



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

**PARECER REFERENCIAL n° 08/2025**

**EMENTA:** CONTRATO ADMINISTRATIVO. MINUTA DE TERMO ADITIVO. PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. LOCAÇÃO DE IMÓVEIS. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA LOCATÁRIA. I - Elaboração de Manifestação Jurídica Referencial. II - Contrato de locação de imóvel. III - Requisitos para primeira renovação e subsequentes: Art. 3º, inciso II, da Lei nº 14.133, de 2021; art. 51 da Lei nº 8.245, de 1991.

**RELATÓRIO**

No caso, o objeto é a padronização da análise jurídica acerca dos procedimentos e requisitos a serem observados pela Administração Pública Municipal nas hipóteses de renovação dos contratos de locação de imóveis, celebrados sob a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, nos quais a Administração Pública figure como locatária.

É o relatório.

**DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PARECER REFERENCIAL**

A Lei n.14.133/2021 estabelece como regra a obrigatoriedade de análise jurídica das contratações públicas pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração<sup>1</sup>, admitindo como exceção as hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, desde que considere o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

<sup>2</sup> Art. 53 (...) § 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

Neste sentido, a referida disciplina legal respalda a elaboração de manifestação jurídica referencial, que “consiste em parecer jurídico genérico, vocacionado a balizar todos os casos concretos, cujos contornos se amoldem ao formato do caso abstratamente analisado”,<sup>3</sup> dispensando a análise individualizada pelo órgão jurídico.

Aliás, cumpre ressaltar que, antes mesmo de existir expressa previsão legal sobre o tema, o parecer referencial já era uma prática respaldada nos princípios que orientam a Administração Pública, conforme é possível verificar da Orientação Normativa n. 55 da Advocacia Geral da União (AGU), publicada em 23 de maio de 2014, que teve sua legalidade reconhecida pelo Tribunal de Contas da União<sup>4</sup>.

O Parecer Referencial tem por escopo padronizar as manifestações jurídicas sobre matérias idênticas e recorrentes que, em razão do grande volume, possam impactar a atuação do órgão consultivo ou mesmo a celeridade dos serviços administrativos, permitindo a dispensa de análise jurídica particularizada sempre que o caso concreto se amoldar perfeitamente aos termos da manifestação referencial.

Destaca-se que no âmbito do município de Araruama foi publicado o Decreto n. 056 de 24 de Abril de 2025, que assim prevê:

*Art. 1º. Fica admitida a elaboração de Parecer Referencial pela Procuradoria Geral do Município, no desempenho das atividades de consultoria e assessoria jurídica, quando houver processos e expedientes administrativos recorrentes ou com caráter repetitivo em que sejam veiculadas consultas sobre questões com os mesmos pressupostos de fato e de direito para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme que permita a verificação do atendimento das exigências legais mediante a simples conferência de atos administrativos, dados ou documentos constantes dos autos.*

<sup>3</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. 12.ed.rev., ampl.e atual. - São Paulo: Ed. Juspodivm, 2021. p.290.

<sup>4</sup> “9.2 Informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU n. 55, de 2014, esclarecendo a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma”. (Acórdão n. 2.674/2014-Plenário, TC 004.757/2014-9, relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, 8/10/2014.)



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

...

*Art. 4º. A elaboração do Parecer Jurídico Referencial é de competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Município, responsável pela assessoria e consultoria dos órgãos da administração direta, devendo ser firmado por no mínimo 02 (dois) Procuradores e ratificados pelo Procurador-Geral do Município, passando a ter caráter normativo.*

*Art. 5º. Os Pareceres Referenciais elaborados pela Procuradoria Geral do Município receberão número próprio em ordem sequencial, sem renovação anual, e serão disponibilizados no sítio eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Araruama e/ou de outra forma, desde que se assegure a confiabilidade, integridade, disponibilidade e autenticidade documental, sendo de uso obrigatório por todos os órgãos da Administração Direta.*

Cumpre dizer que a PGM vem atuando muito sobrecarregada de trabalho com pouquíssimos procuradores, e, apesar do valoroso labor dos zelosos procuradores e assessores comissionados, que auxiliam o trabalho do Procurador Geral e dos subprocuradores, a análise de *per si*, de cada processo administrativo pode causar muita demora, assim, o Parecer Referencial, que expressamente previsto na Lei 14.133/2021 e no Decreto n. 056/2025.

Trata-se de medida de aprimoramento de gestão que efetiva o princípio constitucional da eficiência, assegurando maior agilidade no fluxo de trabalho e promovendo a racionalização da atividade do órgão jurídico, além de conferir maior celeridade aos procedimentos administrativos.

