



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

**PARECER JURÍDICO**

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº. 013/2022 – PMA

**Contrato Administrativo nº. 2022/268**

**Primeiro Aditivo ao Contrato**

**Objeto:** LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DA EMEIF SÃO FRANCISCO DE ASSIS NO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA/PA.

**Interessado:** Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMA

**EMENTA:** PARECER JURÍDICO. CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 2022/268. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DA EMEIF SÃO FRANCISCO DE ASSIS NO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA/PA. ART. 37, XXI DA CF/1988. LEI Nº. 8.245/91. ART. 62, §3º, I E ART. 57, II e §2º DA LEI 8.666/93.

**1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO**

A presente manifestação jurídica tem como escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de ser adotado **ou não** a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos epigrafados restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.<sup>1</sup>

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento de objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação de preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor

---

<sup>1</sup> Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, “o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.”



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agente administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado quem praticou o determinado ato e se este tinha competência para tanto.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas **sem caráter vinculativo**, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida por lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Desse modo, as questões relacionadas à legalidade serão avaliadas e em caso de desconformidade se aconselhará sua correção.

## **2. DO RELATÓRIO**

Trata-se de Parecer Jurídico, à vista de solicitação encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, em 02 de agosto de 2023, para análise e emissão de parecer acerca da solicitação de prorrogação do prazo de vigência do Contrato Administrativo nº. 2022/268, oriundo da Dispensa de Licitação nº 013/2022, que teve como objeto a “*LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DA EMEIF SÃO FRANCISCO DE ASSIS NO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA/PA.*”, mediante requerimento da Secretaria Municipal de Educação – SEMEC.

Verifica-se que em 17 de agosto de 2022, o procedimento de Dispensa de Licitação fora analisado pela assessoria jurídica, que opinou favoravelmente pela locação do imóvel, mediante análise dos autos e documentação pertinente.

Tendo em vista a solicitação de prorrogação do prazo de vigência, verifica-se na solicitação, a juntada dos seguintes documentos:

1. Memorando nº. 252/2023-SEMAD/PMA;
2. Ofício nº. 305/2023 – GAB-SEMEC, por meio do qual o órgão demandante solicitou prorrogação e apresentou justificativa;



**ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

3. Cópia do Contrato nº. 2022/268;
4. Termo de Aceite, por meio do qual o proprietário manifestou-se acerca da prorrogação do prazo de vigência do contrato;
5. Despacho ao setor de Contabilidade/SEFIN;
6. Indicação de Dotação Orçamentária e Financeira, firmada pela Chefa do Setor de Contabilidade;
7. Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, e Autorização para celebração de Termo de Aditamento Contratual, firmadas pela autoridade competente;
8. Decreto nº. 012/2021; e
9. Minuta do Termo de Aditamento.

Recebemos os autos no estado em que se encontram, mediante encaminhamento de solicitação dirigida à esta assessoria jurídica.

Procedamos, assim, à sua análise por meio do presente parecer jurídico.

**Esta é a síntese dos fatos que vinculam a consulta.**

### **3. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E LEGAL**

#### **3.1. DA PRORROGAÇÃO DO CONTRATO DE LOCAÇÃO**

O Contrato Administrativo sob análise formaliza a LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DA EMEIF SÃO FRANCISCO DE ASSIS NO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA/PA, oriunda de dispensa de licitação.

Verifica-se tratar-se de avença que visou a efetivação de finalidades precípua da Administração Pública, à medida que o imóvel locado se fez necessário à instalação de uma repartição pública.

Dito isso, cumpre-nos destacar o entendimento da Corte de Contas, consagrado no Acórdão nº. 1127/2009 – TCU – Plenário, abaixo colacionado:

#### ANÁLISE

[...]

**16. É fato que a locação de imóvel pela Administração, necessária à instalação de uma repartição pública, se caracteriza como serviço de natureza continuada**, pois a necessidade de contratação geralmente se estende por mais de um exercício e uma interrupção poderia comprometer a continuidade de suas atividades, trazendo prejuízo ao Interesse Público.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

Por sua natureza, a prorrogação deste contrato deve fundamentar-se nas disposições do art. 57, inciso II da Lei n.º. 8666/93. Ocorre que, ao citar as normas públicas aplicáveis aos contratos de locação em que o poder público é locatário, o referido diploma legal não previu a utilização de seu art. 57, que trata da duração e prorrogação dos contratos administrativos, sobretudo do inciso II, que trata especificamente da duração e prorrogação de contratos cujos objetos constituem-se como serviços a serem executados de forma contínua. Tal situação gera dúvidas acerca da adequada fundamentação diante da solicitação de prorrogação do prazo de vigência do referido tipo de contrato administrativo.

