



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

PARECER JURÍDICO

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 014/2021 – PMA

Processo Administrativo nº 039/2021

Contrato Administrativo nº 2021/037

Segundo Aditivo ao Contrato

Objeto: Locação de Imóvel destinado ao funcionamento da Secretaria Municipal de Assistência Social no Município de Abaetetuba/PA.

Interessado: Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMA

EMENTA: PARECER JURÍDICO. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 014/2021 – PMA. CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 2021/037. SEGUNDO ADITIVO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA/PA. ART. 37, XXI DA CF/1988. LEI Nº 8.245/91. ART. 62, §3º, I E ART. 57, II e §2º DA LEI 8.666/93.

1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem como escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de ser adotado **ou não** a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos epigrafados restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.¹

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento de objeto da contratação, suas características, requisitos

¹ Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, “o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.”



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

e avaliação de preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agente administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado quem praticou o determinado ato e se este tinha competência para tanto.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas **sem caráter vinculativo**, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida por lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Desse modo, as questões relacionadas à legalidade serão avaliadas e em caso de desconformidade se aconselhará sua correção.

2. 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 2021/037, oriundo da Dispensa de Licitação nº 014/2021, que teve como objeto a “*Locação de Imóvel destinado ao funcionamento da Secretaria Municipal de Assistência Social no Município de Abaetetuba/PA.*”, mediante requerimento da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS.

Verifica-se que em 06 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 202/2023-SEMAD/PMA;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

2. Ofício nº 122/2023/SEMAS/ADM, por meio do qual o órgão demandante solicitou prorrogação e apresentou justificativa;
3. Cópia do Contrato nº 2021/037 e do Primeiro Termo Aditivo;
4. Termo de Aceite, por meio do qual o proprietário manifestou-se acerca da prorrogação do prazo de vigência do contrato;
5. Despacho ao setor de Contabilidade/SEFIN;
6. Indicação de Dotação Orçamentária e Financeira, firmada pela Chefa do Setor de Contabilidade;
7. Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, e Autorização para celebração de Termo de Aditamento Contratual, firmadas pela autoridade competente;
8. Decreto nº 011/2021; e
9. Minuta do 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.

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 da Secretaria Municipal de Assistência Social no Município de Abaetetuba/PA, oriunda de dispensa de licitação.

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

Dito isso, 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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

continuidade de suas atividades, trazendo prejuízo ao Interesse Público.

Por sua natureza, a prorrogação deste contrato deve fundamentar-se nas disposições do art. 57, inciso II da Lei nº 8666/93. Ocorre que, ao citar as normas públicas aplicáveis aos contratos de locação em que o poder público é locatário, o referido diploma legal não previu a utilização de seu art. 57, que trata da duração e prorrogação dos contratos administrativos, sobretudo do inciso II, que trata especificamente da duração e prorrogação de contratos cujos objetos constituem-se como serviços a serem executados de forma contínua. Tal situação gera dúvidas acerca da adequada fundamentação diante da solicitação de prorrogação do prazo de vigência do referido tipo de contrato administrativo.

A doutrina majoritária, entretanto, nos esclarece 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 algumas ressalvas, uma vez que a Administração Pública deve obediência, primordialmente, a princípios elementares que garantem a proteção do interesse público em face do interesse privado.

Dito isso, nos esclarece a doutrina do professor Matheus Carvalho que “*Nos contratos de direito privado, o Estado não goza de prerrogativas de poder público, não obstante precise respeitar os requisitos e as limitações estipuladas na Lei nº 8.666/93.*”

Assim, frise-se que acerca do prazo de vigência e prorrogação dos contratos de locação, a Lei do Inquilinato dispõe, *in verbis*:

Lei nº 8245/91

Art. 47. Quando ajustada verbalmente ou por escrito e como prazo inferior a trinta meses, findo o prazo estabelecido, a locação **prorroga - se automaticamente, por prazo indeterminado**, somente podendo ser retomado o imóvel: [...] *(grifo nosso)*

Todavia, 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%



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

(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*)

Consideradas as questões legais acerca da prorrogação contratual, nos resta pertinente **assegurar a observância do prazo limite previsto no inciso II, do art. 57**, afim de salvaguardar a Administração Pública das prorrogações contratuais automáticas e por prazo indeterminado, observada a natureza indubitavelmente continuada do objeto deste contrato.