Destarte, conforme expressa previsão legal, a definição das hipóteses de dispensa de análise prévia cabe à autoridade máxima da instância jurídica, que deve observar os critérios da Lei n.14.133/2021 e do Decreto n. 056/2025.

O parecer referencial é instrumento jurídico essencial, voltado à orientação da Administração Pública em processos, diligências e expedientes administrativos repetitivos em situação idêntica, sob o ponto de vista das orientações jurídicas ali traçadas.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

**FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER REFERENCIAL**

A finalidade deste parecer referencial é orientar juridicamente a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade (art. 53, §§ 1º e 4º, da Lei nº 14.133/2021).

É preciso esclarecer que esta análise jurídica:

- **não** abrange aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade; e
- **não** se confunde com auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.

**DO PROCESSO LICITATÓRIO E DA INEXIGIBILIDADE NA LOCAÇÃO DE IMÓVEIS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Antes de ingressar no escopo da presente manifestação referencial, faz-se necessário realizar digressão ao momento anterior ao da formalização do contrato de locação que se busca renovar.

Isso porque, a Lei nº 14.133, de 2021, introduziu mudanças substanciais no processo de locação de imóveis pela Administração Pública, diferenciando-se significativamente da abordagem estabelecida pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Enquanto a legislação anterior previa a locação de imóveis como uma hipótese de dispensa de licitação (art. 24, inciso X), a nova lei estabelece, como regra, a obrigatoriedade da licitação prévia, conforme os termos do art. 51, *caput*, combinado com o art. 74, *caput*, inciso V, e §5º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Com essa nova sistemática, somente se admite a locação de imóvel com inexigibilidade de licitação quando demonstrada a inviabilidade de competição, de maneira que nova legislação impõe o dever de realizar uma prospecção de mercado visando assegurar a isonomia, possibilitando que todos conheçam da necessidade administrativa e tenham a oportunidade de oferecer propostas para que a Administração verifique a viabilidade ou não de realizar licitação.

Assim, ante a existência de dois (ou mais) imóveis com características que atendam aos anseios da Administração, a realização de procedimento licitatório se torna imperiosa. Ainda que não haja fungibilidade entre os imóveis, todos devem integrar um acervo de opções para atender ao interesse da Administração Pública.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

Quando qualquer dos imóveis satisfizer a necessidade que justifica a contratação da pela Administração, tem-se que a possibilidade de celebração de contrato de locação com fundamento na inexigibilidade de licitação se mostrará inadequada, sendo imperiosa a realização de licitação, vez que estará presente o elemento fundamental da competição.

O aludido dever de prospecção do mercado se dá por meio de chamamento público, se possibilita o levantamento das condições do mercado e alternativas de contratação, além disso, esse procedimento assegurada a legalidade e regularidade do processo decisório, promovendo a transparência e a eficiência na seleção de imóveis pela Administração, em conformidade com os princípios do *caput* do art. 37 da CF de 1988 e do art. 5º da Lei nº 14.133, de 2021.

Em resumo, o procedimento a ser adotado varia de acordo com a situação específica:

**Licitação obrigatória:** Quando houver mais de um imóvel capaz de atender às necessidades da Administração, a realização de licitação é imperativa.

**Inexigibilidade de licitação:** Quando as características das instalações ou a localização específica tornarem necessária a escolha de um único imóvel, a licitação será inexigível.

Essa nova sistemática busca equilibrar competitividade e flexibilidade, com o objetivo de atender às demandas específicas da Administração Pública, promovendo uma gestão mais eficiente dos recursos públicos. A mudança também está em consonância com o entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que recomenda a contratação direta apenas quando comprovada a adequação exclusiva de um imóvel às necessidades de instalação e localização da Administração Pública (Acórdãos TCU nº 1.340/2009 - Plenário; nº 2.025/2010 - 2ª Câmara; nº 5.281/2010 - 1ª Câmara; nº 3.935/2012 - 2ª Câmara; nº 1.816/2013 - 2ª Câmara; nº 5.948/2014 - 2ª Câmara; nº 1.656/2015 - Plenário; nº 1.479/2019 - Plenário; nº 3.083/2020 - Plenário; e nº 702/2023 - Plenário).

Cumprir consignar que no âmbito da AGU o uso do chamamento público foi consolidado para a locação de imóveis, nos termos da Lei n. 14.133/2021, como procedimento recomendável para fins de prospecção do mercado imobiliário. No mesmo sentido o Art. 10 da Instrução Normativa SEGES/MP n. 103, de 30 de dezembro de 2022, adotou como regra geral o chamamento público para a locação de imóveis para uso da Administração.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

Estabelecidas essas premissas e considerando as particularidades do processo de seleção original (licitação ou contratação direta por inexigibilidade), passa-se à análise dos requisitos essenciais a serem observados e implementados pelos órgãos da Administração Pública no momento da renovação dos contratos de locação de imóveis.

