

PARECER 915.2025 -
DIREITO ADMINISTRATIVO -
ALTERAÇÃO CONTRATUAL -
PRORROGAÇÃO DE
CONTRATO DE LOCAÇÃO DE
IMÓVEL - DISPENSA DE
LICITAÇÃO - CONSELHO
TUTELAR OESTE -
POSSIBILIDADE -
OBSERVÂNCIA



PROCURADORIA
GERAL

  [araucaria.pr.gov.br](https://www.araucaria.pr.gov.br)

PARECER Nº 915/2025 - [CLIQUE AQUI](#)

REQUERENTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

ASSUNTO: Renovação contratual

“ EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO ALTERAÇÃO CONTRATUAL PRORROGAÇÃO DE CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL DISPENSA DE LICITAÇÃO - CONSELHO TUTELAR OESTE POSSIBILIDADE OBSERVÂNCIA À LEI Nº 8.666/93, LEI DO INQUILINATO E IN/CGM Nº 005/2010 REGULARIDADE ORÇAMENTÁRIA E FISCAL AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE VÍNCULO ENTRE O MUNICÍPIO E PROPRIETÁRIOS/USUFRUTUÁRIOS. ART. 69 DA LEI ORGÂNICA. PELA POSSIBILIDADE CONDICIONADA A ADOÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de alteração contratual visando à prorrogação por 12 (doze) meses do contrato de locação nº 120/2020, oriundo da dispensa de licitação nº 36.573/2020, cujo objeto é a locação de imóvel situado à Rua Joaquina Tonchak, 880 - Porto das Laranjeiras - Araucária/PR, com área construída de 224,81 m² (duzentos e vinte e quatro metros quadrados e oitenta e um centímetros), o qual é utilizado como sede do Conselho Tutelar Oeste.

A Ordenadora de Despesa justifica a prorrogação contratual (seq. 1), nos seguintes termos:

"O contrato de locação do imóvel destina-se à instalação do Conselho Tutelar Oeste. O imóvel apresenta espaço físico apropriado, com estrutura lógica, telefonia e elétrica, bem como apresenta localização acessível para os usuários do Conselho Tutelar Oeste. Diante da justificativa acima, confirmamos a necessidade da renovação da locação deste imóvel, caracterizando-se como serviço de natureza contínua, conforme artigo 57 da Lei nº 8666/93. Em relação ao aditivo referente ao contrato de locação 120/2020 situado a Rua Joaquina Tonchak, nº 880, Porto das Laranjeiras, temos a esclarecer que o imóvel já é utilizado e referenciado que atende geograficamente bem o público-alvo a que se destina o serviço. A renovação do atual contrato se torna vantajosa, pois uma mudança para outro imóvel locado até disponibilidade do imóvel próprio necessitará de adequações de mobiliário e infraestrutura, acarretando custos ao erário."

Os autos do processo administrativo foram instruídos com os seguintes documentos, conforme comprovante que segue:

☐	Seq...	Tipo	Nome	Ide...	Tama...	Situaç...	Data	Nome...	✓ S.	D...	^ Tl...
☐	1064...	Digit...	ADF 579 2025 ...	M96....	227 KB(...	Ativo	11/08/2...	ADF 57...	33	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	32 CND MUNIC...	L48.I...	266 KB(...	Ativo	11/08/2...	CND M...	32	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	31 CND IMÓVE...	MUB...	267 KB(...	Ativo	11/08/2...	CND IM...	31	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	30 CND FEDER...	F9Y....	76 KB(7...	Ativo	11/08/2...	CND FE...	30	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	29 CND ESTAD...	XQS....	24 KB(2...	Ativo	11/08/2...	CND ES...	29	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	28 AVALIAÇÃO ...	D5O....	491 KB(...	Ativo	11/08/2...	28 AVA...	28	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	27 MATRICULA...	8X3....	1856 K...	Ativo	11/08/2...	27 MAT...	27	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	26 Documento...	A5W...	3128 K...	Ativo	11/08/2...	26 Doc...	26	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	25 Informaçõe...	KBY....	216 KB(...	Ativo	11/08/2...	25 Info...	25	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	24 Procuração...	WBY...	715 KB(...	Ativo	11/08/2...	24 Proc...	24	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	23 Comprovan...	5HT....	1635 K...	Ativo	11/08/2...	23 Com...	23	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	22 Comprovan...	KJO....	84 KB(8...	Ativo	11/08/2...	22 Com...	22	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	21 Termo Aditi...	2D4....	724 KB(...	Ativo	11/08/2...	21 Ter...	21	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	20 Termo Apos...	FMZ....	833 KB(...	Ativo	11/08/2...	20 Ter...	20	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	19 Comprovan...	LUY....	2064 K...	Ativo	11/08/2...	19 Com...	19	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	18 Comprovan...	F16....	80 KB(8...	Ativo	11/08/2...	18 Com...	18	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	17 Termo Aditi...	413....	992 KB(...	Ativo	11/08/2...	17 Ter...	17	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	16 Termo Apos...	BIX.I...	704 KB(...	Ativo	11/08/2...	16 Ter...	16	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	15 Comprovan...	BVO....	80 KB(8...	Ativo	11/08/2...	15 Com...	15	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	14 Comprovan...	6G4....	2360 K...	Ativo	11/08/2...	14 Com...	14	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	13 Termo Aditi...	3EH....	1006 K...	Ativo	11/08/2...	13 Ter...	13	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	12 Comprovan...	U1E....	75 KB(7...	Ativo	11/08/2...	12 Com...	12	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	11 Comprovan...	GLZ....	2423 K...	Ativo	11/08/2...	11 Com...	11	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	10 Termo Aditi...	I79....	1741 K...	Ativo	11/08/2...	10 Ter...	10	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	09 Comprovan...	XVV....	69 KB(7...	Ativo	11/08/2...	09 Com...	9	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	08 Contrato 12...	NKA....	148 KB(...	Ativo	11/08/2...	08 Con...	8	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	07 Comprovan...	T37....	68 KB(7...	Ativo	11/08/2...	07 Com...	7	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	06 Comprovan...	A6N....	2345 K...	Ativo	11/08/2...	06 Com...	6	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	05 CONTRATO ...	EHN....	2530 K...	Ativo	11/08/2...	05 CON...	5	Si...	Anexo
☐	1064...	Digit...	04 CARTA DE C...	HS3....	450 KB(...	Ativo	11/08/2...	04 CAR...	4	Si...	Anexo
☐	1062...	Digit...	03 NOTA DE RE...	7GY....	90 KB(9...	Ativo	06/08/2...	03 NOT...	3	Si...	Anexo
☐	1062...	Digit...	02 REQUISIÇÃO...	QTC....	95 KB(9...	Ativo	06/08/2...	02 REQ...	2	Si...	Anexo
☐	1062...	Digit...	01 PEDIDO DE ...	LZC....	346 KB(...	Ativo	06/08/2...	01 PEDI...	1	Si...	Anexo

Vieram os autos a esta Procuradoria-Geral, para análise e parecer.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da Prorrogação Contratual

Antes de se adentrar na seara da possibilidade, ou não, de prorrogação de contrato de locação por meio de aditivo contratual, é de valia a análise da compatibilidade do procedimento com aquilo que preconizado na Instrução Normativa 005/2010, da Controladoria-Geral do Município, acerca de locações de imóveis e aditivos contratuais.

Não é incomum que a Administração opte pelo procedimento de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, X, da Lei 8.666/93, para realizar contratações de locações de imóveis, especialmente porque, via de regra, a escolha de um ou outro imóvel se dá pelas suas características específicas que o adéquam para suprir uma necessidade do poder público, quer seja para adequação das instalações administrativas, quer seja para prestação de serviço público específico.

A IN/CGM 005/2010, que regulamenta os procedimentos a serem adotados para contratações administrativas e aditivos contratuais, não regulamenta especificamente os procedimentos a serem adotados quando se tratar de locação de imóveis.

Isso porque, a teor do art. 18, § 2º do referido texto normativo, as dispensas de licitação para locação de imóveis estarão sujeitas a Instrução Normativa própria, que até o momento não fora editada.

Desta forma, pode-se dizer que os processos de dispensa de licitação cujo fundamento legal seja o art. 24, X da Lei 8.666/93, embora ainda não regulados por Instrução Normativa específica, devem seguir, ao menos, as regras gerais estatuídas pela Instrução Normativa 005/2010.

