



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: 2º Termo Aditivo. Contrato de Locação nº 20220300. Dispensa de Licitação nº 7/2022-001SEMMU.

Objeto: Locação de imóvel destinado para o funcionamento da Casa da Mulher, Centro de Referência da Mulher e Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, localizado na Avenida Inglaterra, Nº 277, Bairro Novo Horizonte.

Interessado: A própria Administração.

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido pela Secretaria Municipal da Mulher - SEMMU), na modalidade de Dispensa de Licitação, que resultou na locação de imóvel destinado para o funcionamento da Casa da Mulher, Centro de Referência da Mulher e Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, localizado na Avenida Inglaterra, Nº 277, Bairro Novo Horizonte.

Constam dos autos, que a Administração Municipal, por meio da SEMMU, **solicita a renovação (2º TAC) do contrato de locação nº 20220300, com vista a alterar o contrato por igual prazo e valor.**

A SEMMU apresentou a justificativa para a renovação do contrato de locação por meio do Relatório do fiscal do contrato às fls. 308 dos autos, informando que:

*“Levando em consideração que o contrato finda seu prazo em 31 de março de 2024;
Levando em consideração que o referido contrato versa sobre Serviço meio, fundamental para a execução da prestação dos serviços da Secretaria da Mulher;
Levando em consideração que trata de locação de imóvel/espço, necessário para se desenvolver e entregar os serviços planejados para promoções dos direitos da mulher;
Visto que a Prefeitura não possui prédio próprio para alocação dos departamentos instalados no imóvel em referência, sua descontinuidade no momento causaria prejuízo ao público atendido nesses locais da Rede Semmu;
Considerando que o imóvel, objeto do contrato em tela, continua sendo o único que possui características que realmente atende as necessidades dos departamentos alocados, e que a empresa manifestou interesse na prorrogação pelo mesmo prazo e mesmo valor conforme pactuado entre as partes, dá-se o pedido de aditamento;
Ante o exposto, no intuito de garantir a continuidade da prestação dos serviços com qualidade e eficiência às munícipes atendidas, opino pelo aditamento de prazo e de valor do contrato supracitado;
Considerando que o imóvel, objeto do contrato em tela, continua sendo o único que possui características que realmente atende as necessidades do Departamento alocado, dá-se a manifestação pela prorrogação do contrato pelo mesmo prazo e mesmo valor conforme pactuado entre as partes;
Ante o exposto, no intuito de garantir a continuidade da prestação dos serviços com qualidade e eficiência aos munícipes atendidos, opino pelo aditamento de prazo e de valor do contrato supracitado”.*

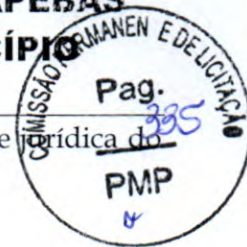
Destaca-se, ainda, que a proprietária do imóvel aceitou a renovação do contrato, conforme documento de fls. 282 dos autos.

A Comissão Permanente de Licitação com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei n.º 8.666/93 se manifestou quanto a celebração do 2º Termo Aditivo ao contrato (fls. 316).

CENTRAL DE LICITAÇÃO E CONTRATOS - CLC
RECEBEMOS EM 18/3/24
AS 12:56:00 H.
ASSINATURA



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade de referido aditamento ao contrato administrativo nº 20220300.

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.

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 à renovação do contrato (fls. 318-326).

Pois bem. Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram o requerimento deste 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”.

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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 com 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 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 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:

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

² Obra citada. Pág. 521.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



“... 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 nº. 8.666, de 21 de junho de 1993.

Para comprovar a vantajosidade na locação do imóvel, foi acostado aos autos a avaliação mercadológica (fls. 270-280). Neste ponto, dispõe o Controle Interno, *in verbis*:

“A avaliação possui o intuito de verificar se o valor cobrado a título de aluguel é ainda compatível com o valor de mercado. Posto isso, fora juntado aos autos Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica expedidos no mês de fevereiro/2024 pelos corretores de imóveis ALDECY COSTA DA SILVA, CRECI-PA 4843, informado que segundo sua avaliação o valor de locação mensal do imóvel é de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais); e ANDREW RODRIGUES DE MELO, CRECI-PA 5978 informado que segundo sua avaliação o valor de locação mensal do imóvel é de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), demonstrando que o valor cobrado a título de locação do imóvel em apreço (R\$ 20.000,00) está abaixo ao praticado no mercado imobiliário deste Município de Parauapebas, conforme depreende-se das propostas apresentadas pela Secretaria”.

Cumprir destacar que o contrato inicial assinado em 31 de março de 2022 estabeleceu a cláusula de reajuste nos seguintes termos: “CLÁUSULA SÉTIMA - DO VALOR DO CONTRATO. (...) Parágrafo Terceiro - O Contrato cuja a vigência ultrapassar doze meses, poderão ter seus valores referente ao aluguel, anualmente, reajustados por índice adotado em lei, através da variação do Índice Geral de Preços IGPM, divulgado pela Fundação Getúlio Vargas, havendo interesse das partes”

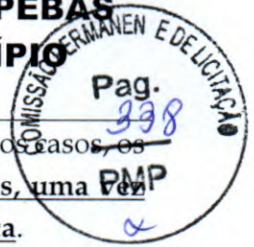
Por conseguinte, a referida cláusula não consiste apenas em mera faculdade ou discricionariedade da Administração ou do contratado, haja vista que a própria legislação (Constituição Federal/88, Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.192/2001 e etc.) reconhece a necessidade de reajustamento de preços, eis que imperioso para sanar as variações periódicas dos valores do custo do contrato para mais ou para menos, 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* (estando assim as coisas) quanto aos valores inicialmente demarcados, ao passo que reajustam os preços em função de alterações 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 Administração Pública que gerencia direitos de uma coletividade.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Neste contexto, como assevera Sílvio de Salvo Venosa³, 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.

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 aplicada a cláusula sétima do contrato administrativo referente ao reajuste de preços a fim de manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme estabelecido previamente em contrato.

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

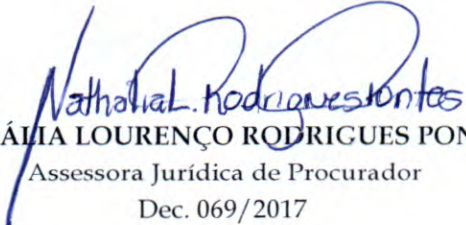
Para melhor instruir o procedimento, ratifica-se as recomendações exaradas pela Controladoria Geral do Município; recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista acostadas aos autos; que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão do termo aditivo e que os documentos que estiverem em cópias simples sejam conferidos com o original por servidor competente.

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 renovação do contrato administrativo de locação celebrado entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas, por meio da Secretaria Municipal da Mulher - SEMMU (locatária) e DIVA DE JESUS LTDA (locadora), desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

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

Parauapebas/PA, 18 de março de 2024.


NATHÁLIA LOURENÇO RODRIGUES PONTES
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 069/2017


CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA
Procuradora Adjunta do Município
Dec. 142/2023

³ VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito civil: parte geral. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 368