

PARECER JURÍDICO Nº 40/2024

PROCESSO: PR2024.04/CLHO-00192

REQUERENTE: SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE

OBJETO: PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO Nº 050/2022

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL: LEI nº 8.666/93.

1. RELATÓRIO

Trata-se da solicitação de prorrogação de prazo de vigência do contrato nº 050/2022, referente que tem como objeto a Locação de imóvel para o funcionamento do Centro de Atenção Psicossocial CAPS-AD, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do município de Coelho Neto - MA, conforme o termo de contrato juntado no processo (págs. 21/31), de acordo com a (CLÁUSULA TERCEIRA – DO PRAZO).

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, importa asseverar que compete a esta assessoria prestar consultoria sob prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspecto relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, ressalvadas as hipóteses teratológicas.

Os limites supramencionados em relação a atividade desta assessoria jurídica se fundamentam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa. Outrossim, as manifestações desta Assessoria são de natureza opinativa e, desta forma, não vinculantes para o gestor público, podendo este adotar orientação diversa daquela emanada do parecer jurídico.

Os contratos de locação em que a Administração figura como locatária são marcados pelo afastamento de algumas regras previstas na Lei nº 8.666/1993 (art. 62, § 3º, inc. I, da Lei de Licitações) e pela incidência predominante das regras pertencentes ao direito privado, reguladoras dos respectivos negócios jurídicos, no caso a Lei n.º 8.245/1991. Nessas hipóteses,

a regra é que a Administração Pública se equipara em direitos e obrigações ao particular (AC nº 9601507299, TRF 1ª Região, DJU de 07/08/1997).

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 [...] (grifo nosso).

Nesta senda, convém citar que desde 2009, ao ser consultado pela Advocacia-Geral da União sobre a possibilidade de prorrogação dos contratos de locação de imóvel celebrados com fundamento no artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93 (dispensa de licitação), nos quais a Administração Pública figure como locatária, o Tribunal de Contas da União estabeleceu diretrizes quanto à vigência desses contratos, conforme decisão constante no Acórdão nº 1127/2009-TCU-Plenário, veja-se:

[...] 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; [...] (grifo nosso)

Frise-se: a despeito da não aplicação das disposições do art. 57 da Lei n.º 8.666/1993, toda a prorrogação deve ser analisada caso a caso, sendo vedado ajuste por prazo de vigência indeterminado.

Desse modo, a Administração deverá, ao dispor sobre o prazo nos contratos de locação em que o Poder Público seja o locatário, observar as regras constantes na Lei nº 8.245/1991 (Lei de locações), que prevê, para o imóvel urbano, a **livre convenção de ajustes**, no tocante à sua duração.

Logo, cumpre à Administração estabelecer o prazo que entender mais conveniente e oportuno para a celebração dos contratos de locação de imóvel em que figure como locatária, sempre de acordo com as suas reais necessidades e com vistas a melhor vantajosidade, não estando adstrita ao prazo de vigência de 12 (doze) meses, nem ao limite máximo de 60 (sessenta) meses da Lei de Licitações e Contratos. Não obstante tal discricionariedade, essa decisão, inclusive no momento de prorrogação, deve estar motivada nos autos do processo administrativo de contratação.

Em síntese, o órgão ou entidade não se vincula às disposições do art. 57, da Lei n.º 8.666/93, podendo prorrogar os contratos de locação sucessivamente, de acordo com as normas contidas na Lei n.º 8.245/1991, que é o regime legal aplicável à natureza desses contratos. Contudo, o prazo de duração contratual fixado deve ser compatível com real necessidade pública a ser atendida, conforme razões apresentadas pela Administração, a fim de evitar sucessivas instruções processuais desnecessárias.

2.1. CUMPRIMENTO DE REQUISITOS PARA PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA

1) Da manutenção das condições para dispensa de licitação

No âmbito da Lei n.º 8.666/1993, há hipótese de licitação dispensável, prevista no art. 24, X para a locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

Em se tratando de contratação por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 24, X, da Lei nº 8.666/93, deve o órgão ou entidade comprovar a manutenção dos requisitos legais, a saber: (i) a demonstração de que o imóvel se destina ao atendimento das finalidades precípuas da administração; (ii) ser a escolha condicionada às necessidades de instalação e de localização; e (iii) existir compatibilidade do preço com o valor de mercado, aferida em avaliação prévia, ainda que por meio da simples ratificação das informações prestadas no momento da contratação, o que deve constar expresso no documento de justificativa.