É importante destacar que os requisitos apresentados a seguir devem ser ajustados às especificidades da contratação original. Dessa forma, o órgão assessorado deverá adaptá-los ao seu caso concreto, garantindo a conformidade entre a contratação inicial e a renovação subsequente. Por exemplo, não será necessária a comprovação da singularidade se a contratação tiver se originado de um processo licitatório.

**DAS LOCAÇÕES AINDA FUNDADAS NO REGIME DA LEI Nº 8.666/1993 E DA NECESSIDADE DE NÃO PROLONGAMENTO INDEVIDO**

Quanto às locações de imóveis cuja contratação se deu sob o regime da Lei nº 8.666/1993, especialmente nas hipóteses de dispensa de licitação então amparadas no art. 24, inciso X, é certo que a extinção gradativa do antigo regime licitatório pela Lei nº 14.133/2021 não invalida, por si só, os contratos regularmente celebrados, os quais permanecem regidos, no que couber, pelas cláusulas pactuadas e pelo regime jurídico vigente à época de sua formalização.

Todavia, o cenário normativo atual, em que a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos assumiu caráter de regime geral e passou a exigir, como regra, procedimento competitivo ou, ao menos, chamamento público estruturado para a seleção de imóveis, recomenda forte cautela na prorrogação sucessiva de locações ancoradas exclusivamente em fundamentos da Lei nº 8.666/1993.

A manutenção prolongada de contratos antigos, celebrados em contexto regulatório superado, sem reavaliação da singularidade do imóvel, sem nova aferição de vantajosidade e sem comprovação atual de compatibilidade de preço com o mercado, pode ser interpretada pelos órgãos de controle como indevida perpetuação de contratação direta, em afronta aos princípios que regem as contratações públicas, além de fragilizar a defesa do gestor em eventual apuração de responsabilidade.

Desse modo, recomenda-se que as locações ainda fundadas na Lei nº 8.666/1993 sejam tratadas como *situações transitórias*, admitindo-se apenas prorrogações estritamente necessárias, devidamente motivadas, com robusta



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

demonstração do interesse público na continuidade do vínculo e planejamento para, em prazo razoável, proceder à migração do ajuste para a sistemática da Lei nº 14.133/2021, mediante nova contratação que observe integralmente as diretrizes de prospecção de mercado, seleção isonômica ou inexigibilidade formalmente justificada, gestão de riscos e publicidade no PNCP.

A prorrogação indefinida desses contratos sob o antigo regime, especialmente quando cumulada com reajustes reiterados sem reavaliação independente de mercado, expõe o Município a risco jurídico relevante, podendo ser compreendida como burla ao novo regime licitatório e ensejar recomendações do Tribunal de Contas, glosas de despesa e imputação de débito, razão pela qual se recomenda postura conservadora e prudencial, privilegiando-se a renovação apenas quando tecnicamente demonstrada como solução mais vantajosa e temporária, e, sempre que possível, a abertura de novo procedimento à luz da Lei nº 14.133/2021.

**DAS DIRETRIZES E REQUISITOS LEGAIS À RENOVAÇÃO DO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS**

Ainda sob a vigência da Lei nº 8.666, de 1993, consolidou-se o entendimento de que os contratos de locação de imóveis celebrados pela Administração, na condição de locatária, não estavam sujeitos às regras de duração típicas dos contratos administrativos. Esse entendimento fundamentava-se no art. 62, §3º, que, ao não mencionar o art. 57, permitia a aplicação subsidiária do regime jurídico público aos contratos de locação.

Com a entrada em vigor da Lei nº 14.133, de 2021, esse entendimento foi ainda mais fortalecido, uma vez que o art. 3º, II, exclui, de forma expressa e sem ressalvas, a incidência de suas normas sobre "*contratações sujeitas a normas previstas em legislação própria*". Dessa forma, seria possível admitir com fundamento no art. 51 da Lei nº 8.245, de 1991, a renovação sucessiva dos contratos de locação de imóveis, sem as limitações impostas pelos prazos máximos previstos no Capítulo V do Título III da Lei nº 14.133, de 2021, desde que observados requisitos mínimos.

