

PARECER JURÍDICO Nº 69/2026- PGMI

ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA DA MINUTA DO 5º TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 145/2022, DESTINADO À PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA DO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL.

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. ANÁLISE DE MINUTA do 5º TERMO ADITIVO. CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DO DEPÓSITO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DO MUNICÍPIO. PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA CONTRATUAL. CONTRATO REGIDO PELA LEI Nº 8.666/1993. REQUISITOS LEGAIS E CONTRATUAIS ATENDIDOS. DEMONSTRAÇÃO DA CONTINUIDADE DO INTERESSE PÚBLICO. PARECER FAVORÁVEL DE PRORROGAÇÃO. VIABILIDADE JURÍDICA.

I – RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Procuradoria Geral do Município para emissão de parecer jurídico acerca da minuta do 5º Termo Aditivo ao Contrato nº 145/2022, celebrado entre o Município de Igarapé-Açu, por intermédio da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, e a Sra. Maria Marlene Santos de Lima, cujo objeto consiste na locação de imóvel situado no Ramal do Prata, Km 07, S/N, Zona Rural deste Município, destinado ao funcionamento do Depósito de Resíduos Sólidos do Município de Igarapé-Açu.

O referido contrato foi celebrado em decorrência de procedimento de dispensa de licitação, tendo em vista a necessidade de disponibilização de área adequada para a destinação e manejo dos resíduos sólidos produzidos no âmbito municipal, atividade indispensável à prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e à proteção da saúde pública e do meio ambiente.

Conforme se verifica dos autos, a relação contratual vem sendo regularmente executada desde sua celebração, tendo sua vigência sido sucessivamente prorrogada mediante a formalização dos respectivos termos aditivos, em razão da permanência da necessidade administrativa que motivou a contratação originária e da continuidade da utilização do imóvel para a finalidade pública a que se destina.

Na presente oportunidade, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente pretende promover a celebração do 5º Termo Aditivo, objetivando a prorrogação da vigência contratual por mais 184 (cento e oitenta e quatro) dias, mantendo-se a utilização do imóvel para o funcionamento

Handwritten signature

do Depósito de Resíduos Sólidos do Município, diante da permanência da necessidade pública que ensejou a contratação e da inexistência de alteração quanto à destinação conferida ao bem.

Encaminhados os autos a esta Procuradoria Jurídica, solicita-se manifestação acerca da regularidade jurídica da prorrogação pretendida, especialmente quanto à observância dos requisitos previstos na Lei nº 8.666/1993, nas cláusulas do Contrato nº 145/2022 e nos princípios que regem a Administração Pública.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Dos limites da análise jurídica.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação restringe-se ao exame dos aspectos estritamente jurídicos relacionados à pretensão administrativa submetida à apreciação desta Procuradoria, nos termos de suas atribuições institucionais, não lhe competindo adentrar em questões de natureza técnica, operacional, ambiental, patrimonial, contábil, financeira, tampouco na análise do mérito administrativo, compreendido este como o juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública.

A atuação desta Procuradoria limita-se, portanto, à verificação da conformidade do procedimento administrativo com o ordenamento jurídico vigente, mediante análise da documentação constante dos autos, sem substituir a atuação dos órgãos técnicos competentes, responsáveis pela elaboração dos estudos, justificativas, avaliações, levantamentos e demais elementos que instruem o processo administrativo.

As informações de natureza fática, técnica, financeira e patrimonial que embasam a presente manifestação são de inteira responsabilidade dos setores competentes que instruíram os autos, bem como dos agentes públicos que as produziram, respondendo pela veracidade, legitimidade, exatidão e suficiência dos dados apresentados nas esferas administrativa, civil e penal, quando cabível.

Desse modo, a presente manifestação possui natureza eminentemente jurídico-opinativa, destinando-se à análise da legalidade da pretensão administrativa à luz da legislação aplicável, não vinculando a decisão da autoridade competente, a quem incumbe apreciar os aspectos de mérito administrativo e deliberar acerca da conveniência da prática do ato.

