



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**



**PARECER Nº:** 421/2017 - PRCON/PGDF  
**PROCESSO Nº:** 060.010.058/2010  
**INTERESSADO:** Secretaria de Estado de Saúde  
**ASSUNTO:** Locação de Imóvel destinado ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.  
Procurador-Geral do DF, em 22.05/2017  
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em / /20

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. CONTRATO. LOCAÇÃO. REGRAS DO ART. 62, §3º, DA LEI 8.666/93. POSSIBILIDADE DE O CONTRATO DE LOCAÇÃO SER PRORROGADO ALÉM DOS PRAZOS PREVISTOS NO ART. 57 DA LEI 8.666/93.

- O art. 62, §3º da Lei 8.666/93 expressamente exclui a aplicação do art. 57 da mesma Lei aos contratos de locação nos quais a Administração seja locatária;
- É possível, pois, que a duração de contratos tais seja mais longa, evitando-se que a Administração tenha que proceder a mudanças indesejadas amiúde;
- A vigência e prorrogação devem ser analisadas caso a caso, sempre de acordo com a legislação que se lhe impõem 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 (TCU – Acórdão 1127/2009 – Plenário);
- Necessárias a alteração contratual proposta e a aferição de manutenção das condições iniciais que permitiram a contratação direta com fundamento no art. 24, X da Lei 8.666/93;
- Parecer pela viabilidade da prorrogação desde que atendidas as recomendações expostas no opinativo.

À Procuradora-Chefe da Procuradoria Especial da Atividade Consultiva,

**I- Relatório**

Os autos vieram a esta PGDF para pronunciamento sobre a regularidade do procedimento que visa prorrogar por mais 12 meses,

além dos 60 meses previstos no inc. II do art. 57 da Lei 8.666/93, o Contrato de Locação de Imóvel nº 041/2012 – SES/DF (fls. 390-396), firmado em 24 de maio de 2012 e celebrado, com fundamento no art. 24, X, da Lei 8.666/93, com a empresa Imóveis Estrelas Administração e Investimentos Ltda.

Referido contrato, cujo objeto é a prestação de serviço para a locação de imóvel específico visando atender as atividades do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência do Distrito Federal – SAMU, já sofreu os seguintes aditivos:

- 1º Termo Aditivo: prorrogou o ajuste até 23 de maio de 2014 (fls. 451-452);
- 2º Termo Aditivo: prorrogou o ajuste até 23 de maio de 2015 (fls. 514-515);
- 3º Termo Aditivo: entre outras alterações, prorrogou o ajuste até 23 de maio de 2016 (fls. 583-584);
- 4º Termo Aditivo: prorrogou o ajuste até 23 de maio de 2017 (fls. 660-661).

A partir da fl. 688 iniciaram-se os procedimentos tendentes à prorrogação excepcional do ajuste, com fulcro no §4º do art. 57 da Lei 8.666/93, tendo sido minutado o Quinto Termo Aditivo à fl. 736, o qual se submete a esta Casa para análise e manifestação, nos termos do disposto no Parágrafo Único do art. 38 da Lei 8.666/93.

## II- Fundamentação

Consigna-se, inicialmente, que a presente manifestação limita-se à aferição da regularidade jurídica da prorrogação pretendida, não restando compreendida, no escopo da consulta, avaliação quanto ao mérito do pleito ou quanto aos aspectos técnicos que o rodeiam. Da mesma forma, os atos administrativos já exarados, em especial os relacionados às prorrogações anteriores ou concessões de reajustes, escapam ao objetivo da consulta, que não os aborda, nem os ratifica.

Embora todo o processo administrativo em epígrafe tenha se desenrolado sob as regras de vigência direcionadas a serviços contínuos, levanta-se nesse momento uma questão prejudicial, a qual dará novo contorno à contratação dos autos.

É que, em que pese a locação tenha características semelhantes à contratação de um serviço contínuo, sua natureza essencialmente de direito privado atrai a aplicação de algumas normas próprias, como bem salienta o art. 62, §3º, I da Lei 8.666/93:

*“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:**

*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;*

*II - aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.” - grifei*

Sabe-se que a simples participação do Poder Público em um ajuste acarreta a alteração do regime jurídico aplicável, ou seja, sempre incidirá o regime público. Contudo, este poderá se dar em menor ou em maior grau, a depender da matéria versada, mantendo-se sempre as exigências públicas de forma, procedimento, competência e finalidade, haja vista que a atuação da Administração está sempre orientada ao atendimento do interesse público.

