



## PARECER JURÍDICO

**EMENTA:** 2º Termo Aditivo. Contrato de Locação nº 20210788. Processo de Dispensa de Licitação de nº 7/2021002 SEHAB.

**Objeto:** Locação de imóvel destinado para atender a Diretoria de Projetos de Interesse Social- Unidade Cidade Jardim, do Fundo Municipal de Habitação e de Interesse Social (FMHIS), no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

**Assunto:** Consulta acerca da possibilidade jurídica de aditamento do contrato de prazo e valor.

**Interessado:** A própria Administração.

### DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre a solicitação do 2º aditivo ao contrato de nº 20210788 requerido pela Secretaria Municipal de Habitação, representado pelo Secretário o Sr. José Orlando Menezes de Andrade - Decreto nº 009/2021, na modalidade de Dispensa de Licitação nº 7/2021-002 SEHAB, que tem como objeto a Locação de imóvel destinado para atender a Diretoria de Projetos de Interesse Social- Unidade Cidade Jardim, do Fundo Municipal de Habitação e de Interesse Social (FMHIS), no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Constam dos autos, que a SEHAB, solicita a renovação do contrato de locação nº 20210788, com vista a alterar o valor do contrato em mais R\$ 109.200,00 (cento e nove mil e duzentos reais) e o prazo de vigência em mais 12 (doze) meses.

Consta a autorização do Comitê de Contingenciamento e Monitoramento de Gastos, através do Memorando nº 7729/2023 GABIN/CCMG.

A Secretaria Municipal de Habitação-SEHAB, por meio do memorando nº 812/2023-SEHAB, apresentou a justificativa para a renovação do contrato de locação, ressaltando a necessidade de continuidade da locação, bem como informou que somente esse imóvel atende as necessidades da Administração para a finalidade proposta.

A Comissão Permanente de Licitação em análise fundamentada se manifestou favorável à celebração do 2º Termo Aditivo ao contrato nº 20210788.

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento, referente ao **contrato administrativo nº 20210788**.

É o Relatório.

### 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.

RECEBEMOS

Em 29/11/2023 às \_\_\_\_\_ hs  
C. C. - CENTRAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Antônio R. Luiz

1



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



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, bem como da indicação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, que emitiu Parecer Controle Interno, opinando favoravelmente ao aditamento (fls. 279-287).

Em resposta ao parecer do Controle Interno, a SEHAB (fl. 289) se manifestou por meio do Memo. nº 954/2023-SEHAB e juntou aos autos os documentos de fls. 290-297 (Portaria nº 022/2023, Ciência do servidor e protocolo de publicação no Diário Oficial do Município).

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:*

*1 - 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”.*

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 Filho<sup>1</sup> ao comentar o § 3º, do art. 62, acima transcrito:

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



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



*"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.*

Aduz 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 Filho<sup>2</sup>, *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, 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*

<sup>2</sup> Obra citada. Pág. 521.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



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.

No caso em exame, 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.

#### **DAS RECOMENDAÇÕES**

O órgão do Controle Interno recomendou também que este assessoramento jurídico se manifeste acerca da aplicação da cláusula de reajuste em razão da deflação do índice IGP-M. Pois bem. Quanto a este mesmo ponto, o parecer do Controle Interno se manifestou da seguinte maneira: "Ainda sobre o valor, observa-se que o Índice Geral de Preços - Mercado (IGP-M) tem apresentando deflação nos últimos meses. Reforçamos que o reajuste de preços se configura como uma solução destinada a assegurar não apenas o interesse dos particulares, como também da própria Administração Pública mantendo assim, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Neste sentido, cabe ao setor competente averiguar quanto a aplicação da cláusula contratual de reajuste conforme solicitado na proposta de aceite do locador." (grifamos) (fls. 284).

A contratada, em resposta a prorrogação do contrato e redução do valor do aluguel, sustentou que: "(...) Desta forma, ACEITO, nos termos do Ofício, excetuando-se, a solicitação para redução no valo do aluguel, haja vista ser evidente que o valor dos imóveis para aluguel em Parauapebas sofreu uma alteração exponencial e, diante desse fato, solicito manter o valor vigente em contato por igual prazo e valor por mais 12 meses, sem redução. (fl. 214) (grifamos)

Apesar da negativa da contratada quanto a proposta da SEHAB de redução do valor do aluguel mensal, vale registrar que o contrato inicial assinado em 16 de dezembro de 2021 previu a cláusula de reajuste, consoante fl. 142.

Por conseguinte, a referida cláusula não consiste apenas em mera faculdade ou discricionariedade da Administração ou do contratado, haja vista que a própria legislação (Constituição Federal/88, Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.192/2001 e etc.) reconhece a necessidade de reajustamento de preços, eis que imperioso para sanar as variações periódicas dos valores do custo do contrato, como é o caso do momento.

Observa-se que ante a cláusula de reajuste, o particular contratado e a Administração Pública adotam no próprio instrumento o pressuposto *rebus sic stantibus*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



(estando assim as coisas) quanto aos valores inicialmente demarcados, ao passo que reajustam os preos em funo de alteraes subsequentes, fixadas com base em índices setoriais.

Muito embora, nesse momento, para o contratado possa parecer um direito disponível, o mesmo não se pode afirmar da Administrao Pública que gerencia direitos de uma coletividade.

Neste contexto, como assevera S lvio de Salvo Venosa, na maior parte dos casos, os direitos de cunho privado são renunciáveis, e os direitos públicos, irrenunciáveis, uma vez que são, em geral, direitos indisponíveis, assim como os direitos de ordem pública. VENOSA, S lvio de Salvo. Direito civil: parte geral. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 368.

Na mesma linha de entendimento o professor José Paulo Cavalcanti, ao citar a doutrina de Cino Vitta, expõe com brilhantismo que a renunciabilidade é a regra no Direito Privado, enquanto a irrenunciabilidade é a regra no Direito Público. CAVALCANTI, José Paulo. Ob. cit., p. 108.

Partindo disso, este assessoramento jurídico **entende que deve ser processado, a cargo do setor competente, a aplicao do reajuste a fim de manter o equilíbrio econ mico-financeiro do contrato, conforme estabelecido previamente (Cláusula Oitava - Parágrafo Terceiro do Contrato Administrativo - fl.142)** e acima exposto.

Recomenda-se que seja atualizado o Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros (fl. 262).

Por fim, para melhor instruir o procedimento, recomenda-se que seja confirmada com o original, por servidor competente, todos os documentos em cópia simples, bem como confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade acostadas aos autos e que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão do termo aditivo.

#### DA CONCLUSÃO

*Ex positis*, em face das interpretaes acima, e invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, em especial o da supremacia do interesse público, bem como pela inviabilidade de competio   vista da inexistência de outros imóveis capazes de atender a finalidade almejada pelo Município, opinamos pela renovao do contrato administrativo de locao celebrado entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas, por meio da Secretaria Municipal de Habitao-SEHAB (locatário) e a Sr. Renilda Alexandrina de Jesus Nascimento (locador), desde que cumpridas as recomendaes desta Procuradoria Geral.

É o parecer que submetemos   considerao de Vossa Excelência, S.M.J.

Parauapebas/PA, 29 de novembro de 2023.

QU SIA DE MOURA BARROS  
Assessora Jurídica de Procurador  
Dec. 269/2017

KENIA TAVARES DE OLIVERIA  
Procuradora Geral Adjunta  
Dec. 381/2022