

PARECER JURÍDICO Nº 905/2023 – NSAJ/SESMA/PMB

PROCESSO: 30699/2019 – FÍSICO/GDOC

CONTRATO: 004/2011 – ZEQUIAS DE OLIVEIRA MORAES.

ASSUNTO: ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE REAJUSTE, PRORROGAÇÃO E ANÁLISE DA MINUTA DO SÉTIMO TERMO ADITIVO.

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

Esta análise em questão se refere à **ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE REAJUSTE, PRORROGAÇÃO E ANÁLISE DA MINUTA DO SÉTIMO TERMO ADITIVO** AO CONTRATO 004/2011 firmado com o senhor **ZEQUIAS DE OLIVEIRA MORAES**, cujo objeto é **LOCAÇÃO DE IMÓVEL para fins não residenciais**, onde funciona a sede da USF CARANANDUBA SESMA/PMB.

I – DOS FATOS

O Núcleo de CONTRATOS/SESMA, encaminhou para esta Assessoria Jurídica para manifestação sobre a possibilidade de prorrogação do contrato 004/2011 de celebração do **SÉTIMO TERMO ADITIVO** oriundo do **TERMO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO 040/2019/SESMA**, cujo objeto é **LOCAÇÃO DE IMÓVEL para fins não residenciais** conforme consta via sistema GDOC.

Identificamos justificativa para a prorrogação, através de MEMO **154/2023/DEAS/SESMA**, onde informa que o serviço prestado na USF CARANANDUBA, é essencial à população e, portanto, necessário, o permanecer, no imóvel, conforme abaixo:

Considerando a demanda expedida via MEMORANDO 54/2023, solicitando manifestação deste Departamento de Ações em Saúde quanto ao interesse em prorrogar a vigência do contrato nº 04/2011/ USF CARANANDUBA/ SESMA /PMB/ZEQUIAS DE OLIVEIRA MORAES.

Considerando a essencialidade do serviço promovido na **USF CARANANDUBA** e considerando a necessidade de permanecimento no imóvel atual para a efetiva prestação do serviço de Atenção Básica à Saúde, nos manifestamos pela **prorrogação do contrato 04/2011 pelo período de 12 (doze) meses**.

Considerando o exposto, nos colocamos à disposição para maiores esclarecimentos.

Não identificamos Termo de Concordância de Prorrogação da vigência, devidamente assinado pela parte locadora.

Na solicitação de prorrogação, verificamos que o período pleiteado será por mais 12 meses, de 19/05/2023 a 19/05/2024.

Identificamos manifestação do setor financeiro onde informa que o valor mensal do contrato passará de R\$ 3.670,99 (três mil e seiscentos e setenta reais e noventa e nove centavos), para R\$ 3.791,65 (três mil e setecentos e noventa e um reais e sessenta e cinco centavos), perfazendo um valor global de R\$ 45.499,80 (quarenta e cinco mil e quatrocentos e noventa e nove reais e oitenta centavos).

Identificamos dotação orçamentária, entretanto, esta não esclarece a origem do recurso.

Esta é a síntese dos fatos que vinculam a consulta.

II – DO DIREITO

Primeiramente, é importante ressaltar que a presente análise, limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria proposta, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes desta Secretaria.

II.1 – DO PEDIDO DE REAJUSTE DE PREÇOS:

Tem-se que o liame contratual estabelecido entre a Secretaria Municipal de Saúde e a parte locadora **ZEQUIAS DE OLIVEIRA MORAES**, cujo objeto é LOCAÇÃO DE IMÓVEL para fins não residenciais, para funcionamento da sede da USF CARANANDUBA SESMA/PMB

A Administração Pública para exercer suas atribuições, em determinados momentos, precisa locar o

imóvel de particular para instalar seus próprios órgãos ou mesmo para prestar serviços de interesse público.

A locação de imóveis é disciplinada pela lei nº 8.245/91 (lei do inquilinato), desse modo, trata-se de matéria eminentemente civilista, regida por princípios inerentes ao Direito Civil, tais como: autonomia de vontade dos contratantes, *pacta sunt servanda* e equilíbrio contratual entre as partes.

Em outra vertente, temos os contratos firmados pela Administração que, em geral, devem ser regidos pela Lei das Licitações (lei nº 8.666/93), que estabelecem cláusulas e condições específicas que colocam o Poder Público em situação mais vantajosa (prerrogativas) na relação contratual, o que se justifica pelo interesse público envolvido na contratação.

Nos contratos celebrados com a Administração Pública, a principal garantia assegurada ao contratado pode ser traduzida no chamado direito à intangibilidade do equilíbrio econômico-financeiro contratual.

