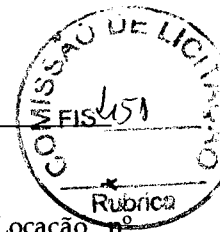




PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: 5º Termo Aditivo. Contrato de Locação nº 20170548. Dispensa de Licitação nº 7/2017-015 SEMED.

Objeto: Locação do imóvel localizado na Av. U, Lotes 04 a 07 com Av. M-17, Lotes 12 a 15, Quadra 400, Bairro Cidade Jardim, destinado ao funcionamento da Extensão da Escola Municipal de Ensino Fundamental Terezinha de Jesus, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Interessado: A própria Administração.

DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido pela Secretaria Municipal de Educação - SEMED), na modalidade de Dispensa de Licitação, que resultou na Locação do imóvel localizado na Av. U, Lotes 04 a 07 com Av. M-17, Lotes 12 a 15, Quadra 400, Bairro Cidade Jardim, destinado ao funcionamento da Extensão da Escola Municipal de Ensino Fundamental Terezinha de Jesus, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Consta dos autos, que a Administração Municipal, por meio da SEMED, solicita a prorrogação (5º TAC) do contrato de locação nº 20170548, em mais 12 (doze) meses e no valor total de R\$ 399.543,36 (trezentos e noventa e nove mil quinhentos e quarenta e três reais e trinta e seis centavos).

A Secretaria Municipal de Educação, através do memorando nº 763/2022 (fl. 395), solicita *“aditivo pelo período de 12 (doze) meses ao Contrato de Locação de Imóvel nº CPL. 0548/2017, para continuidade de funcionamento da Extensão da Escola Municipal de Ensino Fundamental Terezinha de Jesus, no Município de Parauapebas, Estado do Pará”*, tendo apresentado às fls. 396-397 a justificativa para o aditamento.

Aos autos foram juntados, o parecer de avaliação mercadológica/comercial; o ofício nº 700/2022; a declaração de conformidade de aditivo; as certidões de regularidade fiscal e trabalhista; declaração de que não emprega menor de idade; as certidões negativas de débitos imobiliária; a declaração de nada consta CELPA e SAAEP; o Relatório Técnico favorável ao pretendido aditamento, assinado pelo fiscal do contrato; a Portaria nº 1140/2021SEMED, designando o fiscal do contrato e sua ciência; a declaração de adequação orçamentária e financeira; a indicação do objeto e do recurso e o parecer do controle interno.

A Comissão Permanente de Licitação se manifestou favorável à prorrogação do prazo contratual, tendo em vista que a Administração Municipal não possui instalações próprias para atendimento desta demanda, tendo juntado a minuta de contrato.

Frise-se que a análise quanto ao preço, bem como a 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 pela continuidade do procedimento (fls. 440-449).

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato administrativo nº 20170548.

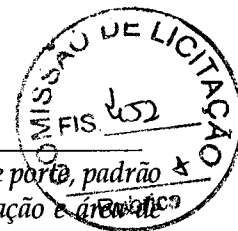
É o Relatório.

DA ANÁLISE JURÍDICA

A Secretaria Municipal de Educação-SEMED apresentou suas justificativas e fundamentos quanto à necessidade de se aditar o presente contrato administrativo de nº 20170548 pela quinta vez, argumentando que:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



