ACÓRDÃO - AC00 - 1364/2021

PROCESSO TC/MS	:	TC/115734/2012/001
PROTOCOLO	:	1863697
TIPO DE PROCESSO	:	RECURSO ORDINÁRIO em CONTRATAÇÃO PUBLICA
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE APARECIDA DO TABOADO
RECORRENTE	:	JOSÉ ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA
INTERESSADO		ANDRÉ ALVES FERRERA - (PREFEITO ANTECESSOR)
RELATOR	:	CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – CONTRATAÇÃO PÚBLICA – LOCAÇÃO DE IMÓVEL – PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO E CONTRATO JULGADOS IRREGULARES – NÃO REMESSA DE DOCUMENTAÇÃO OBRIGATÓRIA AO TRIBUNAL DE CONTAS DENTRO DO PRAZO – CONTAMINAÇÃO DOS TERMOS ADITIVOS – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – REMESSA DA DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA – REGULARIDADE DOS ADITIVOS – EXCLUSÃO DAS MULTAS – CONHECIMENTO – PARCIAL PROVIMENTO.

1. Verificado o encaminhamento da documentação necessária para o controle externo dos termos aditivos ao Tribunal, inexiste razoabilidade na aplicação da multa ao recorrente pela não remessa de documentação.

2. A aplicação da multa decorre objetivamente da irregularidade apurada, independente da mera intenção do agente, segundo a disposição dos artigos 41 e 45 ambos da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012.

3. Não deve ocorrer a irradiação das irregularidades havidas na gênese do contrato para os termos aditivos celebrados pelo recorrente, não prosperando a fundamentação de contaminação das falhas iniciais depois de anos de vigência, diante da convalidada situação contratual. Os atos que gozam da presunção de legitimidade executados de boa-fé admitem a sua convalidação.

4. Para justificar a prorrogação contratual de locação de imóvel, não existe comprovação mais concreta da necessidade e da adequação do imóvel locado do que a própria longevidade contratual, sendo, inclusive, permitidas as prorrogações superiores aos 60 meses pela interpretação incontroversa do ordenamento jurídico dada pela doutrina e jurisprudência.

5. Analisado o caso em concreto, bem como considerados a supremacia do interesse público (quando a rescisão imediata é mais danosa) e o princípio da continuidade administrativa, que demanda a contratação de imóvel específico, é possível admitir a celebração do contrato de locação, mesmo sem a demonstração de regularidade fiscal pelo locador.

6. Apresentados os documentos que afastam as irregularidades dos termos aditivos, deve ser reformado o acórdão para declará-los regulares e afastar a multa aplicada.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária

Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 25 de agosto de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **conhecer e dar provimento parcial** ao recurso ordinário interposto pelo senhor **José Robson Samara de Almeida**, prefeito municipal, reformando os itens 3, 5 e 7 da parte dispositiva do **Acórdão AC02-663/2016**, de forma a: declarar, com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a **regularidade das formalização do 6º ao 10º Termo Aditivo** ao Contrato n. 081/2010; **excluir as multas** no valor total equivalente ao de 55 (cinquenta e cinco) UFERMS infligidas ao recorrente.

Campo Grande, 25 de agosto de 2021.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Referem-se os autos ao Recurso Ordinário interposto por José Robson Samara de Almeida, Prefeito Municipal de Aparecida de Taboado na época, em face do Acórdão AC02-663/2016, prolatado nos autos TC/115734/2012 (peça 101, fls. 674-679), nos seguintes termos:

