



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**Procuradoria Geral do Município**

**PARECER JURÍDICO**

**PARECER N.º: 202/2023**

**INTERESSADO:** Gabinete da Secretaria de Educação de Ananindeua

**OBJETO:** Locação de imóvel não residencial – análise de minuta

Direito administrativo. Civil. Contrato de locação. Análise de minuta. Contrato que é regulado pelas disposições de direito privado.

**RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Procuradoria pelo gabinete da Secretaria Municipal de Educação, para emissão de parecer jurídico acerca da legalidade e adequação jurídica da minuta de prorrogação de contrato de locação de imóvel não residencial, para sediar o funcionamento da **EMEF NOSSA SENHORA AUXILIADORA**, de acordo com os elementos contidos nos autos.

É o breve relatório.

**ANÁLISE JURÍDICA**

Preliminarmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, com fins de prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em questões afetas à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Secretaria Municipal de Educação, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Tratando-se de um imóvel que atende aos requisitos exigidos à prestação do serviço público, cuja avaliação prévia realizada aponta que a propriedade possui boa localização, contemplada de razoável infraestrutura urbana, é igualmente beneficiada por satisfatória rede de serviços comunitários e públicos, tais como: transporte coletivo, segurança pública, pequena rede de comércio, etc., se a finalidade é a satisfação do interesse público, e melhor atender a população deste Município, não se vislumbra óbices ao contrato de locação de imóvel não residencial, para sediar o funcionamento da **EMEF NOSSA SENHORA AUXILIADORA**, que irá atender as necessidades da SEMED/PMA.

A minuta contratual segue a legislação vigente, observado o prazo de vigência que supera o lapso temporal de 12 (doze) meses, segundo o art. 57, da Lei n.º 8.666/93; apesar dos art. 34 e 35, da Lei n.º 4.320/64, despesas e receitas pertencem ao exercício financeiro que ocorrerem, bem como pelo entendimento da doutrina que nos diz que a vigência pode ser de qualquer

prazo de acordo com o art. 3º, da Lei n.º 8.245/1991. Porém para efeitos dos arts. 70 e 165, da CF/88 é sempre recomendável a observação dos elementos do controle e o planejamento orçamentário.

No que concerne a regulamentação dos contratos da administração pública, deve ser observado o que está previsto no art. 54 e seguintes da Lei n.º 8.666/93.

O art. 55, da referida norma, nos fala das cláusulas que necessariamente deverão estar presentes em contratos administrativos, sendo as seguintes:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigibilidade, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

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.

§ 1º (VETADO).

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

Logo, não identificamos impedimentos legais na minuta do contrato de locação de imóvel não residencial que irá servir para funcionar a **EMEF NOSSA SENHORA AUXILIADORA**.

Não identificamos elementos que comprovem a propriedade de acordo com a legislação em vigor, podemos afirmar que nos autos existem elementos que remetem a posse precária. Fora este ponto, identificamos a possibilidade de celebração do contrato de aluguel de imóvel não residencial.

Deste modo, esta Procuradoria se obteve em análise a possibilidade jurídica em realizar um contrato de locação e sua minuta de contrato nos parâmetros descritos no ordenamento jurídico; não adentrando em mérito de ato administrativo, mas verificando a aplicação do Princípio Constitucional da Legalidade descrito nos arts. 5º, Inciso II; 70 e 150, Inciso I, da CF/88.

### **DA ISENÇÃO DO PARECERISTA – DO CARÁTER MERAMENTE OPINATIVO E CONSULTIVO.**

O Advogado Público, quando na função de parecerista consultivo, deve primar pela imparcialidade, defendendo apenas a correta aplicação da lei. Cumpre-nos informar que o parecer jurídico não é ato administrativo e muito menos vincula o administrador público, porque tratar-se-ia de mera opinião que poderia ou não ser adotada.

Nesta diretriz já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. CF., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX. I. - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o **parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.** Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa,** em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (STF - MS 24073/DF, Pleno, julgamento 06/11/2002).

Prevalece sempre a máxima de que o parecer não é ato administrativo, mas sim a sua aprovação pelo Administrador Público. Mesmo quando o parecer tem caráter obrigatório no processo administrativo, como no caso da análise das minutas de editais de licitação, por exemplo, o STF já se manifestou dizendo que mesmo assim o Gestor tem a liberdade para emitir o ato ainda que com parecer contrário da sua consultoria jurídica. Destarte, é razoável sustentar que o parecerista não divide a responsabilidade do ato com o administrador.

Com efeito, temos que a presente análise foi consubstanciada nos termos da Lei nº 8.666/93, sendo que destacaremos o comentário sobre o art. 38, parágrafo único, que de maneira imperiosa sujeita as minutas e editais de licitação ao exame e aprovação da Assessoria Jurídica da Administração, senão vejamos:

“O advogado parecerista, de forma alguma, apresenta-se como ‘responsável por contas’, não é ordenador de despesas e, em sua atividade, não pratica ato de gestão, mas sim uma **aferição técnico-jurídica que se restringe a uma análise dos aspectos de legalidade, que envolvem as minutas previstas no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93,** aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo das escolhas

gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário”

Logo, o parecer é técnico opinativo, não havendo a obrigatoriedade do Gestor em segui-lo, tendo em vista que a decisão final de modo discricionário cabe ao mesmo.

## CONCLUSÃO

Diante de todo exposto, **ESTA PROCURADORIA OPINAMOS PELO DEFERIMENTO DA MINUTA DO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL NÃO RESIDENCIAL**, pelo prazo de 12 (doze) meses, estando plenamente de acordo com a legislação vigente.

É o parecer. S.M.J. é o nosso entendimento.

Ananindeua (PA), 07 de novembro de 2023.

**ADÉLIO MENDES DOS SANTOS JUNIOR**

Procurador Municipal  
Portaria n.º 004/2021-PGM