"Trata-se de um espaço que apresenta boa estrutura,   um prédio de grande porte, padrão escolar, contendo salas climatizadas e bem iluminadas, espaço de recrea o e áreas de serviço. Está localizado em área com infraestrutura, fácil acesso, linhas regulares de transporte coletivo e sem nenhum concorrente, pois   o único com perfil escolar e instala es propícias para a demanda estudantil. Conforme dados estatísticos, esse imóvel, até o presente momento,   responsável por atender 1.206 matriculas, abrangendo assim a comunidade e as áreas do entorno. Em conformidade com o Art. 53, V da Lei 8.069/90 são requisitos indispensáveis ao atendimento escolar: Art. 53. A criança e o adolescente tem direito   educa o, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualifica o para o trabalho, assegurando-se-lhes: (...). V - acesso   escola pública e gratuita próxima de sua residência. (...) Ressaltamos que o referido imóvel   extremamente necessário para as atividades educacionais pois atende a contento toda a grande demanda excedente de matriculas do ensino fundamental do bairro e da área do entorno. Somente este imóvel atende as necessidades da administra o para a finalidade proposta, uma vez que contempla os principais aspectos: capacidade para atender grande número de crianças, boa estrutura e localiza o, proximidade da residência da maioria dos alunos, preço compatível com suas qualidades, utilidade e mercado imobiliário local, não havendo outro espaço com características semelhantes e que esteja disponível ao perfeito atendimento do interesse público, portanto, tornando-se a contrata o vantajosa e viável para administra o pública."

Pois bem. Ressalvando-se os aspectos técnicos e econ micos que consubstanciaram o requerimento deste aditivo, passemos então a presente análise.

Destaca-se que nos contratos de loca o de imóveis em que a Administra o Pública ocupa a posi o de locatária, há certas peculiaridades que devem ser observadas. Nesses casos, o regime jurídico aplicável a esses contratos será predominantemente o de direito privado, incidindo apenas as normas gerais previstas na Lei n  8.666/93 que se mostrarem compatíveis com o regime de direito privado (art. 62,   3 , inc. I).

Nesse sentido, cumpre   Lei do Inquilinato (Lei n  8.245/91), que regula as loca es de imóveis urbanos, definir os procedimentos pertinentes aplicáveis aos contratos de loca o de imóveis. Essa condi o afasta, desde logo, a submissão dos contratos de loca o de imóvel nos quais a Administra o seja locatária,   regra contida no art. 57, inc. II, da Lei n  8.666/93, de acordo com o qual o prazo máximo de vigência dos contratos de presta o de serviços contínuos   de 60 (sessenta) meses.

A Orienta o Normativa n  6, de 1  de abril de 2009, da Advocacia-Geral da União   nesse sentido:

"A VIGÊNCIA DO CONTRATO DE LOCA O DE IMÓVEIS, NO QUAL A ADMINISTRA O PÚBLICA   LOCATÁRIA, REGE-SE PELO ART. 51 DA LEI N  8.245, DE 1991, NÃO ESTANDO SUJEITA AO LIMITE MÁXIMO DE SESENTA MESES, ESTIPULADO PELO INC. II DO ART. 57, DA LEI N  8.666, DE 1993".

Esse têm   o entendimento do Tribunal de Contas da União desde o Acórdão n  170/2005 - Plenário, no qual a Corte de Contas respondeu consulta informando que *"os prazos estabelecidos no art. 57 da Lei n  8.666/93 não se aplicam aos contratos de loca o, por força do que dispõe o art. 62,   3 , inciso I, da mesma lei"*.

Sobre o prazo de vigência dos contratos de loca o, o art. 3  da Lei n  8.245/91 estabelece que *"o contrato de loca o pode ser ajustado por qualquer prazo, dependendo de v nia conjugal, se igual ou superior a dez anos"*.

Nesses termos, aplicada a disciplina da Lei n  8.245/91 aos contratos de loca o em que a Administra o seja locatária, seria possível cogitar a celebra o de contratos de loca o de imóveis com prazo de vigência indeterminado. No entanto, essa não parece ser a melhor



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



conclusão, haja vista ignorar norma geral estabelecida pela Lei nº 8.666/93 e que se revela incompatível com o regime jurídico de direito privado aplicado a esses contratos.

Como dito anteriormente, as normas gerais previstas na Lei nº 8.666/93 compatíveis com o regime jurídico instituído pela Lei nº 8.245/91 devem ser observadas. É o caso, por exemplo, da previsão contida no § 3º do art. 57 da Lei de Licitações, que impede a Administração de celebrar contratos com duração indeterminada.