> Por todo exposto, acompanhando o parecer do Ministério Público de Contas, e, em parte, a análise da 6ª Inspetoria de Controle Externo, VOTO no sentido de:
>
> 1) Declarar IRREGULAR e ILEGAL o procedimento de dispensa de licitação (1ª FASE), com base no artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 120, inciso I, da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS);
>
> 2) Declarar IRREGULAR e ILEGAL a formalização do Contrato Administrativo nº 081/2010 (2ª FASE), com base no artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 120, inciso II, da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS);
>
> 3) Declarar IRREGULAR e ILEGAL a formalização do 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º e 10º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo nº 081/2010 (3ª FASE), com base no artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 120, inciso III, da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS);
>
> 4) Aplicar multa regimental no valor de 150 (cento e cinquenta) UFERMS ao Ordenador de Despesas, Sr. André Alves Ferreira, ex-Prefeito Municipal de Aparecida do Taboabo, responsável pela dispensa de licitação, pela formalização do Contrato nº 81/2010, e pela formalização do 1º ao 5º Termos Aditivos, por infração à norma legal, com base no artigo 170, inc. I c/c da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c o art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 160/12.
>
> 5) Aplicar multa regimental no valor de 25 (vinte e cinto) UFERMS ao Ordenador de Despesas, Sr. José Robson Samara de Almeida, atual Prefeito Municipal de Aparecida do Taboabo, responsável pela formalização do 6º ao 10º Termos Aditivos, por infração à norma legal, com base no artigo 170, inc. I c/c da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c o art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 160/12.
>
> 6) Aplicar multa regimental no valor de 30 (trinta) UFERMS, ao Ordenador de Despesas Senhor André Alves Ferreira, pela não remessa de documentação obrigatória ao Tribunal de Contas dentro do prazo, nos termos do artigo 46 da Lei Complementar Estadual n° 160/2012;
>
> 7) Aplicar multa regimental no valor de 30 (trinta) UFERMS, ao Ordenador de Despesas Senhor José Robson Samara de Almeida, pela não remessa de

documentação obrigatória ao Tribunal de Contas dentro do prazo, nos termos do artigo 46 da Lei Complementar Estadual n° 160/2012;

Nas suas razões recursais, o recorrente alegou, em apertada síntese, as seguintes teses:

– responsabilidade de seu antecessor, Sr. André Alves Ferreira, por ter sido ele o ordenador de despesa na contratação do objeto licitado, dando apenas prosseguimento à relação contratual através dos Termos Aditivos;

– ausência de má-fé e desídia ou prejuízo ao erário que justificasse qualquer aplicação de multa; e

– juntada posterior de documentos nas fls. 35, 60 e 61 capazes de afastar a irregularidade do procedimento licitatório.

O Presidente deste Tribunal, ao realizar o juízo de admissibilidade, considerou o recurso tempestivo e cabível, em conformidade com as normas estabelecidas nos arts. 149, 150 e 151 do Regimento Interno, recebendo-o em seu efeito suspensivo e determinando a sua distribuição a esta Relatoria, conforme despacho DSP – GAB.PRES– 10617/2018 (peça 3, fl. 9).

Ao analisar a peça recursal, tanto a unidade de auxílio técnico na sua análise (ANA – 1ICE - 18829, peça 6, fls. 12-16) como o Procurador do Ministério Público de Contas no seu Parecer (PAR – 2ª PRC – 8454/2019, peça 7, fls. 17-20) posicionaram-se pelo conhecimento e, no mérito, pelo desprovimento do presente recurso.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

RAZÕES DO VOTO

Acerca da matéria em exame, tenho que o feito está adequadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento deste recurso ordinário, nos termos dos arts. 4º, III, “b”, e 164 do Regimento Interno (Resolução TCE/MS n. 98, de 19 de dezembro de 2018).

Inicialmente, em homenagem ao Princípio da Primazia do Julgamento de Mérito Recursal, conheço do recurso na forma que admitido pelo Presidente deste Tribunal, por estarem presentes os requisitos exigidos, especialmente: cabimento, legitimidade, interesse e tempestividade, tudo conforme previsão legal dos arts. 67,

I, “a”, e 69, parágrafo único, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, c/c o art. 150, I e IV, da Resolução Normativa n. 76, de 11 de dezembro de 2013.