Ocorre que, no caso específico de contrato de locação no qual a Administração seja locatária, a Lei 8.666/93, em seu art. 62, §3º listou as regras de direito público que lhe seriam aplicáveis, quais sejam, os arts. 55 e 58 a 61 da mesma Lei, o que exclui, expressamente, o art. 56, pertinente à exigência de garantia, e o art. 57, pertinente aos prazos.

Entende-se, portanto, que não se aplica a restrição contida no caput do artigo 57 aos contratos de direito privado celebrados pela Administração, por força do art. 62, § 3º, que manda incidir nos contratos de locação em que o Poder Público seja locatário o disposto nos arts. 55 e 58 a 61, excluindo o art. 57, que assim reza:

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

**I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;**

**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; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)**

**III - (VETADO)**

**IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.**

**V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.**

**§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:**

**I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;**

**II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;**

**III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;**

**IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;**

**V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;**

**VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.**

**§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.**

**§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.**

**§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que**

trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.”

Sobre o tema, o egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, assim tem se manifestado:

“ACÓRDÃO Nº 1127/2009 - TCU – Plenário  
(...)”

9. Acórdão: Vistos, relatados e discutidos estes autos que versam sobre consulta formulada pelo Advogado-Geral da União, Sr. José Antônio Toffoli, sobre a possibilidade de prorrogação, por prazo superior aos 60 (sessenta) meses fixados pelo artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, de 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.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

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;

9.2. encaminhar ao consulente cópia do inteiro teor da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem;

9.3. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso IV, do RITCU. (Sessão de 27/5/2009, Min. Benjamin Zymler – relator) – grifei

A orientação proposta pelo TCU agrega de forma harmônica, para os contratos de locação semelhantes ao em estudo, tanto o regime de direito público como o de direito privado, de modo a permitir um prazo mais longo às locações sem que, contudo, haja um automatismo indeterminado em sua continuação.

Com efeito, acredita-se que não atende ao interesse público a hipótese de os órgãos/entidades que necessitem locar imóveis para seu funcionamento tenham que periodicamente submeter-se a mudanças, com todos os transtornos que isso acarreta.

Não obstante, a manutenção da locação não pode se dar por prazo indeterminado pois o mesmo interesse público, princípio basilar para o desempenho da Administração Pública, que visa atender aos anseios e necessidades da coletividade, impede a prorrogação desses contratos indeterminadamente, vez que isso afastaria o necessário controle finalístico sobre o ajuste.

Deste modo, em conclusão, tem-se que os contratos de locação em que a Administração é locatária não se submete ao regramento do art. 57 da Lei 8.666/93, mas sua vigência não poderá ser indeterminada e nem suas prorrogações, automáticas.

Havendo, então, na lei, a possibilidade de prorrogação de um ajuste tal além dos costumeiros 5 anos (para serviços contínuos), não se vê empecilho à prorrogação do contrato em epígrafe por mais 12 meses, como se requer.

Adverta-se, contudo, que as preocupações observadas quando da prorrogação de um contrato devem ser semelhantes àquelas pertinentes a um ajuste original. Logo, torna-se imprescindível que as mesmas condicionantes existentes para consumação de um contrato sejam verificadas no instante da prorrogação. Em outras palavras, reputa-se necessária a manutenção, quando da prorrogação, das exigências para a contratação direta com base no art. 24, X<sup>1</sup>, da Lei nº 8.666/93, em especial (i) a necessidade do imóvel para o desempenho das atividades administrativas; (ii) a adequação do imóvel em questão (e somente dele) para a satisfação das necessidades da Administração; e (iii) a

<sup>1</sup> "X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades preçpuas 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;"

compatibilidade do preço exigido com aquele vigente no mercado, comprovado por laudo técnico prévio.