Logo, apesar de não existir determinação expressa em lei fixando o prazo de vigência dos contratos de locação em que a Administração figura como locatária, esses contratos não poderão vigor por tempo indeterminado.

Desse cenário, duas conclusões se formam: a) os prazos dos contratos de locação em que a Administração é locatária não são regidos pelo art. 57 da Lei nº 8.666/93, e sim pelas disposições da Lei nº 8.245/91; e b) em que pese os prazos dos contratos de locação em que a Administração é locatária sejam regidos pelas disposições da Lei nº 8.245/91, não se admite a celebração desses contratos por prazo indeterminado, ainda que a referida Lei não obste essa prática.

As conclusões ora apontadas foram ratificadas pelo Tribunal de Contas da União ao responder nova consulta acerca do assunto no Acórdão nº 1.127/2009 - Plenário:

"(...) 9.1. conhecer da presente consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º, inciso XVII, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 264, inciso III, do RITCU, para responder ao consulente, relativamente aos contratos de locação de imóveis em que a Administração Pública figura como locatária, que:

9.1.1. pelo disposto no art. 62, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, não se aplicam as restrições constantes do art. 57 da mesma Lei;

9.1.2. não se aplica a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado, condição prevista no artigo 47 da Lei nº 8.245/91, tendo em vista que (I) o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93, aplicado a esses contratos conforme dispõe o § 3º do art. 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; (...)"

Conforme se pode inferir, cumpre à Administração estabelecer, de modo motivado, nos autos do processo administrativo de contratação, o prazo que entender mais conveniente e oportuno para a celebração dos contratos de locação de imóvel nos quais ocupe a condição de locatária. Não há um prazo certo aplicável a toda e qualquer situação. Pelo contrário, o importante é que seja definido, de modo motivado, um prazo determinado.

Nesses moldes, entende-se possível estabelecer o prazo inicial de vigência com base no período de tempo necessário para amortização dos custos de instalação, por exemplo, bem como prever, no contrato, a possibilidade de prorrogações futuras por um período máximo de tempo, de modo a evitar futuras mudanças de endereço que prejudiquem a manutenção da prestação dos serviços executados pela Administração.

Assim, entende-se que os contratos de locação em que a Administração é locatária não se submetem à Lei nº 8.666/93, mas sim à Lei nº 8.245/91, devendo, contudo, consignar prazo máximo de vigência determinado. No entanto, esse prazo é discricionário e, conforme entendeu o TCU, tanto a vigência quanto a possibilidade de prorrogação desses ajustes devem ser analisadas caso a caso, sempre objetivando a fixação da condição mais vantajosa para a Administração.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Ademais, quanto ao aditivo solicitado, destaca-se que as alterações e prorrogações nos 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 e alterações da avença, desde que as partes concordem (Lei nº 8.245/1991, aplicando-se, subsidiariamente, as normas de direito público, 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. (Grifamos.)

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).

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 *in verbis*, o seguinte trecho:

(...) 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 (...).

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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. 399-402. Após análise e avaliação, o 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.

Na justificativa apresentada pela Autoridade Competente consta a afirmação de que "Somente este imóvel atende as necessidades da Administração para a finalidade proposta". 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 forma, as características do imóvel são relevantes, mas deve ser demonstrado, categoricamente, que a Administração não tem outra escolha. Assim, coube 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 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.

Entretanto, para melhor instruir este procedimento, recomenda-se que seja confirmada a autenticidade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista juntadas aos autos e que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tenham o prazo de validade expirado quando da emissão do termo aditivo.

DA 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 prorrogação do contrato administrativo de locação nº 20170548, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas (locatária) e MARCOS JOSÉ PICOLIN SANCHES (locador), com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, **desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.**

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

Parauapebas/PA, 21 de novembro de 2022.

ANE FRANÇIELE F. GOMES ATTROT

Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017

QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA

Procuradora Geral do Município
Dec. 026/2021