Em relação à temática, e em conformidade com a nova Lei de Licitações, destaca-se a seguinte citação doutrinária:

*"Como disciplina o artigo 112, os prazos contratuais previstos nesta Lei não excluem nem revogam os prazos contratuais previstos em lei especial. Neste sentido, em contrato de locação de imóveis, no qual a administração pública é locatária, sua vigência não se rege pela Lei nº*



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

14.133/2021, mas pela Lei nº 8.245, de 1991." (TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 14. ed., rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023, p. 664. Sem grifos no original).

Embora o prazo não esteja sujeito aos limites estabelecidos pela Lei nº 14.133, de 2021, não são permitidos ajustes verbais ou prorrogações automáticas por tempo indeterminado, conforme disposto no art. 47 da Lei nº 8.245, de 1991. A nova Lei de Licitações considera nulo qualquer contrato verbal com a Administração (art. 95, §2º, da Lei nº 14.133, de 2021). Prorrogações automáticas de prazo são permitidas apenas em contratos por escopo, caso o objeto não seja concluído no período estipulado (art. 111). Contratos de vigência indeterminada são autorizados somente quando a Administração, na condição de usuária, utiliza serviços públicos oferecidos em regime de monopólio (art. 109). Além disso, os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público (art. 5º), pilares fundamentais do Direito Administrativo, ao orientarem a atuação da Administração Pública, impedem a prorrogação automática de contratos de locação de imóveis por prazo indeterminado.

Portanto, a lei não é omissa a esse respeito. Foi enfática ao estabelecer as situações excepcionais em que são admitidos ajustes verbais, prorrogações automáticas e a fixação de prazos de vigência por período indeterminado. Interpretações jurídicas que visem a ampliar o alcance da norma para abarcar casos não diretamente previstos seriam admissíveis apenas em situações nas quais a lei expressou menos do que pretendia ("*lex minus dixit quam voluit*"). No entanto, tal interpretação não se aplica no presente caso, e qualquer tentativa de ampliá-la resultaria em contrariedade à lei, infringindo o princípio da legalidade estrita (arts. 37 e 70 da Constituição Federal), ao qual os gestores públicos estão estritamente vinculados.

Aliás, a prorrogação de uma contratação direta deve ser devidamente planejada e fundamentada, com a indicação clara da hipótese legal que justifique a inexigibilidade de licitação, a qual deve estar vigente no momento da renovação contratual. É importante destacar que a contratação direta, sem licitação, não autoriza atuação arbitrária ou desprovida de procedimento; ao contrário, deve sempre observar os princípios gerais da Administração Pública, especialmente o da igualdade, que interdita a concessão de privilégios, e o da boa administração, que exige que os negócios estatais sejam conduzidos de maneira a maximizar o interesse público.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

De todo modo, conquanto não haja impedimento legal para sucessivas renovações dos contratos de locação de imóveis, entende-se que os contratos administrativos não podem ser prorrogados sucessivamente de forma indefinida. Nesse sentido, mesmo no âmbito da União, há Instruções Normativas que limitam o prazo máximo para os contratos de locação.

O art. 105 estabelece que a duração dos contratos será a prevista no edital. Assim, desvincula-se a duração dos contratos do exercício financeiro. No entanto, deve ser observada a disponibilidade de créditos orçamentários, no momento da contratação e a cada exercício financeiro. Quando a contratação ultrapassar um exercício financeiro, deve estar prevista no plano plurianual (PPA).

No caso de contratações de serviços e fornecimentos contínuos, além de atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação, a Administração deve demonstrar a vantagem em manter o contrato, o que inequivocamente se aplica aos contratos de locação.

Na ausência de regramento municipal que venha estabelecer prazo máximo para os contrato de locação, entende-se, igualmente, pela aplicabilidade do Art. 107 da Lei 14.133/2021, o qual permite prorrogações sucessivas dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos, até o prazo de dez anos, desde que haja previsão em edital e que as condições e os preços permaneçam vantajosos para a Administração.

Sabe-se que a gênese do Direito Administrativo, apesar de algumas vezes em sentido contrário, está umbilicalmente conectada ao princípio estruturante do Estado de Direito. Ao limitar o poder estatal, o Direito Administrativo impôs aos agentes públicos o dever de respeito aos direitos e garantias fundamentais, zelando pela isonomia de tratamento e estimulando o livre acesso de todo e qualquer interessado à disputa pelo direito de contratar com o Poder Público, em plena observância ao princípio da impessoalidade. Trata-se, assim, da isonomia como tutela dos interesses individuais de cada sujeito particular potencialmente interessado em ser contratado pela Administração.