Neste viés, o presente processo seguiu o previsto pela IN/CGM 005/2010, porquanto se trata de pedido de prorrogação contratual por meio de termo aditivo ao contrato, adequando-se, aos art. 24 e seguintes da Instrução em voga.

Superada a análise acerca da adequação do procedimento, resta-nos ver a limitação do prazo de duração do contrato de locação em que a Administração é locatária, se existente.

Os contratos celebrados pela Administração são, fundamentalmente, divididos em duas espécies, quais sejam, (a) os contratos administrativos, que se sujeitam a um regime jurídico estritamente de Direito Público, que podem ou não ter correlatos no Direito Privado, mas que com eles nada se confundem em seu tratamento normativo; e (b) contratos privados da Administração, ou contratos regidos predominantemente por regras de direito privado, que são aqueles em que a administração figura em um plano jurídico quase equânime àquele em que se situa o particular (quase equânime porque não se pode afirmar que as prerrogativas das partes contraentes sejam paritárias, especialmente porque é dado à Administração algumas prerrogativas por meio de cláusulas exorbitantes expressamente previstas, bem como há a sua sujeição ainda ao regime de Direito Público, sendo-lhe dadas restrições não existentes no direito comum).

O contrato de locação, como é o do caso em tela, é uma das modalidades contratuais em que a Administração se situa quase como se particular fosse, diferentemente daqueles expressamente capitulados como contratos tipicamente administrativos.

Ademais, a própria Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos - Lei nº 8.666/1993 - aplicável ao caso, assim dispõe:

“ Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. § 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber: 1 - 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;

O que se traz à baila é a aplicação, ou não, do art. 57 do referido diploma legal.

O caput do art. 62, se interpretado restritivamente, leva a crer que não há limitação temporal para a contratação em tela.

Contudo, tal entendimento é deveras divergente. Há posição doutrinária no sentido de que se estaria em voga a aplicação do art. 56 da Lei do Inquilinato, que versa que quando cessada a vigência de contrato de locação por prazo certo (esse, requisito essencial de todo contrato de Administração) a permanência do locatário por mais de 30 dias resultaria na prorrogação automática da avença, por prazo indeterminado, o que não se compatibiliza com as regras gerais dos contratos da Administração; há também posições no sentido de que aos contratos da Administração não se permite vigência superior a sessenta meses, em regra.

Nesse sentido, veja-se a Orientação Normativa nº 6, de 1º de abril de 2009, da Advocacia-Geral da União:

“ A VIGÊNCIA DO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS, NO QUAL A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA É LOCATÁRIA, REGE-SE PELO ART. 51 DA LEI Nº 8.245, DE 1991, NÃO ESTANDO SUJEITA AO LIMITE MÁXIMO DE SESENTA MESES, ESTIPULADO PELO INC. II DO ART. 57, DA LEI Nº 8.666, DE 1993.

E, ainda, o E. TCU ao responder consulta sobre o assunto, no Acórdão nº 1.127/2009 - Plenário:

“ 9.1. conhecer da presente consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º, inciso XVII, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 264, inciso III, do RITCU, para responder ao consulente, relativamente aos contratos

de locação de imóveis em que a Administração Pública figura como locatária, que: 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;

Embora haja divergências na hermenêutica da norma, quer nos parecer que o caminho mais adequado para a solução da permanência da Administração na ocupação lícita de um imóvel se dá através de termo aditivo ao contrato.

É claro que não é essa a única opção. Pode também a Administração firmar, ao término de cada contrato, um novo contrato, com nova justificativa para a contratação direta, se for o caso. A prorrogação por meio de aditivo evita tal trâmite.

Fato é que cada situação deve ser valorada concretamente, caso a caso, adotando-se a solução que for oportuna e conveniente.

Desta forma, por se tratar de contrato privado, no qual a Administração se figura como locatária, sendo, portanto, a relação regida predominantemente pela Lei do Inquilinato, não há óbices na continuidade da locação em prazo superior aos 60 (sessenta) meses, em razão do justificado pela secretaria demandante.

Ademais, é de se relembrar que por expressa disposição do art. 190 da Lei nº 14.133/21 o contrato em tela permanece regido pela Lei nº 8.666/93, ainda que se trate de contrato privado da Administração, não havendo portanto a limitação temporal que trata o art. 106 da LLC vigente, aplicando-se sobremaneira a Lei do Inquilinato - Lei nº 8.245/91.