2.2. Do regime jurídico aplicável

O Contrato nº 145/2022 foi celebrado em 22 de fevereiro de 2022, em decorrência de procedimento de dispensa de licitação, tendo por objeto a locação de imóvel destinado ao funcionamento do Depósito de Resíduos Sólidos do Município de Igarapé-Açu. Por essa razão, sua celebração ocorreu sob a égide da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, diploma

legal então vigente e que disciplinou a formação da relação contratual estabelecida entre as partes.

Embora atualmente esteja em vigor a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o presente contrato permanece submetido ao regime jurídico da Lei nº 8.666/1993, em observância às regras de transição previstas na nova legislação.

Com efeito, o art. 190 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da completa revogação da Lei nº 8.666/1993 continuará sendo regido pela legislação sob a qual foi celebrado, aplicando-se esse regime jurídico durante toda a execução contratual, inclusive no que se refere às alterações, prorrogações, reequilíbrios econômico-financeiros, sanções e hipóteses de extinção do ajuste. Veja-se:

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

Tal disposição visa preservar a estabilidade das relações jurídicas constituídas, concretizando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e da irretroatividade das normas, evitando que um mesmo contrato administrativo seja submetido, simultaneamente, a regimes jurídicos distintos.

Dessa forma, a análise da pretensão de celebração do 5º Termo Aditivo ao Contrato nº 145/2022 será realizada com fundamento nas disposições da Lei nº 8.666/1993, sem prejuízo da observância dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente os previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal.

2.3. Da prorrogação contratual

A duração e a prorrogação dos contratos administrativos constituem matéria disciplinada pela Lei nº 8.666/1993, cuja sistemática busca conciliar a observância do dever constitucional de licitar com a necessidade de assegurar a continuidade da atuação administrativa sempre que demonstrado o atendimento ao interesse público.

Nesse contexto, a prorrogação contratual configura exceção à regra geral da realização de novo procedimento licitatório para a celebração de novos ajustes. Por essa razão, sua formalização não se opera de forma automática, tampouco decorre exclusivamente da vontade da Administração, exigindo adequada instrução do processo administrativo, acompanhada da demonstração dos pressupostos legais e fáticos que autorizam a continuidade da relação contratual.

Nesse sentido, a doutrina assinala que a validade da prorrogação contratual pressupõe, dentre outros requisitos, a existência de justificativa escrita, a autorização da autoridade



competente, a preservação das cláusulas essenciais do ajuste, a observância das hipóteses legalmente admitidas e a formalização do aditamento antes do término da vigência contratual, não se admitindo prorrogações tácitas ou automáticas.

Rafael Carvalho Rezende Oliveira¹ sintetiza esses requisitos ao afirmar que:

A regra é a licitação e a exceção é a prorrogação dos contratos. A continuidade da relação contratual, efetivada por meio da alteração do prazo inicial de vigência, evita a realização de nova licitação para celebração de novo contrato. Desta forma, a prorrogação somente será válida se respeitar as exigências legais.

O mesmo autor destaca que a prorrogação contratual exige motivação específica da Administração, não podendo decorrer automaticamente do simples transcurso do tempo, devendo ser formalizada antes do término da vigência do ajuste.

Nesse sentido, a prorrogação contratual deve ser precedida da demonstração da existência de previsão contratual, da manutenção do objeto originalmente contratado, da manifestação de interesse das partes na continuidade do ajuste, da justificativa quanto à vantajosidade da prorrogação, da compatibilidade do preço contratado com os valores praticados no mercado e da preservação das condições exigidas para a contratação.

Esses requisitos materializam os princípios da legalidade, da motivação, da eficiência, da economicidade e da supremacia do interesse público, constituindo pressupostos indispensáveis à validade da prorrogação contratual.

Todavia, tratando-se de contrato de locação de imóvel em que a Administração Pública figura como locatária, a análise da prorrogação demanda observância de disciplina jurídica própria, conforme se passa a expor.