No mérito, considerando o caso concreto, acolho integralmente o pedido recursal e por essa razão a decisão instrumentalizada nos termos dispositivos do Acórdão n. AC02-663/2016, deve ser parcialmente reformada.

Preliminarmente, em atenção ao efeito recursal devolutivo, fixo a premissa de promover o presente exame no que se refere às formalizações dos Termos Aditivos 6º ao 10º.

De plano, firmo o entendimento de que a responsabilidade do único recorrente (JOSÉ ROBSON SAMARA DE ALMEIDA) refere-se somente aos atos administrativos exarados no período em que foi ordenador de despesas. É isso que estabelece os arts. 80, § 1º[1] e 93[2] do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Assim a decisão, delimitada à parte que se pretende reformar, impôs as **seguintes multas ao recorrente:**

> “[...]
>
> 5. Aplicar multa regimental no valor de 25 (vinte e cinto) UFERMS ao Ordenador de Despesas, Sr. José Robson Samara de Almeida, atual Prefeito Municipal de Aparecida do Taboado, responsável pela formalização do 6º ao 10º Termos Aditivos, por infração à norma legal,[...]
>
> 7) Aplicar multa regimental no valor de 30 (trinta) UFERMS, ao Ordenador de Despesas Senhor José Robson Samara de Almeida, pela não remessa de documentação obrigatória ao Tribunal de Contas dentro do prazo, nos termos do artigo 46 da Lei Complementar Estadual n° 160/2012;” (fl. 678)

E pelos seguintes fundamentos transcritos da Deliberação AC02 – 663/2016

> “EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO –LOCAÇÃO DE IMÓVEL - AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – IRREGULARIDADE - CONTRATO ADMINISTRATIVO - TERMO ADITIVO – FORMALIZAÇÃO – VÍCIO DECORRENTE DA LICITAÇÃO - IRREGULARIDADE – MULTA.
>
> “É **irregular o procedimento de Dispensa** de Licitação quando se constata a **ausência de parecer jurídico, comprovação de comunicação à autoridade superior e ratificação, e de publicação da ratificação na Imprensa Oficial.**

[1] Art. 80. Os órgãos de contabilidade inscreverão como responsável todo o ordenador da despesa, o qual só poderá ser exonerado de sua responsabilidade após julgadas regulares suas contas pelo Tribunal de Contas.
§ 1° Ordenador de despesas é tôda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.

[2] Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprêgo na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

> É irregular a Formalização do Contrato Administrativo e **do Termo Aditivo** em que se verifica **vício decorrente de procedimento de dispensa licitatória irregular**, que prejudica os atos supervenientes.
>
> O julgamento de irregularidade de procedimento de Dispensa de Licitação, de Formalização contratual e de Termo Aditivo, acarreta a aplicação de multa ao Responsável."

No acórdão recorrido houve a imputação de penalidade, também, ao Sr. André Alves Ferreira pelos atos exercidos na sua gestão. Ele foi devidamente intimado da decisão e, portanto, lhe foi oportunizado a interposição do recurso ordinário, o que não ocorreu até o momento.

Feitas essas considerações iniciais, adentrando às razões de mérito, devo inicialmente dizer que não procedem as alegações do recorrente acerca da necessidade de dolo da conduta.

No que se refere à aplicação da multa, ela decorre objetivamente da irregularidade apurada, independente da mera intenção do agente, segundo a disposição dos artigos 41[3] e 45[4] ambos da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012.

O elemento motivador da aplicação da multa tem como fator determinante a exteriorização do ato, independente da intenção do agente.

Noutro prisma, decididamente, acolho as considerações recursais que recusam a irradiação das irregularidades havidas na gênese do contrato, para os termos aditivos celebrados pelo recorrente (formalização do 6º ao 10º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 81/2010).