Ademais, nos é ainda mais importante a verificação periódica da **vantajosidade** do contrato diante da possibilidade de sua prorrogação, o que inclusive a justifica, observado o disposto no §2º, do art. 57 da Lei 8666/93.

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,**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

em nome dos princípios da razoabilidade, economicidade e atendimento do interesse público. (grifo nosso)

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

Ofício nº 122/2023/SEMAS/ADM

Anexo I - Justificativa

Assunto: Segundo Termo aditivo quanto a prazo

Contrato nº: 014/2021- DISPENSA DE LICITAÇÃO

Contratado: EDVAL AUGUSTO DAS CHAGAS

Objeto: Locação de imóvel, localizado na Rua Santos Dumont, No 608, bairro São Lourenço, no Município de Abaetetuba, Estado do Pará, destinado ao funcionamento da Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS.

Ilma. Sra. Secretária Raimunda Rosa Rodrigues Carvalho Vouzela

Secretária Municipal de Administração

O Contrato nº 014/2021-DISPENSA DE LICITAÇÃO tem como objeto a Locação de imóvel, localizado na Rua Santos Dumont, Nº 608, bairro São Lourenço, no Município de Abaetetuba, Estado do Pará, destinado ao funcionamento da Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS.

Ocorre que o supracitado contrato tem seu prazo de validade até 12/04/2022 por dispensa de licitação, e um primeiro aditivo de prazo com prorrogação até 12/04/2023 necessitando assim de um Segundo Termo aditivo 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, está 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) A continuidade na prestação dos serviços já contratados minimizaria custo, vez que nossos servidores já estão familiarizados com a forma de trabalho da contratada, evitando inadequações que poderiam nos gerar custos;
- b) Permite a continuidade sem tumulto dos serviços, porque não implica em mudanças Estruturais;
- c) Os serviços vêm sendo prestados de modo regular e tem produzido os efeitos desejados.
- d) Sob o ponto de vista legal, o art. 57, § I, da Lei 8.666/93, prevê que o prazo de duração dos contratos de natureza continuada, como é o caso da contratada podem chegar a 60(sessenta) meses, sua prorrogação, estaria amparada pelo dispositivo legal retrocitado.

Destarte, conforme demonstrado acima, tanto as razões técnicas quanto legais autorizam o aditamento contratual. Assim sendo, solicitamos a Vossa Senhoria a alteração contratual visando a garantia da continuidade do atendimento dos serviços da Secretaria Municipal de Assistência Social e a demandas dos serviços dos programas sócio assistenciais de Abaetetuba onde possui uma rede de atendimento na região urbana, rural e ilhas do Município de Abaetetuba aos usuários dos serviços dos



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

programas socioassistenciais do Governo Federal como o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, PETI (Programa de erradicação do Trabalho Infantil), CRAS (Centro de referência em Assistência social), CREAS (centro de referência especializado de assistência social), espaço de acolhimento e dentre outros onde, assistentes sociais, psicólogo (a)s, educadores sociais e arte educadores, realizam o atendimento as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social.
É nossa justificativa.”

No mais, constata-se nos autos, manifestação favorável firmada pelo proprietário do imóvel, acerca da prorrogação contratual e manutenção das demais cláusulas e condições do contrato originário, bem como 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 a locação de imóvel para alocação de repartição pública tem características de serviço de prestação continuada, uma vez que a sua interrupção pode comprometer a execução das atividades precípua da Administração Pública; que a prorrogação não acarretará aumento do valor proposto no contrato originário; que, em justificativa a autoridade competente informa serem os preços e condições pactuadas as mais vantajosas; e que as características do imóvel se adequam às necessidades de espaço para o desenvolvimento do trabalho proposto, entendemos pela possibilidade da prorrogação contratual nos termos do art. 57, inciso II e §2º 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 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:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

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;

Sendo assim, 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 **Segundo Termo de Aditamento**, onde notam-se devidamente informados o contrato ao qual se refere, qual seja: **Contrato Administrativo nº 2021/037**; 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 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 **manutenção de cláusula de indicação da dotação orçamentária** prevista para a despesa no exercício corrente; e lembramos a necessidade de atendimento do 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.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

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 concessão do aditivo 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, 05 de abril de 2023.

ALBERTO ALVES DE MORAES
PROCURADOR JURÍDICO MUNICIPAL
PORTARIA Nº 350/2021-GP