Consoante o magistério de Di Pietro:

"(...)equilíbrio econômico-financeiro ou equação econômico-financeira é a relação que se estabelece, no momento da celebração do contrato, entre o encargo assumido pelo contratado e a contraprestação assegurada pela Administração".

A questão afeta ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo está prevista na Constituição Federal, conforme depara-se no inciso XXI do artigo 37:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá ao princípio da

legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações; (grifos nossos.)”

É cediço que o reajuste de preços, além de ser alteração nominal de valores, destinada a compensar os efeitos da inflação, também deriva do princípio da intangibilidade da equação econômico-financeira do contrato administrativo, da mesma forma que a recomposição. Portanto, verifica-se que a manutenção do equilíbrio-econômico-financeiro do contrato decorre de direito constitucional e independe de previsão contratual, podemos inferir que a correção monetária também segue a mesma sorte.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho se manifesta:

“O direito à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da contratação não deriva de cláusula contratual nem de previsão no ato convocatório. Tem raiz constitucional. Portanto, a ausência de previsão ou de autorização é irrelevante. São inconstitucionais todos os dispositivos legais e regulamentares que pretendem

condicionar a concessão de reajuste de preços, recomposição de preços, correção monetária a uma previsão no ato convocatório ou no contrato.”(grifos nossos)

Pontualmente temos o pedido de reajuste do contrato, sendo a pretensão da parte locadora fundada na **cláusula sexta**, o qual prevê o reajuste sob o índice INPC ou outro índice oficial, de menor percentual, do Governo Federal.

Entendemos que no presente caso é possível conceder o reajuste, a luz do princípio da legalidade, tendo em vista que houve cumprimentos dos requisitos legais, dentre eles os 12 meses.

Ressaltando que o referido reajuste, deve estar em conformidade com os termos do decreto de contenção de despesas nº104.855/2022, afim de evitar possíveis irregularidades, uma vez que o referido, é uma legislação municipal, e, que até o presente momento, está em vigor.

II.2 - DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA:

Visto que um dos objetos do termo aditivo em questão, é a **prorrogação da validade do contrato por mais 12 (doze) meses, ou seja de 19/05/2023 até 19/05/2024**, e em se tratando de um serviço continuado, temos o artigo 57, II, da Lei nº 8.666/93, o qual transcrevemos abaixo:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

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;”

Inicialmente temos que os contratos administrativos podem ter sua vigência prolongada além do termo inicial com o mesmo contratado e nas mesmas condições antecedentes, sempre nos casos referidos em lei.

Em vista disso, a prorrogação deve ser formalizada mediante termo aditivo, instrumento hábil, independente de nova licitação. Convém dizer que o termo aditivo é utilizado para todas as modificações admitidas em lei que restam caracterizadas como alterações contratuais, sempre dentro do seu prazo de vigência

Note-se que a Administração Pública pretende promover a prorrogação do prazo contratual vigente pelo prazo acima dos sessenta meses, no que concerne ser a locatária a SESMA, aplica-se prioritariamente legislação privada, conforme permitido pela lei 8.666/93, vejamos a seguir:

“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;”

Bem como, de acordo com a **Orientação Normativa nº 06/2009-AGU**, que assim estabelece:

“A VIGÊNCIA DO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS, NO QUAL A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA É LOCATÁRIA, REGE-SE PELO ART. 51

DA LEI 8.245 DE 1991, NÃO ESTANDO SUJEITA A LIMITAÇÃO MÁXIMA DE SESSENTA MESES, ESTIPULADA PELO INC. II DO ART. 57, DA LEI Nº 8.666, DE 1993.” (grifo nosso).

Sobre a possibilidade de prorrogação da vigência de contrato referente ao aluguel acima dos sessenta meses, portanto, baseia-se a fundamentação pela lei do Inquilinato nº 8.245/91 em seu art. 51 dispõe:

“Art. 51. Nas locações de imóveis destinados ao comércio, o locatário terá direito a renovação do contrato, por igual prazo, desde que, cumulativamente:

I - o contrato a renovar tenha sido celebrado por escrito e com prazo determinado;

II - o prazo mínimo do contrato a renovar ou a soma dos prazos ininterruptos dos contratos escritos seja de cinco anos;

III - o locatário esteja explorando seu comércio, no mesmo ramo, pelo prazo mínimo ininterrupto de três anos.”

Desta forma, conforme disposto na lei acima citada, a prorrogação do contrato discutido é devidamente legitimada, estando de acordo com o disciplinado pela lei 8.245/91.

Ressaltando ainda, que há real necessidade da utilização do imóvel no qual funciona a USF CARANANDUBA SESMA/PMB, pois a manutenção do referido contrato possibilita a contínua prestação do serviço.