A doutrina majoritária, entretanto, nos esclarece que os contratos de locação, ainda que pactuados pelo poder público, são regidos pelo direito privado, precisamente pela Teoria Geral dos Contratos e pela Lei n.º. 8.245/91 (Lei do Inquilinato), com algumas ressalvas, uma vez que a Administração Pública deve obediência, primordialmente, a princípios elementares que garantem a proteção do interesse público em face do interesse privado.

Dito isso, nos esclarece a doutrina do professor Matheus Carvalho que “*Nos contratos de direito privado, o Estado não goza de prerrogativas de poder público, não obstante precise respeitar os requisitos e as limitações estipuladas na Lei n.º. 8.666/93.*”

Assim, frise-se que acerca do prazo de vigência e prorrogação dos contratos de locação, a Lei do Inquilinato dispõe, *in verbis*:

Lei n.º. 8245/91

Art. 47. Quando ajustada verbalmente ou por escrito e como prazo inferior a trinta meses, findo o prazo estabelecido, a locação **prorroga-se automaticamente, por prazo indeterminado**, somente podendo ser retomado o imóvel: [...] (*grifo nosso*)

Todavia, o parágrafo único do art. 60 da Lei n.º. 8.666/93 lembra o que se colaciona abaixo:

Art. 60 *omissis*

[...]

Parágrafo único. **É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração**, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento. (*grifo nosso*)



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

No mesmo sentido, a Corte de Contas, no supracitado Acórdão n°. 1127/2009 – TCU – Plenário, concluiu:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, em:

[...]

**9.1.2. não se aplica aos contratos de locação em que a Administração Pública é locatária a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado**, condição prevista no artigo 47 da Lei n° 8.245/91, pois: (i) o parágrafo único do artigo 60 da Lei n° 8.666/93, aplicado a esses contratos conforme dispõe o § 3° do artigo 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. 3° da Lei n° 8.666/93; (grifo nosso)**

Consideradas as questões legais acerca da prorrogação contratual, nos resta pertinente **assegurar a observância do prazo limite previsto no inciso II, do art. 57**, afim de salvaguardar a Administração Pública das prorrogações contratuais automáticas e por prazo indeterminado, observada a natureza indubitavelmente continuada do objeto deste contrato.

Ademais, nos é ainda mais importante a verificação periódica da **vantajosidade** do contrato diante da possibilidade de sua prorrogação, o que inclusive a justifica, observado o disposto no §2º, do art. 57 da Lei 8666/93.

Por essa perspectiva de visualização da realidade prática e vantajosidade da prorrogação contratual, a professora Odete Medauar colabora didaticamente com sua orientação a respeito do tema em análise, nesse sentido:

A questão do prazo contratual deve ser vista com certa flexibilidade. **Há casos que não se enquadram exatamente nas exceções**, mas a aplicação rígida do caput do art. 57 poderá redundar em ônus e prejuízos para a Administração, além de afugentar licitantes e contratados. **Havendo previsão de recursos financeiros e plena explicitação das consequências danosas da aplicação rígida do art. 57 ao caso concreto, deve ser admitido entendimento flexível a respeito, em nome dos princípios da razoabilidade, economicidade e atendimento do interesse público. (grifo nosso)**



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

Assim, compulsando os autos, imperioso destacar a **justificativa encaminhada pelo setor demandante**, onde verificam-se as razões pelas quais se pretende prorrogar o contrato administrativo sob análise, as quais importa destacar:

**Ofício nº. 305/2023 – GAB-SEMEC**

O SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO, no uso das atribuições que lhe conferem o cargo, vem por meio do presente,

Considerando a existência de Termo de Contrato nº. 2022/268 (...)

Considerando **o término da vigência do contrato citado;**  
[...]

Assim, a prorrogação de prazo deve resultar do consenso entre as partes contratantes, ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente (...)

O Tribunal de Contas da União, conforme a sua jurisprudência (Decisão nº. 473/1999 – Plenário) determina a observância do disposto no art. 57, inciso II, da lei nº. 8.666 de 1993, somente se permitindo a prorrogação de contratos de prestação de serviços executados de forma contínua por iguais e sucessivos períodos, desde que sejam obtidos preços e condições mais vantajosas para a Administração, **o que aqui se observa.**

Quanto à possibilidade de prorrogação, tendo em vista a previsibilidade encartada na cláusula quarta do contrato, faz-se possível. A indagação de ser ou não um serviço continue é ténue;  **todavia, diante da ausência de prédios próprios da Secretaria Municipal de Educação no município e a necessidade de continuidade dos serviços, parece ser válida a prorrogação.**

**Ademais, as instalações e localidade do imóvel continuam a atender a necessidade da Secretaria, sendo compatível com o valor de mercado.**

Portanto, pelas razões acima expostas, requer-se a aplicação à presente locação do mandamento contido no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93 (...)

