



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO N.º 196/2024

EMENTA: 3º e 4º Termos Aditivos. Dispensa de Licitação nº 7/2021-001 SEHAB. Contrato de Locação nº 20210555.

Objeto: Locação de 01 (um) imóvel, localizado na Rua 70, Quadra 82, Lote 05 Bairro Jardim Canadá, destinado ao funcionamento do Conselho Municipal de Habitação, vinculado à Secretaria Municipal de Habitação, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: 3º Aditivo para Alteração de Titularidade do Proprietário do Imóvel. 4º Aditivo de prazo e valor.

Interessado: A própria Administração.

1. SUCINTO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre o processo de Licitação (requerido pela Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB), na modalidade de Dispensa de Licitação, que resultou na locação de 01 (um) imóvel, localizado na Rua 70, Quadra 82, Lote 05 Bairro Jardim Canadá, destinado ao funcionamento do Conselho Municipal de Habitação, vinculado à Secretaria Municipal de Habitação, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Preliminarmente, importante enfatizar que, embora a Lei n.º 8.666/93 tenha sido revogada, permanece aplicável ao caso em tela. Isso porque o processo licitatório, ora em análise, foi celebrado quando da vigência da referida lei, incidindo o artigo 190 da Lei n.º 14.133/21 que dispõe: *"Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada."*

Constam dos autos, que a Administração Municipal, por meio da SEHAB, solicita a renovação (3º e 4º TAC's) do contrato de locação nº 20210555, com vista a alteração contratual de Titularidade da Propriedade do Imóvel e alterar o valor do contrato em mais R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) e o prazo de vigência em mais 12 (doze) meses, nesta ordem.

A SEHAB apresentou a justificativa para a alteração com base na solicitação do locador, conforme fls. 291-292. (Memorando nº 605/2024 SEHAB).

Verifica-se que o locador solicitou a alteração contratual, justificando que por motivos pessoais, requer a alteração de titularidade do imóvel que passará a ser exercida por sua conjuge. (fls. 293)

A Comissão Permanente de Licitação, com fundamento no artigos 58, inciso I, art. 65 e 57, incos II ambos da Lei n.º 8.666/93, se manifestou favorável à celebração do 3º e 4º Termos Aditivos ao contrato (fls. 337-340).

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento, referente ao contrato administrativo nº 20210555, assinado em 04 de outubro de 2021.

É o Relatório.

CENTRAL DE LICITAÇÃO E CONTRATOS - CLC
RECEBEMOS EM 16.09/24
AS 8:47 H.
ASSINATURA



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

2. 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.

De todo modo, 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 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.

Frise-se que a análise do preço apresentado e sua compatibilidade com os valores do mercado imobiliário local, bem como a indicação de dotação 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. 342-354).

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*;

“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 n.º 8.666/93, em seu art. 57, inc. II.

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

²Obra citada. Pág. 521.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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 n.º 606/96 (Processo n.º 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 n.º. 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.

2.1 Quanto ao requerimento de alteração de titularidade do imóvel objeto da contratação

A alteração de contrato representa uma das prerrogativas atribuídas à Administração, nos termos do art. 58, inc. I, da Lei n.º 8.666/93. Tal prerrogativa se justifica pelo poder/dever atribuído a esta de melhor tutelar o interesse público, cabendo-lhe, pois, em face de determinadas circunstâncias, realizar as necessárias adequações da avença, orientando-se pelos princípios da economicidade, da eficiência, da inalterabilidade do objeto, da igualdade, da moralidade e da motivação.

Entretanto, a alteração requerida por parte do contratado não é vedada, devendo a Autoridade Competente, em sua discricionariedade, seguir os balizamentos dados pela lei e pelos princípios administrativos.

No caso em comento, pretende-se a modificação da titularidade de imóvel que passará a ser exercida pela conjuge do até então proprietário locador, mas a destinação continua sendo aquela estabelecida inicialmente. Ademais, nota-se que o interessado juntou aos autos a Certidão de Casamento, bem como o documento do imóvel com a averbação de alteração do estado civil do locador. (fls. 310 e 317-318)



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Sendo assim, não havendo descaracterização do objeto inicialmente contratado, mas meros aperfeiçoamentos e adequações que decorrem do interesse privado do locador, bem como a autorização da Autoridade Competente, não há óbice a que se promova a alteração pretendida.

Acerca disso, o artigo 65, inciso II, da Lei n.º 8.666/93, dispõe: “Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: (...) II - por acordo das partes: (...)”

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

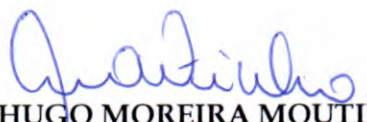
3. CONCLUSÃO

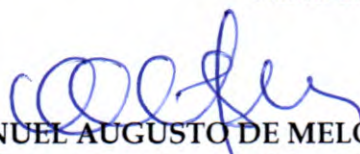
Ex positis, em face das interpretações acima, e invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, em especial o da supremacia do interesse público, bem como pela inviabilidade de competição à vista da inexistência de outros imóveis capazes de atender a finalidade almejada pelo Município, opinamos pela renovação do contrato administrativo de locação celebrado entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas, através da SEHAB (locatária) e Maria Alves Rodrigues (locadora), desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

Nestes termos, é o parecer.

Parauapebas/PA, 10 de setembro de 2024.


QUÉSIA DE MOURA BARROS
Assessora Jurídica de Procurador
Decreto n.º 269/2017


HUGO MOREIRA MOUTINHO
Procurador do Município
Matrícula n.º 2577 / Portaria n.º 394/2024


EMANUEL AUGUSTO DE MELO BATISTA
Procurador Geral do Município
Decreto n.º 501/2024