2.2 Da vigência do contrato

Tendo em vista que o contrato tem sua vigência inicial de 12(doze) meses, contados da data da assinatura do instrumento, datada de 03 de setembro de 2020, sendo certo que o último dia de sua vigência corresponderia ao dia 03 de setembro de 2021.

O instrumento contratual já foi objeto de quatro alterações, todas relativas à prorrogação pelo mesmo período de sua vigência inicial, encontrando-se vigente até a presente data, sendo possível nova prorrogação até 03 de setembro de 2026.

2.3 Do requisito orçamentário e financeiro

Constam dos autos Notas de Reserva de Dotação (seq. 3), Ateste de Disponibilidade Financeira (seq. 33) e declaração do Ordenador da Despesa (seq. 1) acerca da adequação orçamentária e financeira.

Ressalte-se, contudo, que a verificação quanto à correção da indicação das dotações orçamentárias específicas para a cobertura da despesa não se insere na competência desta Procuradoria, constituindo ônus próprio da Secretaria demandante e, em especial, do ordenador de despesas, a quem incumbe, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000, declarar a compatibilidade da despesa com a lei orçamentária vigente.

2.4 Da manutenção das condições de habilitação

Por fim, disciplina o artigo 26 da Instrução Normativa CGM nº 005/2010 que o pedido de alteração contratual deve ser instruído com os requisitos estabelecidos no mencionado artigo, dentre eles a prova de regularidade com as Fazendas, Federal, Estadual e Municipal e prova de regularidade com o INSS e FGTS.

E no caso, o feito foi instruído com as respectivas certidões de regularidade:

- CND Municipal (seq. 32) - Validade 10/09/2025;
- CND Federal (seq. 30) - Validade 07/02/2026;
- CND Estadual (seq. 29) - Validade 09/12/2025;
- CND Municipal do Imóvel (seq. 31) - Validade 10/09/2025;

Todavia, não foi juntada ao processo a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) da proprietária, tampouco a consulta CEIS/CNEP em seu nome, documentos indispensáveis para a instrução do feito.

Ademais, deve haver manifestação da SMGP quanto à ausência de vínculo empregatício entre a Prefeitura do Município e os proprietários do imóvel situado à Rua Joaquina Tonchak, 880 - Porto das Laranjeiras - Araucária/PR os usufrutuários o senhor Marcelo Stempniak, portador CPF/MF sob o nº 976.853.219-04 e a senhora Simone Stempniak, portadora CPF/MF sob o nº 976.852.919-91, para cumprimento do que disposto no art. 69 da Lei Orgânica do Município.

Assim, anteriormente à formalização da contratação, deverá ser comprovada a referida regularidade, com a devida juntada dos documentos faltantes, em atendimento ao disposto no artigo 26 da Instrução Normativa CGM nº 005/2010.

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opina a Procuradoria-Geral do Município pela **possibilidade** da presente alteração contratual, desde que observados os registros constantes deste Parecer Jurídico e sanadas eventuais falhas apontadas.

1- A juntada de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) da proprietária; 2- Consulta CEIS/CNEP da proprietária; 3- Consulta à SMGP de vínculo empregatício entre a Prefeitura do Município e os proprietários/usufrutuários do imóvel.

Segue anexa minuta em formato editável de termo aditivo.

Remeto os autos à SMGO para autorização do Prefeito nos termos do art. 27 da IN/CGM nº 005/2010.

Após, à CGM para controle de regularidade, nos termos do art. 28 do mesmo ato.

Reitera-se que a análise desta PGM é de ordem formal, estando a oportunidade e conveniência da alteração contratual do objeto constante nos autos em epígrafe sob responsabilidade da Secretaria solicitante, uma vez que esta Procuradoria não detém competência para analisar o mérito do pedido. Ressalta-se, que a presente manifestação jurídica tem natureza meramente opinativa, "não vinculante ao gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar ou não, a orientação exposta no parecer. O parecer tem natureza obrigatória (art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93), porém não é vinculante". Inteligência da decisão exarada pelo Superior Tribunal Federal no AgReg HC nº 155.020/STF.

Araucária, datado e assinado digitalmente.

Assinado digitalmente por:

FELIPE FURTADO FERREIRA

Procurador do Município