Mediante os dispositivos expostos vem-se a REQUERER a abertura de processo administrativo para avaliação da continuidade do objeto contratado, com a necessária **PRORROGAÇÃO DE PRAZO POR 12 (DOZE) meses**, pactuado por meio de Aditivo. (*grifo nosso*)

No mais, constata-se nos autos, manifestação favorável firmada pelo proprietário do imóvel, acerca da prorrogação contratual e manutenção das demais cláusulas e condições do contrato originário, bem como indicação de dotação orçamentária, declaração de adequação orçamentária e financeira, e a autorização da autoridade competente acerca da prorrogação da vigência contratual.

Pelo exposto, considerando que a locação de imóvel para alocação de repartição pública tem características de serviço de prestação continuada, uma vez que a sua interrupção pode comprometer a execução das atividades precípuas da Administração Pública; que a prorrogação não acarretará aumento do valor proposto no contrato



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

originário; que, em justificativa a autoridade competente informa serem os preços e condições pactuadas as mais vantajosas; e que as características do imóvel se adequam às necessidades de espaço para o desenvolvimento do trabalho proposto, entendemos pela possibilidade da prorrogação contratual nos termos do art. 57, inciso II e §2º da Lei nº. 8.666/93.

### 3.2 DA ANÁLISE DA MINUTA DO TERMO DE ADITAMENTO

Passamos a análise dos elementos abordados na minuta do Termo de Aditamento, em obediência ao parágrafo único do art. 38 Lei de Licitações e Contratos Administrativos, e em observância do que dispõe o art. 60, parágrafo único e inciso I do §3º do art. 62 do mesmo diploma, especialmente no que concerne a formalização dos instrumentos contratuais, *in verbis*:

Art. 62. *Omissis*

[...]

§ 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;**

Sendo assim, considerando que a avença não se trata de compras de pronto pagamento, mas de locação em que o poder público figura como locatário, destacamos que **a prorrogação do prazo de locação sob exame fora devidamente reduzida a termo**, em observância do que assevera o parágrafo único do art. 60 da lei nº. 8.666/93.

Ademais, trata-se de **Primeiro Termo de Aditamento**, onde notam-se devidamente informados o contrato ao qual se refere, qual seja: Contrato Administrativo nº. 2022/268 - CPL; a identificação das partes; a dispensa de licitação originária; o objeto e o prazo contratual, onde fora devidamente informada data de início e de término da vigência; e por fim, a ratificação das demais cláusulas contratuais, conforme ditames do art. 61 da lei nº. 8.666/93.

Contudo, **SUGERIMOS** a inclusão de cláusula de vigência em caso de alienação, nos termos do art. 8º da nº. 8.245/1991, a fim de resguardar a Administração Pública de prejuízos, diante da possibilidade de eventual alienação do imóvel.

Ainda, **SUGERIMOS** a inclusão de item dentre as obrigações do locador, para, de forma expressa, assegurar que este efetive o pagamento das taxas e impostos referentes



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

a propriedade, **especialmente de IPTU**, observadas a economicidade, a razoabilidade e a vantajosidade da contratação para a Administração Pública, e conforme preconiza o art. 22, inciso VIII, da lei nº. 8.245/1991.

Por fim, **ORIENTAMOS a manutenção da cláusula de indicação da dotação orçamentária** prevista para a despesa no exercício corrente; e lembramos a necessidade de atendimento do que preceitua o parágrafo único do art. 61, *in verbis*:

Art. 61 *omissis*.

[...]

Parágrafo único. **A publicação resumida** do instrumento de contrato ou **de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura**, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Posto isto, e realizado o exame da minuta do termo de aditamento, observadas as orientações destacadas neste parecer jurídico, entendemos por sua aprovação.

#### **4. DA CONCLUSÃO**

Ante o exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto aos critérios de conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo, e observadas as sugestões e orientações destacadas ao longo deste parecer, por aspectos de razoabilidade e efetividade, entende-se materializado o enquadramento da pretensão nas hipóteses permissivas legais, opinando-se pela possibilidade de concessão do aditivo de prazo contratual, pelo período de **12 (doze) meses**.

**É o parecer**, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos à Comissão Permanente de Licitação – CPL, para diligências cabíveis.

Abaetetuba-PA, 03 de agosto de 2023.

**JOHN KLEIVER CORREA QUARESMA**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**  
OAB/PA Nº 26.620