Independente da imperiosa abordagem diferenciada que deva ser dada quando da celebração de contratos da Administração (não contratos administrativos), sujeitos ao regime jurídico de direito privado, que tratarei mais a frente, a requerida fundamentação de contaminação das falhas iniciais ao 6º e seguintes termos aditivos, depois de anos de vigência, não pode prosperar.

Digo isso, porque, no momento da celebração do 6º termo aditivo, a situação contratual encontrava-se convalidada.

A convalidação tem previsão na lei do processo administrativo federal, no art. 55 da Lei nº 9.784, de 1999, que, embora não tenha aplicação direta ao ente

---

[3] Art. 41. Salvo disposição de lei em contrário, a responsabilidade por infração qualificada nesta Lei Complementar independe da intenção do agente ou do responsável, da natureza e da extensão dos efeitos do ato, observado, todavia, o disposto nos §§ 1º e 2º.

[4] Art. 45. As multa decorrentes de infrações apuradas pelo Tribunal devem observar, como limites máximos, os valores correspondentes a:
I – mil e oitocentas Unidades Fiscais Estaduais de Referência de Mato Grosso do Sul (UFERMS), relativamente à infração que não resulte dano ao erário.

municipal, **os seus fundamentos** alcançam quaisquer atos administrativos nessa condição[5]

Transcrevo trecho do detido estudo desenvolvido pela ex-Procuradora de Contas do Estado de São Paulo, WEIDA ZANCANER, sobre o tema:

> "Em tese, poder-se-ia supor que o princípio da legalidade imporia sempre à Administração o dever de invalidar seus atos eivados de vícios, para restaurar a ordem jurídica por ela mesma ferida. A suposição, todavia, não procede, pois a restauração da ordem jurídica tanto se faz pela fulminação de um ato viciado quanto pela correção de seu vício. Em uma e outra hipótese a legalidade se recompõe.
>
> O princípio da legalidade visa a que a ordem jurídica seja restaurada, mas não estabelece que a ordem jurídica deva ser restaurada pela extinção do ato inválido.
>
> Há duas formas de recompor a ordem jurídica violada, em razão dos atos inválidos, quais sejam**, a invalidação e a convalidação**.
>
> A Administração deve invalidar quando o ato não comportar convalidação. Deve convalidar sempre que o ato comportá-la.
>
> Resta saber o porquê da invalidação e da convalidação nas hipóteses em que, como já mencionamos, cada qual se propõe como obrigatória.
>
> A invalidação se propõe como obrigatória porque, se o ato não comporta convalidação, inexiste outra forma de a Administração Pública restaurar a ordem jurídica violada. Ora, a restauração do Direito é para ela obrigatória por força do princípio da legalidade. Logo, toda vez que o ato não seja convalidável, só lhe resta o dever de invalidara.
>
> Por sua vez, a **convalidação se propõe obrigatória quando o ato comportá-la**, porque o próprio princípio da legalidade –que predica a restauração da ordem jurídica, inclusive por convalidação -, entendido **finalisticamente, demanda respeito ao capital princípio da segurança jurídica.**
>
> Com efeito, a convalidação é um ato que não visa apenas à restauração do princípio da legalidade, **mas também à estabilidade das relações constituídas**, o que nos induz a concluir que se alicerça em dois princípios jurídicos: o princípio da legalidade e o da segurança jurídica.(...)."[6]

[5] Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

[6] - WEIDA ZANCANER - Da Convalidação e da Invalidação dos Atos Administrativos", Malheiros, São Paulo, 2ª edição, 1996, pg.. 55 a 62

Essa situação jurídica se enquadra com exatidão ao que se depreende dos autos.

Na ótica do gestor, os atos praticados anteriormente vinham produzindo seus efeitos jurídicos, sem qualquer alerta ou perturbação advinda do controle externo, e assim, eram tidos na ocasião da 6ª prorrogação como corretos, válidos e legítimos, haja vista a estabilidade da relação constituída ao longo de um considerável período de tempo.