Por fim, é essencial destacar que não se pode falar em renovação automática de um vínculo jurídico sem a manifestação prévia e formal da autoridade competente, tampouco admite-se a produção de efeitos financeiros retroativos. Eventual renovação só é possível se realizada dentro do prazo de vigência do contrato, pois, após esse período, o contrato extingue-se de forma ordinária, pelo



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

simples decurso do tempo. A questão é fundamentalmente lógica: não se pode renovar algo que já deixou de existir.

Superadas essas questões introdutórias, elencam-se os requisitos mínimos para assegurar a regularidade na renovação dos contratos de locação de imóveis.

**DA NECESSIDADE DE EXPRESSA PREVISÃO EM EDITAL, AVISO OU INSTRUMENTO FORMAL DE CONTRATAÇÃO E DA ANUÊNCIA DA LOCADORA**

Adentrando-se nas condições para a possibilidade de renovação do contrato de locação, tem-se que, como em qualquer contrato administrativo, ela deve estar expressamente prevista no edital, aviso ou no instrumento formal de contratação direta.

Na ausência de previsão expressa, é necessário iniciar um novo processo de contratação. Considerando a existência de previsão no Edital são permitidas sucessivas prorrogações de contratos de locação em que a Administração Pública atue como locatária, desde que, guardo o prazo máximo anteriormente mencionado e, concomitantemente, atendidas as demais condições estabelecidas no presente Parecer Referencial.

Desde já, recomenda-se, adicionalmente, que os autos do processo sejam instruídos com a manifestação expressa de interesse da locadora em manter a relação contratual.

**DA SINGULARIDADE E DA COMPATIBILIDADE MERCADOLÓGICA**

Antes do término da vigência contratual, caso haja interesse da Administração em prolongar a relação locatícia, o gestor do contrato deve identificar a manutenção da necessidade administrativa, apresentando as razões de interesse público que justifiquem a renovação. Nesse sentido, deverá ser demonstrado:

a) A inequívoca manutenção da singularidade do imóvel locado e a vantajosidade na continuidade do vínculo locatício, conforme disposto no inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021, observando-se que a singularidade do imóvel se aplica somente às contratações por inexigibilidade; e

b) a compatibilidade mercadológica do valor locatício, incluindo possíveis reajustes. Para tanto, é necessário um novo laudo de avaliação do imóvel, elaborado



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

por profissional habilitado, em conformidade com a NBR 14.653. O laudo pode ser elaborado por terceiros, desde que acompanhado da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), conforme previsto nos arts. 51, caput, e 74, §5º, I, da Lei nº 14.133, de 2021.

Tanto a singularidade quanto a compatibilidade mercadológica do valor locatício devem estar pautadas em consulta prévia.

A interpretação do conceito de singularidade do imóvel deve ser feita com parcimônia. Quando a contratação se originar de inexigibilidade de licitação, é necessário comprovar que as características exclusivas do imóvel ainda jus ficam sua insubstituibilidade para atender às necessidades administrativas. Tais características podem incluir localização, infraestrutura, acessibilidade ou outros fatores que atendam de forma única às demandas do órgão, inviabilizando a concorrência.

Por um lado, é essencial evitar uma interpretação demasiadamente ampla, que possa contornar o princípio da licitação e resultar em contratações indevidas. Por outro, é preciso também evitar uma abordagem excessivamente restritiva, que inviabilize contratações legítimas e necessárias. A singularidade pode manifestar-se de diferentes formas e, em determinados e rigorosamente justificados casos, pode ser excepcionalmente afastada durante a renovação do prazo de vigência do imóvel locado, sempre que as necessidades específicas da Administração Pública assim o exigirem, sem, contudo, comprometer o interesse público primário.

Nas contratações firmadas sob a égide da Lei 8.666/1993, observado o prazo máximo anteriormente mencionado, tem-se as condições que ensejaram a dispensa de licitação para a contratação com a Administração precisam ser igualmente aferidas.

Embora o Art. 190 da Lei 14.133/2021 tenha estabelecido que o contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor dessa lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada, para robustecer o planejamento e o processo decisório das contratações ainda regidas pela Lei 8.666/1993, é extremamente aconselhável levar em consideração os parâmetros trazidos pela nova legislação de licitações e contratos no que tange a verificação da singularidade do imóvel e vantajosidade na manutenção da contratação.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

**DA MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES INICIAIS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO MÍNIMA NECESSÁRIA**

O processo de renovação contratual deve ser acompanhado de documentação que comprove a manutenção das condições iniciais de habilitação e qualificação mínima do contratado. Esse procedimento garante a continuidade da validade dessas condições e assegura que o locador não tenha sofrido sanções impeditivas, conforme os arts. 72, V; 91, §4º; 92, XVI; e 161 da Lei nº 14.133, de 2021.