Portanto, necessário se faz evocar os princípios:

a) Da supremacia do interesse público sobre o privado, no qual o ente administrativo ocupe posição privilegiada e de supremacia nas relações com os particulares. A posição privilegiada se traduz pelos

benefícios trazidos pelo próprio ordenamento jurídico, com fim de assegurar a proteção dos interesses públicos. Já a posição de supremacia pode ser traduzida pela posição de superioridade que o Poder Público assume diante do particular. Diferente das relações cíveis, entre particulares, onde vigoram relações de igualdade, ou de horizontalidade, nas relações entre a Administração e o particular, vigora a verticalidade. Justificada pela necessidade de gerir os interesses públicos, aos entes governamentais é dada a possibilidade de impor obrigações aos administrados, por ato unilateral, como também modificar unilateralmente relações já estabelecidas.

b) O princípio da indisponibilidade do interesse público se baseia no fato de que os interesses próprios da coletividade "não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis". Os entes públicos, por exercerem a chamada "função pública", têm o dever de satisfazer os interesses da coletividade. Tais privilégios e prerrogativas, muitas vezes, chamados de "poderes", são na verdade "poderesdeveres".

Destaca-se ainda que, consta manifestação do departamento no sentido de ter interesse na continuidade do serviço.

Assim, além de não haver óbice legal, a esta Secretaria é de extremo interesse e necessidade que a USF CARANANDUBA SESMA/PMB continue atuando junto a população daquela região, com o objetivo de dar continuidade a suas tarefas exercidas.

Por fim, frisa-se que foram atendidas as condições, portanto, não há óbice legal na prorrogação do contrato, em termo aditivo, dentro do poder discricionário da administração, que tem atribuição para emanar seus atos dentro da conveniência e vantajosidade de tal prorrogação, considerando os princípios da eficiência, economicidade,

razoabilidade e proporcionalidade, ressalvando, todos os condicionamentos legais.

Portanto, para que haja a prorrogação de um contrato, é obrigatório que o mesmo esteja em vigência, e que, no caso em análise, o referido Contrato de locação de imóvel, alcançará seu termo final em **19/05/2023**, sendo assim, é perfeitamente cabível a prorrogação.

Visto que um dos objetos do termo aditivo, é a **prorrogação da validade do contrato por mais 12 (doze) meses, ou seja de 19/05/2023 até 19/05/2024**, sendo amparado pelo artigo 57, II, da Lei nº 8.666/93, o qual transcrevemos abaixo:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

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;”

Como se pode observar do preceito colacionado, é admitida a prorrogação desde que o fundamento se enquadre em uma das situações elencadas no rol da referida norma. Além do que, há que se observar que a prorrogação deverá ser justificada por escrito e autorizada pela autoridade competente.

De acordo com as informações contidas no presente processo, torna-se necessária a prorrogação da vigência do contrato, fundamentalmente embasada no art. 57, II da Lei 8.666/93.

No conceito do Professor Ivan Barbosa Rigolin, serviço contínuo, ou continuado:

“Significa aquela espécie de serviço que corresponde a uma necessidade permanente da Administração, não passível de divisão ou segmentação lógica ou razoável em unidades autônomas, nem módulos, nem fases, nem etapas independentes, porém, prestado de maneira seguida, ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo, ou

de outro modo posto à disposição em caráter permanente, em regime de sobreaviso ou prontidão." (RIGOLIN, Ivan Barbosa. Publicidade institucional é serviço contínuo. In Boletim de Licitações e Contratos Administrativos, n.º 12. São Paulo: NDJ, 1999.)

Para o jurista Leon Fredjda Szklarowsky, são aqueles que "não podem ser interrompidos, não podem sofrer solução de continuidade, sob pena de causar prejuízo ou dano."

Leciona ainda o mestre Marçal Justen Filho:

"A lei presume, de um lado, a inevitabilidade da disponibilidade de recursos para custeio dos encargos contratuais. Tanto mais porque os contratos de prestação de serviços não usam montar a valores que possam afetar as disponibilidades orçamentárias. Em princípio, qualquer que seja a distribuição de verbas na lei orçamentária posterior, certamente, existirão recursos para o pagamento dos serviços. Ademais, os serviços prestados de modo contínuo teriam de ser interrompidos, caso fosse vedada a contratação superior ao prazo de vigência dos créditos orçamentários. Isso importaria sério risco de continuidade da atividade administrativa. Suponha - se, por exemplo, serviços de fornecimento de alimentação. A Administração seria constrangida a promover contratação direta, em situação de emergência, ao final de cada exercício, caso a contratação não pudesse se fazer por prazo mais longo." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª. ed. Rio de Janeiro: Dialética, 2012.)."