É essa a ideia da expectativa da confiança legítima que é gerada no decurso do tempo, por parte de locador e locatário. A concretização do Princípio da Segurança Jurídica e da estabilidade do ordenamento.

Os atos que gozam da presunção de legitimidade executados de boa fé admitem a sua convalidação. É como entende, também, Celso Antônio Bandeira de de Mello:

> "As asserções feitas estribam-se nos seguintes fundamentos. Dado o princípio da legalidade, fundamentalíssimo para o Direito Administrativo, a Administração não pode conviver com relações jurídicas formadas ilicitamente. Donde, é dever seu recompor a legalidade ferida. Ora, tanto se recompõe a legalidade fulminando um ato viciado, **quanto convalidando-o**. É de notar que esta última providência tem, ainda, em seu abono o **princípio da segurança jurídica**, cujo relevo é desnecessário encarecer. A decadência e a prescrição demonstram a importância que o Direito lhe atribui. Acresce que também o princípio da boa-fé – **sobreposse ante atos administrativos, já que gozam de presunção de legitimidade – concorre em prol da convalidação, para evitar gravames ao administrado de boa-fé**."[7]

Ademais, verifico que na ocasião da celebração do 1º Termo Aditivo, o Parecer da Procuradoria Municipal aprovou a prorrogação, demonstrando a sua adequação jurídica que, pelo menos à percepção do gestor, veio se mantendo ao longo do tempo.

Porque pensaria que estivesse irregular o ato se as sucessivas prorrogações não promoveram alteração alguma ao cerne contratual? Centraram-se elas na dilação temporal e apostila do reajuste devidamente estabelecido pela lei do inquilinato.[8]

O STJ, em julgado que colaciono abaixo, aborda a dinâmica das relações jurídicas sociais e acrescenta a hipótese de convalidação, quando a manutenção do ato irregular, atende mais o interesse público do que sua invalidação.

---

[7] Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de direito Administrativo", 18ª e. revista e atualizada. São Paulo. Ed. Malheiros, São Paulo, 2005, pg. 442.
[8] Lei n. 8.245 de 18 de outubro de 1991

"RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ISONOMIA SALARIAL CONCEDIDA PELO PODER PÚBLICO COM BASE EM PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO ACRE. VERBA DE REPRESENTAÇÃO CONFERIDA AOS PERITOS CRIMINAIS DESDE 1993. SUPRESSÃO POR AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PREPONDERÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA RAZOABILIDADE. CONVALIDAÇÃO DOS EFEITOS JURÍDICOS. INTERREGNO DE MAIS DE DEZ ANOS. REDUTIBILIDADE SIGNIFICATIVA DOS PROVENTOS. RECURSO ORDINÁRIO PROVIDO.

1. O poder-dever da Administração de **invalidar seus próprios atos encontra limite temporal no princípio da segurança jurídica,** pela evidente razão de que os **administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade** originada do poder de autotutela do Estado, e na convalidação dos efeitos produzidos, **quando, em razão de suas conseqüências jurídicas, a manutenção do ato atenderá mais ao interesse público do que sua invalidação.**

2. A infringência à legalidade por um ato administrativo, sob o ponto de vista abstrato, sempre será prejudicial ao interesse público; por outro lado, quando analisada em face das circunstâncias do caso concreto, nem sempre a sua anulação será a melhor solução**. Em face da dinâmica das relações jurídicas sociais, haverá casos em que o próprio interesse da coletividade será melhor atendido com a subsistência do ato nascido de forma irregular.**

3. O poder da Administração, destarte, não é absoluto, na seara da invalidação de seus atos, de forma que a recomposição da ordem jurídica violada está condicionada primordialmente ao interesse público. **O decurso do tempo ou a convalidação dos efeitos jurídicos, em certos casos, é capaz de tornar a anulação de um ato ilegal claramente prejudicial ao** interesse público, finalidade precípua da atividade exercida pela Administração.

