

Proc.	5524	126
Fls	6	Visto 8

Parecer Referencial nº 02/2026

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PARECER REFERENCIAL. CONTRATOS DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS DE TERCEIROS POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, X, DA LEI Nº 8.666/93. MINUTA PADRONIZADA DE TERMO ADITIVO DE PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA. DISPENSA DE ENVIO DOS INSTRUMENTOS PARA APRECIÇÃO JURÍDICA PELA ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL, NOS TERMOS DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01, DE 19 DE AGOSTO DE 2024 – SÚMULA ADMINISTRATIVA Nº 20 DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS. ORIENTAÇÕES JURÍDICAS GERAIS PARA ANÁLISE DOS PROCESSOS DE OBJETO IDÊNTICO.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Parecer Referencial, nos termos da Instrução Normativa nº 01, de 19 de agosto de 2024 – Súmula Administrativa nº 20 da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos, com o objetivo de expedir orientações jurídicas uniformes para as hipóteses de prorrogação de vigência de contratos de locação de imóveis de terceiros celebrados com dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, X, da Lei nº 8.666/93. Em paralelo, encaminha-se minuta padronizada de termo aditivo, em conformidade com a Súmula Administrativa nº 19 da mesma Instrução Normativa.
2. Apesar da revogação da Lei nº 8.666/93 a partir de 30 de dezembro de 2023 (art. 193 da Lei 14.133/2021), o presente parecer referencial se justifica em razão de eventuais termos aditivos que venham a ser celebrados pela administração pública municipal em contratos de locação em andamento celebrados ainda sob a égide do regime de contratação anterior.
3. Assim, a edição de Parecer Referencial para o objeto em tela busca proporcionar segurança e celeridade para os respectivos aditamentos. Trata-se de objeto recorrente nesta municipalidade, a recomendar a emissão de orientações específicas sobre o tema, para guiar a instrução dos respectivos processos e, assim, nortear a atuação das diversas secretarias da Administração Pública Municipal.
4. Nesse trilhar, a partir da exposição das diretrizes jurídicas relacionadas à prorrogação de vigência de contratos de locação de imóveis de terceiros por dispensa de licitação, a atividade desenvolvida pelas secretarias limitar-se-á à verificação da observância das exigências legais, com a mera conferência de documentos. Nessa

perspectiva, objetiva-se atribuir tratamento uniforme ao tema, contribuindo para a segurança jurídica das contratações.

5. Ressalta-se que as diretrizes estabelecidas neste parecer possuem caráter vinculante para todas as Secretarias Municipais de Ferraz de Vasconcelos. Assim, os processos administrativos de prorrogação de vigência de contrato de locação de imóvel celebrado ao tempo da Lei nº 8.666/93 devem ser conduzidos em conformidade com as orientações aqui definidas, observando também as instruções complementares emitidas por este Núcleo Consultivo, especialmente aquelas constantes em roteiros de análise (checklist) e em demais manifestações e documentos orientativos.

6. As Secretarias devem atestar e fundamentar o cumprimento das orientações desta Advocacia Pública Municipal – APM, por meio de declaração de atendimento acostada aos autos antes da celebração dos aditamentos.

7. Preenchidas tais condições, é dispensada a remessa individualizada dos procedimentos para análise jurídica desta APM, nos termos da Súmula Administrativa nº 20.

8. Eis a síntese do necessário.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1. DO REGIME JURÍDICO DOS CONTRATOS DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS DE TERCEIROS

9. Como sabido, os contratos de locação imobiliária em que a Administração Pública figura na condição de locatária são regidos por um regime jurídico híbrido, no qual predominam as regras de direito privado, ancoradas na Lei Federal nº 8.245/91 e no Código Civil, com a incidência, porém, das prerrogativas de direito público, ditadas pelo princípio da indisponibilidade do interesse público. Enquadram-se na categoria doutrinária de contratos privados da Administração.