2.3.1. Da prorrogação dos contratos de locação de imóveis celebrados pela Administração Pública

Os contratos de locação de imóveis firmados pela Administração Pública possuem natureza jurídica peculiar, submetendo-se às normas de direito público no que diz respeito à formação da vontade administrativa, à observância dos princípios constitucionais e ao controle da legalidade, sem prejuízo da incidência das disposições da Lei nº 8.245/1991 (Lei do Inquilinato), naquilo em que forem compatíveis com o regime jurídico administrativo.

Por essa razão, a jurisprudência e a doutrina consolidaram o entendimento de que os limites temporais previstos no art. 57 da Lei nº 8.666/1993 não se aplicam, indistintamente, aos contratos de locação de imóveis em que a Administração Pública figure como locatária.

¹ (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos Administrativos. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2024).

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União² assentou que:

Os prazos estabelecidos no art. 57 da Lei nº 8.666/1993 não se aplicam aos contratos de locação, por força do que dispõe o art. 62, § 3º, inciso I, da mesma lei.

No mesmo sentido, a Advocacia-Geral da União editou a Orientação Normativa AGU nº 06/2009³, dispondo que:

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 sessenta meses estipulado no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

Não obstante, a possibilidade jurídica da prorrogação não afasta a necessidade de observância dos requisitos que legitimam a continuidade da contratação. Ao contrário, compete à Administração demonstrar, no processo administrativo, **que o imóvel permanece adequado às suas necessidades, que subsiste o interesse público que motivou a contratação originária e que a manutenção do ajuste continua representando solução vantajosa para o Poder Público.**

Além disso, por se tratar de negócio jurídico bilateral, **a prorrogação da locação pressupõe a concordância das partes**, não podendo ser imposta unilateralmente pela Administração. A renovação da relação contratual depende da manifestação de vontade do locador, a qual deve ser formalizada nos autos antes da celebração do respectivo termo aditivo.

No caso em exame, observa-se que tal requisito se encontra atendido, uma vez que a proprietária do imóvel apresentou manifestação expressa de interesse na continuidade da locação, anuindo com a prorrogação da vigência contratual nas condições estabelecidas pela Administração. Tal circunstância evidencia o caráter consensual do aditamento pretendido e afasta qualquer óbice jurídico relacionado à manifestação de vontade da parte contratada.

Assim, a análise da pretensão administrativa deve concentrar-se na verificação da permanência do interesse público, da adequação do imóvel às necessidades da Administração, da observância das cláusulas contratuais e da satisfação dos requisitos legais necessários à formalização do 5º Termo Aditivo, aspectos que passam a ser examinados no tópico seguinte.

2.4. Do caso concreto

Fixadas as premissas jurídicas acerca do regime jurídico aplicável e dos requisitos necessários à prorrogação da vigência contratual, passa-se ao exame do caso concreto.

² TCU, Acórdão nº 170/2005 – Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, DOU de 10.03.2005.

³ BRASIL. *Diário Oficial da União: Seção 1*. Brasília, DF, ano 146, n. 66, p. 13, 7 abr. 2009. Disponível em: [Portal da Imprensa Nacional](http://portal.da.imprensa.nacional.gov.br). Acesso em: 15 jul. 2026.

Inicialmente, verifica-se que o Contrato nº 145/2022 prevê expressamente a possibilidade de prorrogação de sua vigência.

Com efeito, a Cláusula Terceira, em seus itens 3.2 e 3.3, dispõe que o prazo contratual poderá ser prorrogado enquanto houver necessidade pública a ser atendida, condicionando a celebração do termo aditivo à demonstração de que o imóvel continua satisfazendo os interesses da Administração, à compatibilidade do valor da locação com o mercado e à anuência expressa da locadora.

Trata-se de previsão contratual compatível com o ordenamento jurídico, que prestigia a continuidade da relação contratual sempre que demonstrado o atendimento ao interesse público e observados os pressupostos legais.

No presente caso, observa-se que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente justificou a necessidade de prorrogação da vigência contratual em razão da continuidade da utilização do imóvel para o funcionamento do Depósito de Resíduos Sólidos do Município, atividade diretamente relacionada à prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

Consta dos autos manifestação da Fiscal do Contrato atestando que o imóvel permanece sendo utilizado para a finalidade originalmente contratada, inexistindo registros de inadimplemento contratual ou circunstâncias que desaconselhem a continuidade da locação. A fiscalização conclui, ainda, que a permanência do imóvel se mostra necessária à manutenção das atividades desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, opinando favoravelmente pela celebração do 5º Termo Aditivo.

