



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 215/2024 PGM

EMENTA: 3º Termo Aditivo. Contrato de Locação nº 20210598. Processo de dispensa de licitação de nº 7/2021-001SEMAD.

Objeto: Locação de imóvel, localizado na Rodovia PA 160, quadra 127, lote 05, Bairro Cidade Jardim, destinado para o funcionamento do Arquivo Central ligado à Secretaria Municipal de Administração-SEMAD, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de aditamento do contrato de prazo e valor.

Interessado: A própria Administração.

DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre a solicitação do 3º aditivo ao contrato de nº 20210598 requerido pela Secretaria Municipal de Administração - SEMAD, representado pelo secretário, a Sr. Lindomar Silva Almeida - Decreto nº 558/2024, na modalidade de Dispensa de Licitação nº 7/2021-001 SEMAD, que tem como objeto a Locação de imóvel, localizado na Rodovia PA 160, quadra 127, lote 05, Bairro Cidade Jardim, destinado para o funcionamento do Arquivo Central ligado à Secretaria Municipal de Administração-SEMAD, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Constam dos autos, que a SEMAD, solicita a renovação do contrato de locação nº 20210598, com vista a alterar o valor do contrato em mais R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta reais) e o prazo de vigência em mais 12 (doze) meses.

A SEMAD por meio do memorando nº 1125/2024 apresentou a seguinte justificativa para a renovação do contrato de locação, *in verbis*:

A prorrogação do referido contrato é imprescindível, visto que expira no dia 21 de outubro de 2024 e o local em questão é indispensável para a manutenção das atividades do setor de Arquivo Central, onde é realizado a guarda e gestão de documentos produzidos pela Prefeitura. Ressalta-se que atualmente a prefeitura não possui ambiente que comporte a necessidade do setor, no qual há tramitação diária de documentos de uso frequente e que possuem valor administrativo, legal e fiscal, assegurando ainda acessibilidade a esses documentos e uso no momento em que se fizer necessário. Vale acrescentar que o imóvel locado continua sendo o único que atende as necessidades específicas de funcionamento das atividades ali instaladas, sem necessidade de adequações, reformas e mudanças que onerem a Administração Pública ou atrasem os processos desenvolvidos no local pela SEMAD.

Além disso, o valor do item contratado permanece abaixo do valor praticado no mercado imobiliário local, o que é demonstrado por meio da avaliação imobiliária inserida nos autos e que a despesa em questão já está prevista no planejamento orçamentário anual da Secretaria Municipal de Administração. Sendo assim, o aditivo supracitado ainda representa vantagem econômica para a Administração Pública.

A Comissão Permanente de Licitação em análise fundamentada se manifestou quanto à celebração do 3º Termo Aditivo ao contrato nº 20210598.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

O fiscal do contrato se manifestou às fls. 525 dos autos, informando ainda que não houve descumprimento de nenhuma cláusula contratual e que o proprietário mantém sua regularidade fiscal.

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento, referente ao contrato administrativo nº 20210598.

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 ao aditamento (fls. 542-551).

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:*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

l - 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 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.*

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

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

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:

(...) 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. 461-467). 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. Diante disso, fora juntado aos autos Laudo de Avaliação Mercadológica, expedido no mês de agosto/2024, pela corretora de imóveis AURORA NEGÓCIOS IMOBILIÁRIOS – EIRELI, CNPJ: 08.901.058/0001-18, por meio do corretor Andrew Rodrigues de Melo, CRECI nº 5978, CNAE 14.649, informando que segundo sua avaliação o valor de locação do imóvel é de R\$ 27.000,00 (vinte e sete mil reais), demonstrando que o valor cobrado a título de locação do imóvel em apreço (R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), está abaixo ao praticado no mercado imobiliário deste Município de Parauapebas, conforme avaliação apresentada.

No caso em exame, houve a dispensa de licitação, dentro dos limites legais, e, consequentemente, 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

DAS RECOMENDAÇÕES

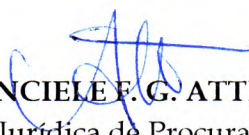
Para melhor instruir o procedimento, recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista acostadas aos autos e que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão do termo aditivo e que os documentos que estão em cópias simples sejam conferidas com os originais por servidor competente.

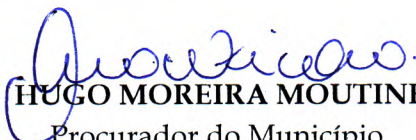
DA CONCLUSÃO

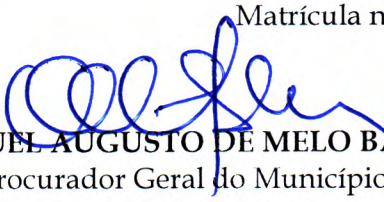
Ex positis, em face das interpretações acima, e invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, em especial o da supremacia do interesse público, bem como pela inviabilidade de competição à vista da inexistência de outros imóveis capazes de atender a finalidade almejada pelo Município,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

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

Parauapebas/PA, 27 de setembro de 2024.


ANE FRANCIELE F. G. ATTROT
Assessora Jurídica de Procurador
Decreto nº 490/2017


HUGO MOREIRA MOUTINHO
Procurador do Município
Matrícula nº 2577 / Portaria n.º 394/2024


EMANUEL AUGUSTO DE MELO BATISTA
Procurador Geral do Município
Decreto nº 501/2024