10. Por tal motivo é que o art. 62, § 3º, II, da Lei nº 8.666/93, estabeleceu a incidência, no que couber, das regras gerais das contratações públicas e, em especial, daquelas previstas nos seus arts. 55 e 58 a 61, veja-se:

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.

11. Assim, em que pese referidas relações contratuais se submeterem, em grande medida, às normas de direito privado, em especial à lei de locações (Lei nº 8.245/91), a incidência do princípio constitucional da indisponibilidade do interesse público autoriza a derrogação parcial das normas privatistas em alguma medida, no limite do estritamente necessário à preservação dos interesses coletivos.

12. A título exemplificativo, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), não se aplicam aos contratos de locação firmados pelo Poder Público a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado, previstas no art. 47 da Lei nº 8.245/91 (AC 1.127/2009-Plenário).

13. Noutra toada, é firme o entendimento de que os contratos de locação de imóveis de terceiros celebrados pela Administração Pública não se submetem às regras de duração dos contratos administrativos. Referida orientação ancora-se na dicção do art. 62, § 3º, da Lei 8.666/93, que não ressalva o art. 57 da regra de aplicação subsidiária do regime jurídico público aos contratos de locação.

14. Sendo assim, é admissível que sejam realizadas renovações sucessivas dos contratos de locação de imóveis, não limitadas aos prazos máximos fixados no art. 57 da Lei 8.666/93, desde que observados os requisitos adiante elencados.

II.2. DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA

II.2.1. Justificativas para a prorrogação e autorização da autoridade competente

15. Passando a tratar da instrução processual, primeiramente, antes do término da vigência contratual, caso haja interesse da Administração em prolongar a relação locatícia, deve o gestor do contrato identificar a manutenção da necessidade administrativa, apresentando as razões de interesse público que justificam a necessidade de prorrogação do prazo de vigência do ajuste.

16. O referido expediente deverá demonstrar que a manutenção do vínculo locatício permanece a melhor alternativa para a Administração, justificando se: a) as características de instalações e de localização (requisitos da contratação por dispensa) ainda são determinantes para a escolha do imóvel; b) o valor locatício, incluindo possíveis reajustes, mantém-se compatível com a realidade de mercado.

17. A compatibilidade mercadológica do valor locatício deverá ser comprovada com base em novo laudo de avaliação do bem ou revalidação do laudo anterior.

18. Necessário também que seja realizada, a cada prorrogação do contrato de locação, nova consulta à Secretaria de Planejamento Urbano, a fim de identificar possível disponibilidade de imóvel próprio para atendimento da necessidade administrativa.

19. Na hipótese de a ocupação do imóvel se destinar ao desenvolvimento de atividades contínuas e perenes do órgão, necessário que seja elaborado estudo de economicidade destinado a justificar a vantagem da manutenção da locação em detrimento de alternativas definitivas, como a aquisição ou a desapropriação de imóveis particulares ou a reforma de imóveis públicos.

20. À vista das justificativas apresentadas pelo gestor do contrato, a autoridade competente superior que tenha competência para deliberar pela prorrogação deverá autorizar o processamento do aditivo.

II.2.2. Renovação dos documentos do locador

21. O processo de prorrogação do contrato de locação deve ser instruído com a renovação dos documentos de habilitação do locador relativos a sua qualificação jurídica e a sua regularidade fiscal.

II.2.3. Demonstração do cálculo do reajuste, quando for o caso

22. Caso a concessão de reajuste ao valor do contrato coincida com o momento de celebração do aditivo de prorrogação, o que pode ocorrer com frequência, considerando que a data-base do reajuste nas locações é a data de assinatura do respectivo instrumento contratual, devem os autos ser instruídos com os cálculos do reajuste, com a indicação do período e do índice de reajuste considerados.

23. De acordo com Carvalho, Oliveira e Rocha¹, “considerando que a prorrogação é um negócio jurídico novo, não é possível que o contratado, após anuir, pleiteie o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro fundado em fatos anteriores, sob pena de quebra do seu dever de boa-fé contratual. Nesses casos, ocorre o fenômeno da preclusão”.

24. Portanto, o termo aditivo deve explicitar seu efeito sobre o reajuste, cabendo ao contratante decidir se pretende ou não solicitar o referido reajuste, considerando que se trata de um direito essencialmente disponível. Não é admissível, contudo, que haja surpresa com eventual pedido de reajuste apresentado após a prorrogação.

25. Assim, é responsabilidade do contratado solicitar o reajuste no momento adequado, de modo que, ao analisar a economicidade do contrato, o Poder Público já considere nos custos envolvidos o efeito do reajuste, mesmo que este ainda não tenha sido aplicado.

¹ CARVALHO, Matheus; OLIVEIRA, João Paulo; ROCHA, Paulo Germano. Nova Lei de Licitações Comentada e Comparada. 4ª Ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 637.

26. Na hipótese de, na data da prorrogação contratual, ainda não ter havido a análise de pedido de reajuste tempestivamente formulado pelo locador, o aditivo de prorrogação deverá prever o resguardo do direito futuro ao reajustamento.

27. Quando o locador renunciar, de forma total ou parcial, ao reajuste devido, deve o aditivo conter previsão neste sentido, prevendo ainda, no caso de renúncia total, que os próximos reajustes terão seu período de apuração contados a partir da data do fato gerador do último reajuste objeto de renúncia.

II.2.4. Demonstração de previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas

28. Do ponto de vista orçamentário, deve-se demonstrar a compatibilidade da contratação com o PPA, cabendo à Administração informar no início de cada exercício financeiro a existência de créditos suficientes na Lei Orçamentária Anual vinculados à contratação.

29. O aditivo de prorrogação de vigência deve indicar nota de empenho emitida em valor suficiente para cobertura das despesas programadas até o final do exercício em que assinado, em atenção ao que preceitua o art. 60 da Lei nº 4.320/64.

30. Por certo, torna-se obrigatório que o termo aditivo de prorrogação da vigência contratual indique a nota de empenho que lhe confere lastro. O empenho, prévio e integral, deve separar os recursos que serão consumidos no ano vigente.

31. De outra parte, sendo possível que a prorrogação leve o contrato a perdurar por diversos anos (além do prazo inicialmente previsto), necessário se faz que, em janeiro de cada ano, apostile-se a nota de empenho que separe os recursos para o correspondente exercício financeiro.

32. Se o instrumento vier sob a forma de minuta, isto é, não assinado pelas partes, será possível juntar declaração de disponibilidade orçamentária, sendo consignado, porém, que a assinatura do termo aditivo depende do empenho integral dos recursos financeiros suficientes para seu cumprimento. Isso porque, em se tratando de minuta, admite-se juntar aos autos do processo a nota de empenho no momento da assinatura do contrato ou de seu aditivo, nos termos do que prevê a Lei nº 4.320/64.

II.2.5. Adoção da minuta padronizada e publicação do termo aditivo

33. O setor responsável deverá autuar a minuta do termo aditivo, que seguirá modelo padronizado anexo a este parecer, e, por meio de declaração de conformidade, verificará o cumprimento das exigências legais e orientações gerais desta Advocacia Pública Municipal aplicáveis ao caso, bem como as específicas declinadas no presente parecer, em conformidade com o previsto na Súmula Administrativa nº 20.

34. Atente-se também para a necessidade de acostar aos autos roteiro de análise (checklist) devidamente preenchido. Reforçamos: mesmo que o processo não tramite

nesta Advocacia Pública Municipal, imprescindível que os autos sejam instruídos com o respectivo checklist.

35. Uma vez colhidas as assinaturas do instrumento pelos representantes legais das partes contratantes, o órgão interessado providenciará a publicação resumida do aditivo na imprensa oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, como condição indispensável a sua eficácia, nos termos do parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

III. CONCLUSÕES

36. Diante do exposto, considerando a racionalização e a maior eficiência alcançada com a edição de Parecer Referencial, apresenta-se o presente Parecer para a orientação jurídica uniforme da Administração Pública Municipal em processos de prorrogação de vigência de contrato de locação de imóvel celebrado de acordo com a Lei nº 8.666/93, com ou sem reajuste de valores.

37. Aprovados mediante ato/portaria do Exmo. Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, o presente opinativo e os respectivos instrumentos padronizados deverão ser obrigatoriamente adotados por todos os órgãos do Poder Executivo Municipal, e estão dispensados de remessa individualizada para análise prévia desta Advocacia Pública Municipal, de acordo com as Súmulas Administrativas nº 19 e 20 da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos.

38. Os processos abrangidos por este Parecer Referencial devem ser instruídos pela Secretaria Municipal responsável com: (a) cópia integral deste Parecer; (b) minuta padronizada pela APM, preenchida de acordo com as adaptações ao objeto pretendido e as peculiaridades do caso; (c) declaração de atendimento a todas as orientações traçadas no opinativo, bem como do uso da minuta padronizada; (d) checklist pertinente ao objeto, com a identificação do servidor responsável por seu preenchimento.

39. Nos casos de dúvidas pontuais relacionadas à legalidade da instrução dos processos tratados neste opinativo, consultas poderão ser encaminhadas à Advocacia Pública Municipal, por intermédio das autoridades competentes, instruídas com os documentos necessários à compreensão e análise da consulta.

40. Por derradeiro, calha registrar que o exame e as orientações aqui dispostos são de caráter eminentemente jurídico-formal e buscam orientar a adequada instrução processual, sem adentrar, todavia, no mérito das decisões tomadas, seja em relação às necessidades públicas, à decisão de contratar, aos critérios técnicos exigidos pela Administração ou à formação dos preços de referência e sua compatibilidade mercadológica. Tais matérias, de caráter técnico, encontram-se extremes dos limites

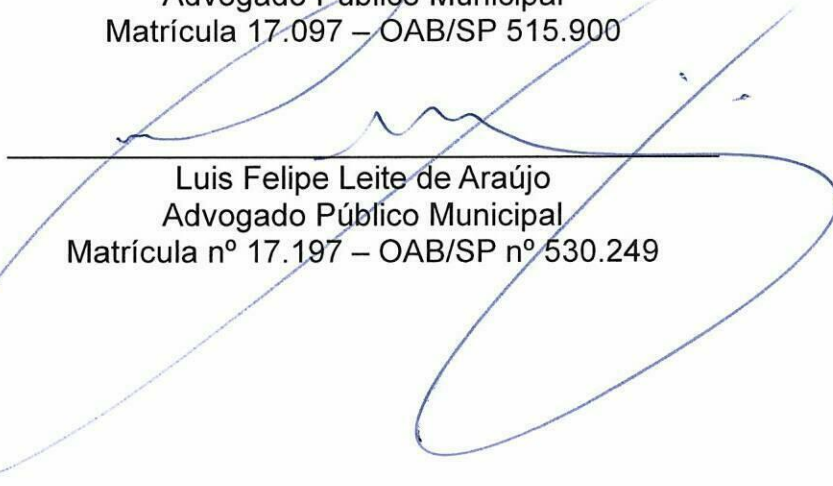
das competências funcionais desta Advocacia Pública Municipal, além da evidente carência de *expertise* para tanto.

41. Submete-se, assim, o presente Parecer Referencial ao crivo superior, para avaliação e aprovação, salvo melhor entendimento de V. Exa.

Ferraz de Vasconcelos, 13 de março de 2026.



Edson Paulo Lopes dos Santos
Advogado Público Municipal
Matrícula 17.097 – OAB/SP 515.900



Luis Felipe Leite de Araújo
Advogado Público Municipal
Matrícula nº 17.197 – OAB/SP nº 530.249