2) Da vigência contratual

Deve-se observar que somente se prorroga contrato dentro do prazo, conforme farta jurisprudência, sintetizada na Decisão TCU n.º 451/2000-Plenário: “Não se devem prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo”.

Reitere-se que a despeito da vigência do contrato de locação em que a Administração figura como locatária não estar adstrita às limitações do art. 57 da Lei de Licitações e Contratos, também não são admitidos ajustes verbais e cláusula de vigência por prazo indeterminado, condição prevista no artigo 47 da Lei nº 8.245/91 (Acórdão nº 1127/2009-TCU-Plenário).

Assim, é crucial que a prorrogação aconteça dentro do prazo de vigência do contrato de locação.

2.2. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

1) Regularidade da contratação

É requisito para prorrogação da avença a demonstração da regularidade da contratação, devendo ser juntado o contrato originário e os demais aditivos (caso não seja o primeiro), ambos com as respectivas publicações na imprensa oficial.

2) Relatório do fiscal de contrato

Nos termos do art. 67, caput, da Lei n.º 8.666/1993, compatível com o regime jurídico aplicável, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Assim, incumbe ao fiscal do contrato elaborar Relatório de Fiscalização atestando se o locador vem cumprindo adequadamente ou não suas obrigações contratuais.

3) Manifestação de vontade da contratada

Por se tratar de ato bilateral, a prorrogação é condicionada à concordância do locador, que pode estar comprovada nos autos por meio da juntada de ofício, mensagem eletrônica ou outro meio documental.

4) Vantajosidade para administração

De acordo com o art. 24, X da Lei n.º 8.666/1993, nos contratos de locação de imóvel deve existir compatibilidade do preço contratado com o valor de mercado, aferido em avaliação prévia. A finalidade da exigência é demonstrar que os preços contratuais estão em simetria com aqueles praticados no mercado para evitar que a Administração celebre contratos de locação com valores excessivos, em prejuízo ao interesse público.

5) Da Justificativa e prévia autorização

O art.57, § 2º, da Lei n.º 8.666/93, preconiza que: “Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato”.

A autorização exigida no dispositivo deve ser dada pela autoridade competente para contratar. Já a justificativa é a indicação dos motivos da prorrogação, indicando os fatos que lhe servem de fundamento neste caso, consoante os requisitos do art. 24, X da Lei de Licitações e Contratos, já expostos acima, conjugados com o art. 26, parágrafo único do mesmo diploma legal, isto é, as razões de escolha do locador e a justificativa para o preço.

6) Recurso Orçamentário

A lei exige a existência de recursos hábeis a custear a despesa, devendo constar nos autos a previsão de recursos orçamentários, com indicação das respectivas rubricas (arts. 7º, § 2º, III, 14 e 38, caput, da Lei nº 8.666/93).

7) Documentação de habilitação

A Lei de Licitações e Contratos em seu art. 55, XIII determina que a contratada mantenha, durante toda execução do contrato, as condições de habilitação exigidas na licitação, vejamos:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
[...] XIII- a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Portanto, deve o órgão verificar a conformidade dos documentos de habilitação apresentados pelo locador, atestando o cumprimento das exigências pertinentes, bem como confirmando a respectiva validade da documentação apresentada.

8) Atendimento Formal

O atendimento formal consiste na elaboração da Minuta de aditivo, a qual deve conter os elementos mínimos e necessários à regularidade do feito, indicando a cláusula de alteração de prazo de vigência e da dotação orçamentária respectiva.

3. CONCLUSÕES

Assim sendo, analisando a documentação acostada aos autos do processo administrativo de prorrogação, e estando a minuta do 2º Termo Aditivo em consonância com os ditames, deverão se amparar nas recomendações ofertadas no bojo deste Parecer, opinamos pela APROVAÇÃO da Minuta de contrato, uma vez que guardam conformidade com a legislação em vigor, que rege as licitações e contratos administrativos.

É o parecer, sub censura.

Coelho Neto (MA), 25 de abril de 2024.

Ingrid Giselli Nunes Pereira
Assessora Jurídica - OAB/PI nº 19.227
Portaria nº 12/2023 – SEMP