4. O art. 54 da Lei 9.784/99, aplicável analogicamente ao presente caso, funda-se na importância da segurança jurídica no domínio do Direito Público, estipulando o prazo decadencial de 5 anos para a revisão dos atos administrativos viciosos (sejam eles nulos ou anuláveis) e permitindo, a contrario sensu, **a manutenção da eficácia dos mesmos, após o transcurso do interregno mínimo quinquenal, mediante a convalidação ex ope temporis**, que tem aplicação excepcional a situações típicas e extremas, assim consideradas aquelas em que avulta grave lesão a direito subjetivo, sendo o seu titular isento de responsabilidade pelo ato eivado de vício."[9]

[9] STJ, ROMS 24430. Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Quinta Turma, DJE de 30.3.2009.

Assim, existem situações em que os administradores devem optar entre o maior e o menor sacrifício do indeclinável interesse público, não podendo restar qualquer dúvida de que a escolha deverá sempre recair sobre a última hipótese.

Vejo que o contrato resiste à mudança de gestão, o que é raro na condução do executivo, que normalmente não dá continuidade a atos das gestões anteriores.

Parece-me lógico o gestor ter optado pela novação porque é uma prática comum nas locações de imóvel que visam atender a estrutura funcional de um órgão público, mormente em razão de que a sua desmobilização é quase sempre desvantajosa, e, ainda, em municípios do porte do caso examinado, poucos imóveis atendem as especificidades que se adequem à sua necessidade operacional.

Cabe razão ao recorrente. Não vejo como as supostas irregularidades da fase interna da "dispensa" (na verdade inexigibilidade procedimento licitatório) possam, neste caso em concreto, contaminar a formalização dos termos aditivos celebrados pelo recorrente.

Noutro aspecto, e mais importante, tenho como certo que aos contratos de locação de imóveis em que figure a Administração está submetido ao regime jurídico de direito privado predominantemente, e o público "no que couber".

Os contratos privados da administração tem aplicação parcial das regras de direito público, porque aplicam-se "no que couber". São situações negociais em que não será viável a incidência de todas as regras existentes nos dispositivos indicados pelo § 3º do art. 62.[10], como é o caso da locação de imóveis.

Em regra geral, as contratações de locação de imóveis com o Poder Público na condição de locatário são formalizadas por meio de dispensa de licitação (inc. X do art. 24 da Lei nº 8.666/93). Na verdade trata-se de inexigibilidade, pois o fundamento para o afastamento do dever de licitar reside na existência de um único imóvel apto a atender à necessidade da Administração.

Isso importa ao presente caso porque, pela exclusividade atinente à sobredita inexigibilidade, poderia se dar em menor ou em maior grau, as exigências públicas de forma, procedimento, haja vista que a atuação da Administração estará mais restrita e sempre orientada ao atendimento do *interesse público*.

Assim, o que caberia exigir o recorrente na celebração do 6ª ao 10º Termos Aditivos?

---

[10] **Art. 62**
[...]

§ 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;

Diria que, basicamente, seria razoável a constatação da necessidade do imóvel para o desempenho de suas atividades; a adequação do Imóvel; o prazo de vigência já que inadmitidos contratos com a participação do Poder Público com prazo indeterminados, o parecer jurídico, o preço praticado de mercado e principalmente o interesse público.

Tenho para mim que o que se tem no processo é aceitável, razoável e suficiente. A documentação necessária para o controle externo dos termos aditivos foi remetida ao Tribunal, motivo pelo qual não vejo razoabilidade na aplicação da multa ao recorrente pela não remessa de documentação.

Aliás, a partir da Resolução n. 54 de, 14 de dezembro de 2016, em seu art. 16, o Tribunal não mais exige a remessa de quaisquer documentos referentes a contrato de locação de imóveis. [11]

Vejo que da celebração do 6º ao 10º Termos Aditivos constam, os próprios termos formalizados e publicados, os pareceres jurídicos e os reajustes aplicados obedeceram à variação do IGPM.[12]

Parece-me de conclusão correta, que justifica a prorrogação, o fato de que não existe comprovação mais concreta da necessidade e adequação do imóvel locado do que a própria longevidade contratual.