A seguir, os documentos indispensáveis para a renovação, com suas respectivas finalidades:

**Certidão de Matrícula Atualizada:** assegurar que o imóvel está livre de ônus, gravames ou impedimentos que possam comprometer a posse pela Administração, garante a legitimidade do uso e previne indesejados conflitos legais e judiciais.

**Certidões Complementares:**

**Certidão Negativa de Débitos Relativos a Tributos Imobiliários (IPTU e Taxas):** Verifica a inexistência de dívidas fiscais que possam resultar em penhoras e expropriação do imóvel locado.

**Certidão Negativa de Débitos Condominiais:** Confirma ausência de pendências financeiras com o condomínio, evitando riscos judiciais.

**Certidão Negativa de Interdição, Tutela e Curatela:** Assegura que o proprietário está apto a gerenciar o imóvel.

**Certidão de Ações Reais e Pessoais Reipersecutórias:** Identifica litígios que possam afetar o imóvel.

**Certidão de Ônus Reais:** Detalha direitos ou restrições sobre o imóvel.

**Certidão de Feitos Ajuizados:** Revela ações judiciais contra o proprietário que possam impactar a locação.

**Dispensa de Certidões:** Eventuais certidões cujo teor já estejam discriminados na certidão de matrícula atualizada do imóvel são dispensadas.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

**Habite-se e Alvará do Corpo de Bombeiros:**

**Habite-se:** Certifica que a construção está de acordo com o projeto aprovado e é habitável.

**Alvará do Corpo de Bombeiros (APPCI):** Garante que o imóvel atende às normas de segurança contra incêndios.

**Documentos Adicionais:** Podem incluir licenças ambientais ou sanitárias, conforme o uso e localização do imóvel.

A obtenção e atualização desses documentos são fundamentais para assegurar que o imóvel e o locador estão em plena conformidade com as exigências legais. Isso protege o órgão contratante de riscos legais e financeiros, garantindo que o imóvel possa ser utilizado de maneira segura e contínua durante a vigência do contrato. A conformidade com a legislação vigente também evita sanções e assegura a validade do contrato de locação.

**Condições de Habilitação do Locador.** Conforme o §4º do art. 91 da Lei nº14.133, de 2021, é necessário verificar a regularidade do locador antes da formalização da prorrogação, da emissão de nota de empenho e de cada pagamento. Isso inclui: Consultar o Cadin; Consultar o Sicaf ou emitir certidões negativas em caso de não inscrição; Consultar o Ceis, Cnep e Cnia; Emitir certidões negativas de inidoneidade e impedimento e de débitos trabalhistas, anexando-as ao processo. A consulta ao Cnia deve incluir administradores e sócios com poderes de administração.

Ademais, em conformidade com os arts. 7º, III, 14, IV, 48, parágrafo único, e 122, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021, deverá ser novamente atestada, no ato da renovação, a inexistência de vínculo familiar ou de parentesco que configure nepotismo.

Ressalte-se que a **exigência dessas certidões** deve ser pautada pelos princípios da **razoabilidade** e **proporcionalidade**, observando-se, como parâmetros, a proibição do excesso e a proibição de proteção insuficiente, considerando as especificidades do caso concreto e a relevância de cada documento para assegurar plenamente os interesses da Administração Pública (vide Acórdãos TCU nº 512/2002, nº 1.224/2002, nº 1.728/2008 e nº 829/2023 - Plenário; Decisões TCU nº 279/1998 e nº 348/1999 - Plenário).



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

Na eventualidade de se constatar **irregularidade que possa**, a princípio, **inviabilizar a renovação do contrato de locação**, tal situação deve ser cuidadosamente analisada e ponderada à luz do interesse público subjacente às contratações públicas. Nesse cenário, o órgão locatário deve:

1. Apresentar justificativas robustas, devidamente documentadas nos autos, demonstrando: a) As medidas de saneamento adotadas junto ao locador; b) A ciência formal aos órgãos de controle e fiscalização competentes; c) A avaliação criteriosa dos custos e benefícios envolvidos na renovação do contrato.
2. Demonstrar e ponderar, de acordo com o princípio da proporcionalidade, que a decisão de renovar o contrato, mesmo diante da irregularidade, atende inequivocamente ao interesse público. Esta demonstração deve considerar: a) Adequação: a medida é capaz de atingir o objetivo pretendido; b) Necessidade: inexistência de meios menos gravosos para atingir o fim desejado; c) Proporcionalidade em sentido estrito: os benefícios da renovação superam significativamente os potenciais prejuízos.
3. Aplicar os preceitos utilitaristas introduzidos no ordenamento jurídico pela Lei nº 13.655, de 2018, considerando: a) As consequências práticas da decisão nas esferas administrativa, controladora e judicial; b) A necessidade e adequação da medida, inclusive em face das possíveis alternativas.
4. Evidenciar que a não renovação do contrato poderia resultar em danos mais significativos ao interesse público do que sua manutenção, considerando: a) Continuidade dos serviços públicos; b) Custos e transtornos associados a uma eventual mudança; c) Indisponibilidade de alternativas viáveis no curto prazo.

