2023/SEMAS

ANEXO I

JUSTIFICATIVA

O contrato nº 013/2021 – DISPENSA DE LICITAÇÃO tem como objeto (...) Ocorre que o supracitado contrato tem seu prazo de validade (...), necessitando assim de um segundo aditivo de prazo com prorrogação até 12/04/2024, para que seja mantida a continuação dos bons trabalhos prestados pela contratada para a Secretaria Municipal de Assistência Social.

Em consulta à contratada, esta manifestou o interesse em manter a prestação dos serviços, não requerendo correção do valor.

Assim, apresentamos a seguir as razões que nos levam a entender viável e justificada a prorrogação da vigência do supracitado contrato:

- a) Com base na lei de licitações, mais precisamente no art. 24, inc. X (...)
- b) No caso em apreço, a administração pública por meio de consulta ao proprietário e pela avaliação da equipe de técnica da SEMAS relatara que as condições do imóvel a ser locado, apresentando-se perfeitamente ajustado as necessidades e demandas do CREAS;
- c) A continuidade na prestação dos serviços já contratados minimizaria custos, vez que nossos servidores já estão familiarizados com a forma de trabalho da contratada, evitando inadequações que poderiam gerar custos;
- d) Permite a continuidade sem tumulto dos serviços, porque não implica em mudanças estruturais;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

- e) Importante frisar que foram levadas em consideração a localização do imóvel, o acesso ao público, a apresentação do espaço físico necessário e principalmente o preço do aluguel. Nesse sentido, bem se justifica o aluguel ora pleiteado pela administração pública, visto as condições da avaliação realizadas pela Comissão designada para o propósito.
- f) Oportuno se verifica que o imóvel está plenamente adaptado às necessidades do conselho tutelar, revelando-se os fatores de preço, espaço e localização, o que condicionam a escolha.
- g) Os serviços vêm sendo prestado de modo regular e tem produzido os efeitos desejados;
- h) Sendo assim, em atendimento ao princípio da economicidade, interesse público (...)

RAZÕES DA ESCOLHA DO FORNECEDOR

A razão da escolha do locador acima identificado deu-se em razão das características e localização do imóvel, levando-se em conta o espaço para acomodar o Centro de Referência Especializado em Assistência Social, visto que o imóvel possui um amplo espaço, e é localizado na área Urbana da cidade, e considerando ainda:

- a) A necessidade de contratação da locação do imóvel para funcionamento do CREAS;
- b) Que a Administração Pública não disponibiliza imóvel próprio disponível para instalação mencionada;
- c) Que o preço proposto está compatível com os preços do mercado imobiliário do Município;
- d) Os custos de intervenção;
- e) A indisponibilidade de diversos imóveis (...)
- f) Que o imóvel se encontra em bom estado de conservação (...)
- g) Que o imóvel possui espaço suficiente para o atendimento do que se pretende; [...]

De acordo com as razões encaminhadas, devidamente firmadas e asseguradas pela autoridade competente, observa-se na prorrogação a obtenção dos preços e condições mais vantajosos para a Administração; e, as instalações e localização do imóvel continuam a atender a necessidade da Secretaria, sendo, ainda, compatíveis com o valor de mercado.

Outrossim, na análise nos autos, verifica-se que não há ajustes verbais, uma vez que ocorreu a devida formalização dos atos. No mais, constata-se juntada de manifestação favorável firmada pelo proprietário do imóvel, acerca da prorrogação contratual e manutenção das demais cláusulas e condições do contrato.

Observa-se, ainda, indicação de dotação orçamentária, declaração de adequação orçamentária e financeira, e a autorização da autoridade competente acerca da prorrogação da vigência contratual.

Pelo exposto, considerando que o imóvel fora destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, posto que se destina a alocação de um Centro de Referência Especializado, que a presente locação de imóvel para alocação de repartição pública tem características de serviço de prestação continuada, e, uma vez atendidos os



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

pressupostos de vantajosidade, instalação e localização do imóvel, bem como a compatibilidade com o preço de mercado, entendemos pela possibilidade da prorrogação contratual nos termos do art. 57, §2º e art. 24, inciso X da Lei nº. 8.666/93.

3.2 DA ANÁLISE DA MINUTA DO TERMO DE ADITAMENTO

Passamos a análise dos elementos abordados na minuta do Termo de Aditamento, em obediência ao parágrafo único do art. 38 Lei de Licitações e Contratos Administrativos, e em observância do que dispõe o art. 60, parágrafo único, acima transcrito, e inciso I do §3º do art.62 do mesmo diploma, especialmente no que concerne a formalização dos instrumentos contratuais, *in verbis*:

Art. 62. *Omissis*

[...]

§ 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;

Dessa forma, considerando que a avença não se trata de compras de pronto pagamento, mas de locação em que o poder público figura como locatário, destacamos que **a prorrogação do prazo de locação sob exame fora devidamente reduzida a termo**, em observância do que assevera o parágrafo único do art. 60 da lei nº. 8.666/93.

Ademais, trata-se de **Termo de Aditamento**, onde notam-se devidamente informados o contrato ao qual se refere, qual seja: Contrato Administrativo nº. 2021/036; a identificação das partes; a dispensa de licitação originária; o objeto e o prazo contratual, onde fora devidamente informada data de início e de término da vigência; e por fim, a ratificação das demais cláusulas contratuais, conforme ditames do art. 61 da lei nº. 8.666/93.

Contudo, SUGERIMOS a inclusão de cláusula de vigência em caso de alienação, nos termos do art. 8º da nº. 8.245/1991, a fim de resguardar a Administração Pública de prejuízos, diante da possibilidade de eventual alienação do imóvel.

Ainda, SUGERIMOS a inclusão de item dentre as obrigações do locador, para, de forma expressa, assegurar que este efetive o pagamento das taxas e impostos referentes a propriedade, especialmente de IPTU, observadas a economicidade, a razoabilidade e a



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

vantajosidade da contratação para a Administração Pública, e conforme preconiza o art. 22, inciso VIII, da lei nº. 8.245/1991.

Por fim, **ORIENTAMOS** a observância da necessidade de atendimento ao que preceitua o parágrafo único do art. 61, *in verbis*:

Art. 61 *omissis*.

[...]

Parágrafo único. **A publicação resumida** do instrumento de contrato ou **de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura**, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Posto isto, e realizado o exame da minuta do termo de aditamento, observadas as orientações destacadas neste parecer jurídico, entendemos por sua aprovação.

4. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto aos critérios de conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo, e observadas as sugestões e orientações destacadas ao longo deste parecer, por aspectos de razoabilidade e efetividade, entende-se materializado o enquadramento da pretensão nas hipóteses permissivas legais, opinando-se pela possibilidade de elaboração do Termo de Aditamento de prazo contratual, pelo período de **12 (doze) meses**.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos à Comissão Permanente de Licitação – CPL, para diligências cabíveis.

Abaetetuba-PA, 03 de abril de 2023.

LYANE ANDRESSA PANTOJA ARAÚJO
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA Nº 30.641