Acrescento ainda, que não atende ao interesse público a hipótese em que órgãos que necessitem locar imóveis para seu funcionamento tenham que recorrentemente submeter-se a mudanças, com todos os transtornos que isso acarreta.

É certo para mim, também, que prorrogações superiores aos 60 meses são permitidas pela interpretação incontroversa do ordenamento jurídico dada pela doutrina e jurisprudência.

Concordam que não se aplicam os prazos estabelecidos no art. 57 da Lei 8666/93, por força do que dispõe o art. 62, §3º, inciso I, da mesma lei. Tal entendimento foi reconhecido pelo Plenário do TCU, no Acórdão nº 1.127/2009[13].

---

[11] Art. 16. Independentemente do valor, os contratos que tenham por objeto a contratação de serviços de fornecimento de água e esgoto, energia, internet e telefone, seja fixo ou móvel e locação de imóveis, não deverão ser encaminhados ao Tribunal.

[12] fls. 283-287 / 326-329 / 397-400 / 427-434 e 540-544

[13] "ACÓRDÃO Nº 112712009 - TCU- Plenário
[...]
9. 1. 1 pelo disposfo no art. 62, § 3", inciso I, da Lei nº 8.666/93, não se aplicam as restrições constantes do art. 57 da mesma lei;constantes do art. 57
da mesma Lei;[...]
9. 1.3. a vigência e prorrogação deve ser analisada caso acaso, sempre de acordo com a legislação que se lhe impõe

A Advocacia Geral da União, nesse sentido, expediu Orientação Normativa que reforça o esse entendimento:

> Ementa: 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 pelo inc. II do art. 57, da Lei nº 8.666, de 1993.[14]

Registro, por fim, sobre o tema, que na situação do caso em concreto, considerada a supremacia do interesse público (quando a rescisão imediata é mais danosa) e o princípio da continuidade administrativa, que demanda a contratação de imóvel específico, é possível, inclusive, admitir-se a celebração do contrato de locação, mesmo sem a demonstração de regularidade fiscal pelo locador.

Esse entendimento não é isolado, encontra eco em posicionamentos adotados pelo TCU na resposta à consulta baseada nos Acórdãos nºs 1.402/2008, 1.105/2006 e na Decisão nº 431/1997, todos do Plenário, e que admitem a contratação com pessoas em irregularidade fiscal nos casos em que for comprovada a inexigibilidade de licitação em decorrência da condição de exclusividade do contratado.

Assim os itens decisão que se referem aos 6º, 7º, 8º, 9º e 10º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo n. 081/2010, não podem se sustentar e devem ser integralmente (relativamente a esses contratos) reformados.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **voto** no sentido de **conhecer e dar provimento parcial** ao recurso ordinário interposto pelo senhor JOSÉ ROBSON SAMARA DE ALMEIDA, prefeito municipal, reformando os itens 3, 5 e 7 da parte dispositiva do Acórdão AC02-663/2016, de forma a:

I – declarar, com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a regularidade das formalização do 6º ao 10º Termo Aditivo ao Contrato n. 081/2010;

II – excluir as multas no valor total equivalente ao de 55 (cinquenta e cinco) UFERMS infligidas ao recorrente.

---

e conforme os princípios que regem a Administraçáo Pública, em especial quanto a vertficaçãoo da vantajosidade
da proposta em confronto com outras opções, nos termos **do art. 3° da Lei n°8.686193;**

[14] Orientação Normativa AGU nº 6, de 01 de abril de 2009

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar parcial provimento ao Recurso Ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

Presente, o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 25 de agosto de 2021.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

GLX / VAB/DSSM