Esta abordagem busca assegurar que, em situações excepcionais, o gestor possa tomar decisões embasadas que, ainda que não sejam ideais sob o aspecto formal, mostrem-se as mais apropriadas para preservar o interesse público e promover a eficiência administrativa.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

**DA NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES E PERMANÊNCIA DE VANTAJOSIDADE PARA A ADMINISTRAÇÃO COM OBSERVÂNCIA ESTRITA AOS PARÂMETROS FIXADOS PELOS DECRETOS MUNICIPAIS QUE REGULAMENTAM A LEI N° 14.133/2021 NO MUNICÍPIO DE ARARUAMA**

O art. 107 é claro no sentido de que para autorizar a prorrogação dos contratos, além de outros requisitos, se faz necessário que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

Nesse sentido, importa ressaltar que as contratações de locação de imóveis não se submetem apenas à disciplina geral da Lei n° 14.133/2021, mas também aos decretos municipais que a regulamentam no âmbito de Araruama (Decretos n° 09, 10, 11 e 14 de 2024), os quais detalham procedimentos, atribuições de agentes públicos, documentos obrigatórios, fluxos de aprovação e parâmetros de análise de vantajosidade e gestão de riscos.

Tais decretos são normas complementares que vinculam a Administração e, por consequência, devem ser rigorosamente observadas em todas as fases da contratação, desde o planejamento até a execução contratual, sob pena de vulnerar a higidez jurídica do ajuste e de fragilizar a defesa do Município perante os órgãos de controle.

Nesse contexto, é imprescindível que os processos de locação estejam instruídos com os Estudos Técnicos Preliminares, Termos de Referência ou documentos equivalentes previstos nos atos regulamentares locais, bem como com pesquisa de mercado idônea, análise formal de vantajosidade, manifestação do agente de contratação ou responsável designado nos moldes dos decretos municipais, e registro das decisões no sistema indicado pela regulamentação, sempre que for o caso.

Nas hipóteses de prorrogação ou renovação de contratos, igualmente se exige a reavaliação formal das condições pactuadas à luz dos parâmetros da regulamentação municipal da Lei n° 14.133/2021, inclusive quanto à demonstração de que persistem a necessidade pública, a adequação do imóvel e a compatibilidade do valor com o mercado. A inobservância desses comandos pode ser compreendida como afronta ao princípio da legalidade e à própria lógica do novo regime de contratações públicas, com risco de nulidade dos atos, glosa de despesas,



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

recomendações ou determinações do Tribunal de Contas e eventual responsabilização pessoal dos agentes envolvidos.

Por se tratar de tema sensível, que conjuga recursos públicos continuados, elevado interesse social e regime jurídico em transição, recomenda-se postura cautelosa e aderência estrita aos decretos municipais regulamentadores da Lei nº 14.133/2021, de modo que qualquer decisão sobre celebração, manutenção ou prorrogação de locações esteja sempre lastreada em motivação robusta, alinhada aos procedimentos e documentos expressamente exigidos pela normativa local.

Registre-se ainda que caso ocorra qualquer alteração na mensuração que impacte o dimensionamento preliminar ou o programa de necessidades, será necessária a atualização dos documentos que instruíram o processo de locação, aí incluídos os Estudos Técnicos Preliminares, Termos de Referência ou documentos equivalentes previstos nos atos regulamentares locais.

É obrigatória a reanálise do gerenciamento de riscos na fase de gestão do contrato e considerando que a renovação do vínculo locatício constitui um evento relevante alongando a relação contratual havida com a Administração, impõe-se a atualização do Mapa de Riscos.

**DAS LOCAÇÕES DE IMÓVEIS VINCULADAS A PROJETOS SOCIAIS REGIDOS POR DECRETOS MUNICIPAIS ESPECÍFICOS**

No âmbito municipal, existem projetos sociais que são disciplinados por decretos próprios, nos quais a relação jurídica havida com a Administração está caracterizada como locação e/ou sublocação mensal de imóvel, prevendo o pagamento de subsídio para que os núcleos funcionem em unidades residenciais ou com ponto comercial anexo à moradia de cidadãos em situação específica. Tem-se como exemplo o Projeto “Café do Trabalhador”, com pagamento mensal no valor de R\$ 7.000,00 destinado também à aquisição de recursos materiais necessários ao início do projeto.