Observa-se, portanto, que a pretensão administrativa se encontra devidamente motivada, tendo sido demonstradas, pelos setores competentes, as razões de interesse público que justificam a continuidade da contratação, em observância ao disposto no art. 50 da Lei nº 9.784/1999, aplicado subsidiariamente como expressão do dever geral de motivação dos atos administrativos.

Também se verifica a anuência expressa da locadora quanto à continuidade da relação contratual, circunstância que atende à exigência constante da Cláusula 3.3 do instrumento contratual.

Outro aspecto que merece destaque refere-se ao histórico da contratação.

Verifica-se que o ajuste originário foi celebrado em março de 2022 e, desde então, teve sua vigência sucessivamente prorrogada por meio da celebração do Primeiro, Segundo, Terceiro e Quarto Termos Aditivos, sem que haja notícia, nos autos, de descumprimento contratual ou de alteração da finalidade pública para a qual o imóvel foi locado.



Essa circunstância evidencia que a utilização do imóvel permanece necessária ao desempenho das atividades administrativas desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, reforçando a continuidade da necessidade pública que ensejou a contratação originária.

Não obstante, merece destaque que a própria Cláusula 3.3 do Contrato nº 145/2022 estabelece requisitos específicos para a prorrogação da vigência contratual, dispondo que *"a prorrogação do prazo de vigência dependerá da comprovação pelo LOCATÁRIO de que o objeto satisfaz os interesses estatais, da compatibilidade com o valor de mercado e da anuência expressa do LOCADOR, mediante assinatura de termo aditivo"*. Trata-se de cláusula contratual que condiciona a celebração do aditivo ao atendimento cumulativo desses pressupostos, os quais visam assegurar que a manutenção da contratação continue atendendo ao interesse público e observe os princípios da economicidade e da eficiência.

No caso dos autos, verifica-se que tais requisitos encontram-se atendidos. A permanência do interesse público resta evidenciada pela justificativa apresentada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e pelo relatório da fiscalização contratual, que atestam a continuidade da necessidade administrativa e a adequação do imóvel à finalidade para a qual foi contratado. De igual modo, a anuência expressa da locadora foi formalmente manifestada nos autos, demonstrando o caráter consensual da prorrogação. Quanto à compatibilidade do valor da locação com os preços praticados no mercado, verifica-se que a Administração promoveu a correspondente avaliação, em conformidade com o disposto na Cláusula 3.3 do instrumento contratual.

À vista do conjunto probatório constante dos autos, conclui-se que a pretensão administrativa observa os requisitos legais e contratuais exigidos para a prorrogação da vigência do Contrato nº 145/2022, não se identificando impedimento jurídico à celebração do respectivo termo aditivo.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando a documentação constante dos autos, a legislação aplicável, as cláusulas do Contrato nº 145/2022 e os princípios que regem a Administração Pública, **esta Procuradoria Jurídica opina pela viabilidade jurídica da celebração do 5º Termo Aditivo ao Contrato nº 145/2022**, destinado à prorrogação de sua vigência pelo período de **184 (cento e oitenta e quatro) dias**, por entender que, sob o aspecto estritamente jurídico, encontram-se presentes os pressupostos que autorizam a continuidade da relação contratual.

Verifica-se, em princípio, que a pretensão administrativa encontra respaldo na previsão contratual constante das Cláusulas 3.2 e 3.3 do ajuste, bem como na permanência da necessidade pública que motivou a contratação originária, na continuidade da utilização do imóvel para a finalidade pública a que se destina e na manifestação favorável dos setores competentes quanto à prorrogação pretendida.

É o parecer, salvo melhor juízo

Igarapé-Açu/PA, 16 de junho de 2026.



Larissa Dias de Sousa

Procuradora Geral do Município

Decreto nº 011/2026 – GP/PMI

OAB/PA nº 37.408