Isto considerado, e sem se olvidar que no caso específico desses autos o negócio jurídico foi entabulado mandando-se aplicar, para os prazos de vigência, o regramento insculpido no art. 57, recomenda-se:

- a alteração, por meio de Termo Aditivo e com fundamento no art. 58 da Lei 8.666/93, da Cláusula de Vigência do Contrato nº 041/2012 – SES/DF, para assim restar redigida:

***“Cláusula Sétima – Da Vigência***

***7.1. O presente Contrato terá vigência pelo prazo de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado sucessivamente, por meio de Termo Aditivo, enquanto permanecerem presentes os fundamentos e condicionantes exigidos para a contratação direta com fulcro no art. 24, X da Lei 8.666/93.”***

- a verificação, por parte da AJL da consulente, da presença dos requisitos exigidos no art. 24, X da LNL.

**III- Conclusão**

Ante o exposto, com fundamento no disposto no art. 62, §3º da Lei 8.666/93, pugna-se pela viabilidade de prorrogação do contrato de locação epigrafado, desde que observadas as recomendações expostas no corpo do parecer.

À consideração superior.  
Brasília, 22 de maio de 2017.

  
Danuza M. Ramos

Procuradora do Distrito Federal

Folha nº: 751

Processo: 060.010.058/2010

Rubrica: telma - Mat 43182-6



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Gabinete da Procuradora-Geral  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 060.010.058/2010  
INTERESSADO: GASMU/DIURE  
ASSUNTO: Locação Imóvel  
  
MATÉRIA: Administrativa

Folha nº: 752 - Mat. 39.754-7  
Processo: 060.010.058/2010  
Rubrica: 201

**APROVO O PARECER Nº 0421/2017 – PRCON/PGDF**, exarado pela  
ilustre Procuradora do Distrito Federal Danuza M. Ramos.

Anoto que esta Casa Jurídica possui precedentes no mesmo sentido  
do defendido pela i. Procuradora, sobre a inaplicabilidade do art. 57 da Lei nº  
8.666/93 aos contratos de locação. Cito, a propósito, as seguintes ementas:

ADMINISTRATIVO. CONTRATOS. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PELA  
ADMINISTRAÇÃO. INAPLICABILIDADE DO ART 57 DA LEI N  
8.666/93. POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO CONTRATUAL,  
AINDA QUE A VIGÊNCIA CONTRATUAL EXTRAPOLE 60  
(SESSENTA) MESES. PRECEDENTE DO TCU E DESTA  
PROCURADORIA.

(Parecer nº 310/2013-PROCAD/PGDF).

ADMINISTRATIVO. CIVIL. LICITAÇÕES E CONTRATOS.  
CONTRATO DE LOCAÇÃO. SECRETARIA DE ESTADO DE  
JUSTIÇA, DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA DO DISTRITO  
FEDERAL. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. "NA HORA" SOBRADINHO.  
NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DA "CARTA HABITE-SE".

- O contrato de locação onde a Administração Pública figure com  
locatária é contrato sui generis, submetendo-se tanto às regras de  
direito público (Lei nº. 8.666/93) como de direito privado (Lei nº.  
8.245/91).

- Não se aplicam aos contratos de locação às limitações de prazo do  
art. 57 da Lei nº 8.666/93.

- No momento, os autos não se encontram aptos à celebração do  
contrato, porquanto falta à apresentação da "Carta Habite-se" pela  
locadora, bem como o cumprimento de requisitos do art. 30 do  
Decreto nº 33.788/2012.

(Parecer nº 1.306/2012-PROCAD/PGDF)



Ressalto, ainda, que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

Considerando, por fim, o teor dos pronunciamentos desta Procuradoria, recomendo que, após a implementação das observações apontadas, haja manifestação da respectiva assessoria jurídica, em despacho no qual deva versar, exclusivamente, sobre o atendimento aos apontamentos apresentados por esta Casa, ressaltando, em todo caso, a possibilidade de nova análise deste órgão central do Sistema Jurídico do Distrito Federal, caso subsista dúvida jurídica específica.

Em 22 / 05 / 2017.

  
**JANAÍNA CARLA DOS SANTOS MENDONÇA**  
Procuradora-Chefe  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 22 / 05 / 2017.

  
**KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA**  
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo