



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

---

**PARECER JURÍDICO**

**PARECER N.º: 041/2023**

**PROCESSO N.º: 4789/2023**

**INTERESSADO: SEMED/PA**

**OBJETO: ANÁLISE DE ÍNDICE DE REAJUSTE DO VALOR DO ALUGUEL E.M.E.F. SANTA INÊS**

**I – RELATÓRIO**

Senhora Secretária,

Vieram os autos à esta Procuradoria para análise e manifestação acerca da solicitação da locadora referente ao reajuste do valor do aluguel referente ao contrato n.º 4789/2023, que versa sobre o Contrato Administrativo de Locação de Imóvel não residencial n.º 2824/2022.

O objeto da análise jurídica é o reajuste do valor do aluguel de imóvel não residencial, com prazo de vigência entre o 03 de fevereiro de 2023 a 03 de fevereiro de 2024, Contrato n.º 2824/2022-SEMED que é de 01 (hum) ano.

É o relatório.

Sobre o pleito está Procuradoria se manifesta:

**II – DO DIREITO**

O referido processo administrativo na fase inicial, seguiu a Lei n.º 8.666/93 e alterações posteriores, não apresentando vícios insanáveis que tornem nulo ou anulável o certame licitatório promovido pela SEMED/PMA.

O referido processo administrativo está seguindo o Princípio Constitucional da Legalidade descrito nos arts. 5º, II; 37; 70 e 150, I, da CF, bem como a Lei n.º 10.028/00 e a Lei Complementar n.º 101/00.

O referido processo administrativo seguiu o Princípio Constitucional do Devido Processo Legal descrito no art. 5º, LIV, da CF, para não haver solução de continuidade que afetasse a legitimidade do rito.

Não vislumbramos nas informações contidas nos autos elementos que possam levar à Administração Pública a rever seus atos de acordo com a Súmula 346-STF, Súmula 473-STF e Súmula 633-STF. Logo, isso nos permite convalidação a decisão administrativa para não haver solução de continuidade que afete os princípios constitucionais da administração pública descritos no art. 37, da CF/88.

A Lei do Inquilinato determina que o contrato de aluguel será reajustado, mas não fixa por qual indexador, deixando a critério das partes a decisão. No entanto, percebe-se que a maioria dos instrumentos é reajustada pelo IGP-M. Nos últimos anos o referido índice chegou a mais de 30% de variação. Ocorre que o índice oficial da Administração Pública é o IPCA/IBGE. Diante do exposto, indagamos se é possível definir como padrão, para os futuros contratos de locação, o reajuste pelo IPCA/IBGE

Diante da ausência de um regramento legal impondo um índice ou critério de reajuste a ser aplicado aos contratos de locação, autorizando que as partes elejam aquele que melhor lhes aprouver, nada impede a Entidade Consulente de instituir o IPCA/IBGE como parâmetro/padrão a ser aplicado nas relações em que ocupa a posição de locatária/locadora. Por isso concluímos que não há qualquer ilegalidade em eleger o IPCA/IBGE como índice de reajuste dos contratos de locação.

*A Lei nº 8.666/93 consigna a possibilidade de os contratos celebrados pela Administração Pública estabelecerem cláusula de reajuste, desde que os critérios para tanto sejam devidamente expressos nos instrumentos convocatório e contratual, de acordo com o disposto nos seus arts. 40, inc. XI, e 55, inc. III. Além disso, também consigna a possibilidade de serem adotados índices econômicos específicos ou setoriais.*

*Especificamente acerca da incidência do reajuste aos preços da locação contratada, a Lei nº 8.245/91 concede plena liberdade às partes contratantes para fixarem o novo valor contratual:*

*Art. 18 É lícito às partes fixar, de comum acordo, novo valor para o aluguel, bem como inserir ou modificar cláusula de reajuste.*

Para tanto, será indispensável o instrumento convocatório da licitação (ou termo de dispensa, se for o caso), bem como o termo de contrato trazer cláusulas especificando que, vencido o prazo anual para reajuste do valor, a alteração do preço se dará por meio de negociação a ser entabulada entre as partes.

Logo, tendo como base que o Contrato Administrativo nº 2824/2022, a **cláusula 5º, parágrafo único, do referido contrato** nos fala que o índice de correção é o IPCA. Deste modo, devemos aplicar o índice de acordo com a data de vencimento e pagamento.

No caso em tela, 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 **E.M.E.F. SANTA INÊS**, que irá atender as necessidades da **SEMED/PMA**.

Tendo como base fundamental os princípios administrativos, impõe-se a realização de Dispensa da Licitação, nos termos do art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito:

Art. 24: É dispensável a Licitação...

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas 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; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

O mestre Marçal Justen Filho, na obra “Comentários à lei de Licitações e Contratos Administrativos”, p. 250, ressalta:

“A contratação depende, portanto, da evidenciação de três requisitos, a saber:  
a) necessidade de imóvel para desempenho das atividades administrativas;  
b) adequação de um determinado imóvel para satisfação das necessidades estatais;  
c) compatibilidade do preço (ou aluguel) com os parâmetros do mercado.”

Logo, a base legal que fundamenta o contrato de aluguel esta pacificada, restando a aplicação do índice de correção, se for o caso, na data de aniversário do contrato.

Nesse contexto, os requisitos que devem ser atendidos no caso em tela, demonstrando a razão da escolha do imóvel e justificativa do preço, e, posteriormente, o reajuste de valor:

- 1) A locação do imóvel tem por finalidade atender ao interesse público, com a instalação da estrutura física da Secretaria Municipal de Educação de Saúde de Ananindeua, a localização do imóvel, a dimensão, edificação e destinação são fatores preponderantes a sua escolha;
- 2) O imóvel sugerido, em tese, tem condições físicas para acolher às necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Saúde de Ananindeua, conforme laudo de avaliação e relatório de visita técnica;
- 3) O laudo de avaliação de imóvel demonstra o valor do aluguel em consonância com o mercado, valor mensal este de R\$ 10.900,00 (dez mil e novecentos reais).

A validade da contratação depende da verificação da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública, no dizer do ilustre mestre Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pág.295).

Ora, *in contesti* o proprietário tem liberdade plena para dispor acerca do valor que pretende requerer em virtude de eventual locação do imóvel, bem como realizar a proposta que melhor lhe convier, ao contrário do que se impõe à Administração Pública que somente pode agir dentro dos limites autorizados na Lei, razão pela qual tem o dever de buscar a proposta mais vantajosa dentro do critério de razoabilidade. Sendo o mesmo entendimento para escolha do índice de correção do referido contrato.

Não se pode olvidar que existem alguns fatores que influenciam diretamente nos preços dos aluguéis, alguns deles de cunho subjetivo do proprietário, bem como, se for considerada a destinação do imóvel a ser locado já que não será utilizado para fins não residenciais, com eventual risco de dano dado ao fluxo de pessoas.

Dentre os princípios que regem a Administração Pública, o Administrador deve atender ao princípio da razoabilidade, que tem cabimento no exercício da discricionariedade administrativa. Há discricionariedade quando a lei confere ao administrador público porção de liberdade, para que este, mediante critérios de conveniência e oportunidade, possa escolher a alternativa mais adequada à solução do caso que lhe é apresentado. Tal escolha a ser realizada pelo administrador há de atender ao princípio em tela, bem como ao princípio da proporcionalidade, ou seja, a proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que a lei deseja alcançar.

Não obstante, devemos observância ao disposto no art. 26, da Lei nº 8.666/93, a seguir:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005).

Ressaltamos que a publicidade é obrigatória como requisito de eficácia da atividade administrativa, a fim de facilitar o controle e possibilitar a execução.

Ainda, o mesmo dispositivo ressalta os elementos que devem compor o processo, no que couber:

Art. 26...

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço;

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)”

Depreende-se do dispositivo retro mencionado que no caso de locação de imóvel deve estar configurada a razão da escolha do imóvel e a justificativa do preço respectivo. E neste cotejo. A justificativa para reajuste de valor de aluguel com o respectivo índice a ser aplicado sobre o valor do contrato pago mensalmente.

Examinando os autos em questão no estado em que se encontra, vemos a Aplicação do Princípio Constitucional da Eficiência e da Moralidade descritos no art. 37, da CF/88, evidenciando que os atos administrativos estão vigentes.

A legislação vigente, nos fala que deve ser observado o prazo de vigência que não deve superar o lapso temporal de 12 (doze) meses, segundo o art. 57, da Lei nº 8.666/93; apesar dos arts. 34 e 35, da Lei nº 4.320/64, nos falarem que 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 nº 8.245/1991 (Lei do Inquilinato). Porém para efeitos dos arts. 70 e 165, da CF/88 seria recomendável a observação dos elementos do controle e o planejamento orçamentário quanto a vigência quando o lapso temporal de utilização do imóvel ultrapassar um exercício financeiro.

Nesta linha, diante da diversidade de posições, poderia a Administração decidir pela prorrogação anual através de termo aditivo (se o instrumento contratual estabelece o prazo de um ano para a prorrogação da locação) ou assinatura de novo contrato, com justificativa da dispensa de licitação. Ao término do contrato de locação, a Administração pode firmar novo contrato a fim de permanecer no imóvel locado.

Deste modo, a análise jurídica se ateve em análise a possibilidade jurídica em realizar o reajuste de valor do contrato de aluguel de acordo com o índice; não adentrando em mérito de

ato administrativo de aplicação do índice sobre o valor do aluguel, mas admitindo sua possibilidade de execução, de acordo com a aplicação do Princípio Constitucional da Legalidade descrito nos arts. 5º, Inciso II; 70 e 150, Inciso I, da CF/88 e do Princípio do Devido Processo Legal descrito no art. 5º, LIV, da CF/88.

### **III - 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.

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 jurídico. Destarte, é razoável sustentar que o parecerista não divide a responsabilidade do ato com o administrador.

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.

### **IV - DA CONCLUSÃO**

Diante do exposto, tendo em vista o preâmbulo da Constituição Federal de 1988 e os princípios da Administração Pública e do Controle, a Procuradoria **SE MANIFESTA PELA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO REAJUSTE DO VALOR DO ALUGUEL MEDIANTE A INCIDÊNCIA DO IPCA/IBGE COMO ÍNDICE DO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE ACORDO COM A DATA DE VENCIMENTO MENSAL POR SEGUIR O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA LEGALIDADE, DEVENDO HAVER A CONTINUIDADE DO CONTRATO ADMINISTRATIVO.**

No mesmo cotejo, **OPINAMOS PELO DEFERIMENTO DO 1º ADITIVO DE PRAZO DO CONTRATO N.º 2824/2022-SEMED**, devendo ser encaminhado os autos para ciência e acato do Procurador Geral do Município e posteriormente, para a Controladoria Geral do Município para elaboração de parecer.

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

Ananindeua (PA), 30 de janeiro de 2023.

**ADÉLIO MENDES DOS SANTOS JUNIOR**

Procurador Municipal

Portaria n.º 004/2021-PGM