Ademais, em atenção à necessidade e essencialidade dos serviços, para continuidade das atividades realizadas por esta Secretaria Municipal de Saúde - SESMA/PMB, não podendo ser interrompidos, tendo a solicitação de prorrogação ter sido proposta dentro dos limites legais, assim como houve a exposição dos motivos que levaram a prorrogação da vigência do contrato **por mais 12 (doze) meses**; processo regular e cadastrado no Tribunal de Contas do Município e as demais cláusulas contratuais mantidas, em acordo com o contrato.

Vislumbramos, assim, **pela possibilidade de prorrogação do prazo contratual pelo período de 12 (doze) meses**, até **19/05/2024** devendo ser formalizada através de documento hábil e independente de nova licitação, chamado

de **SÉTIMO TERMO ADITIVO CONTRATUAL**, o qual teceremos considerações no subitem II.2.

II.3 DA ANALISE DA MINUTA DO TERMO ADITIVO.

O acréscimo contratual deve ser formalizado através de termo aditivo, instrumento hábil, independente de nova licitação.

Convém dizer que o termo aditivo é utilizado para todas as modificações admitidas em lei que restam caracterizadas como alterações contratuais.

Portanto, verifica-se que a mesma, atende as exigências dispostas nos arts. 55 e 57 da lei nº 8.666/1993, que determina quais as cláusulas que são necessárias em todo contrato, tais como: qualificação das partes, fundamentação legal, cláusulas de objeto/finalidade, prazo de vigência do termo, da publicação, o que confirma a legalidade da peça em comento de modo que não merece censura, estando o documento contratual em condição de ser assinado.

Portanto, este **NÚCLEO SETORIAL DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO**, **SUGERE, PELA POSSIBILIDADE DE APROVAÇÃO DA MINUTA DO SÉTIMO TERMO ADITIVO AO CONTRATO 004/2011 (TERMO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 040/2019/SESMA - cujo objeto é LOCAÇÃO DE IMÓVEL para fins não residenciais)** a ser firmado com o senhor **ZEQUIAS DE OLIVEIRA MORAES**, visto que a minuta abrange todas as exigências dispostas nos arts. 55 e 57 da lei nº 8.666/1993.

Vale ressaltar que depois de firmado o contrato pela parte e por 02 (duas) testemunhas, é indispensável que os mesmos sejam publicados resumidamente no DOM, para que tenham eficácia, nos justos termos do art. 61, parágrafo único da lei nº 8.666/1993 e registrado junto ao TCM.

III - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, analisando o interesse desta Secretaria, bem como, o texto legal, destacando as condições acima apontadas e o caráter meramente **OPINATIVO** do presente parecer, **SUGERIMOS PELA:**

- **POSSIBILIDADE DE REAJUSTE NO VALOR DO ALUGUEL** de R\$ 3.670,99, para R\$ 3.791,65, com base no calculo fornecido pelo setor financeiro;
 - o Ressaltando que o referido reajuste, deve estar em conformidade com os termos do decreto de contenção de despesas nº104.855/2022, afim de evitar possíveis irregularidades, uma vez que o referido, é uma legislação municipal, e, que até o presente momento, está em vigor.
- **POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA DO CONTRATO Nº 004/2011** cujo objeto é LOCAÇÃO DE IMÓVEL para fins não residenciais) POR MAIS 12 (doze) MESES, até 19/05/2024, com o senhor **ZEQUIAS DE OLIVEIRA MORAES** com fulcro no art. 57, da Lei nº 8.666/1993 e **Orientação Normativa nº 06/2009-AGU;**
 - o Desde que a parte locadora manifeste-se formalmente, nos autos, aceitando a prorrogação.
- **POSSIBILIDADE DA APROVAÇÃO DA MINUTA DO SÉTIMO TERMO ADITIVO AO CONTRATO 004/2011,** devendo ser formalizada através do SÉTIMO TERMO aditivo, com fulcro no artigo 65 da lei 8.666/93.

Sugere-se ainda que a dotação orçamentária esclareça a origem do recurso, objetivando verificar se

está em conformidade com o decreto de contenção de despesas nº104.855/2022.

Ademais, não foram identificados demais óbices jurídicos, em tudo observadas às formalidades legais.

Ressalta-se, ainda, que em consonância com as disposições legais e com o Princípio da Publicidade, deverá ser providenciada a publicação do Extrato de Termo Aditivo na Imprensa Oficial, conforme disposto nos arts. 26 e 61, parágrafo único, da Lei nº8.666/93.

Vale lembrar o caráter meramente opinativo deste parecer, respeitando o poder soberano do titular desta SESMA, caso entenda de forma diversa, para melhor atender ao interesse público.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Belém, 15 de maio de 2023.

ANDREA MORAES RAMOS

Diretora do Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos -
NSAJ/SESMA.