Da mesma forma, o “Projeto Nova Casa Creche” fixa subsídio mensal para locação de imóvel, no valor de R\$ 5.000,00, para atendimento da demanda por vagas em creches, enquanto o “Projeto Casa Reforço Escolar” prevê o pagamento de R\$ 2.800,00 mensais ao professor participante, expressamente “a título de aluguel pela utilização do imóvel”, e o “Projeto Fisiocasa – Levando Fisioterapia ao seu bairro” estabelece subsídio mensal de R\$ 4.000,00 para locação do imóvel onde se prestará o serviço de fisioterapia.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

Embora tais decretos tenham natureza de atos de política pública e tratem de subsídios específicos, a relação jurídica subjacente está indevidamente qualificada como locação, visto que a Administração, na realidade, atua como fomentadora da atividade figurando somente de forma muito indireta como beneficiária do uso do bem para o atendimento do interesse público.

Nesses casos, o valor revertido ao particular não se destina somente a retribuição pelo uso do bem; não guarda compatibilidade mercadológica do aluguel, antes está anteriormente fixado em Decreto; ademais o processo não é devidamente instruído demonstrando a singularidade do imóvel e sua adequação para a execução da política pública; não contendo laudo de avaliação e certidões atualizadas, cuja perpetuação pode levar a questionamentos pelos órgãos de controle e de eventual responsabilização por ofensa às disposições aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, economicidade e eficiência.

Em razão da delicadeza da matéria, que envolve recursos públicos continuados e forte componente social, impõe-se cuidado redobrado na formalização e renovação dessas locações.

Por outro lado, não é despiciendo que a interrupção abrupta dos projetos sociais que envolvem questões sensíveis como a ampliação do acesso à educação (Decretos nº 14/2023 - Casa Creche; 64/2021 e 17/2023 - Casa Reforço); do atendimento à saúde (Decretos nº 06/2020 e 15/2023 - Casa Saúde Enfermagem; 18/2023 e 13/2019 - Fisiocasa) e geração de emprego e renda (Decretos nº 195/2023 - Café do Trabalhador; 79/2022 - Casa Restaurante; e, 84/2023 - Meu sítio, meu trabalho) pode ser prejudicial ao interesse público a eles atrelado.

Nesses casos, cabe a autoridade a avaliação se a anulação é a opção menos danosa ao interesse público e caso a anulação do contrato e a paralisação da sua execução não se releve medida de interesse público, a Lei permite à Administração manter o contrato e, nessa hipótese a sua prorrogação, contudo a termo resolutivo, demandando-se a adoção de providências, em caráter de urgência, para que sejam sanadas as irregularidades sem prejuízo ao interesse público.

A solução de continuidade ora adotada encontra respaldo nas Orientações e Jurisprudência do TCU acerca das nulidades de contrato, como se infere abaixo:

*“A anulação é uma hipótese de extinção do contrato quando há irregularidade insanável no processo licitatório ou na formalização do contrato, mesmo que identificada após o início da execução do objeto.*



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

*Quando constatada irregularidade, a primeira providência é tentar saná-la. Se não for possível, a Administração deve avaliar se a anulação é de interesse público, considerando as possíveis consequências ambientais, sociais e econômicas da invalidação do contrato. Essa determinação está alinhada aos arts. 20 e 21 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB, Decreto-Lei 4.657/1942).*

*O art. 147 da Lei 14.133/2021 exemplifica alguns dos aspectos a serem avaliados para decidir se a anulação é a opção menos danosa ao interesse público. Se após análise, for constatado que a anulação é de interesse público e que os impactos da medida não representam danos maiores que a manutenção do contrato, a Administração poderá invalidar o contrato.*

*(...)*

*Caso a anulação do contrato e a paralisação da sua execução não se revele medida de interesse público, a Lei permite à Administração manter o contrato.*

*Convém destacar que, independentemente se a decisão for no sentido de anular ou de convalidar o contrato, ela deve ser motivada em processo administrativo que assegure o contraditório e ampla defesa ao contratado[3].*

*Além disso, se houver prejuízos comprovados ao contratado, caberá indenização por perdas e danos. Caberá ainda a responsabilização de quem tenha dado causa à ilegalidade. Por outro lado, se o contratado tiver contribuído para a irregularidade, não fará jus à indenização e sofrerá as penalidades cabíveis[4].”*

Ainda acerca do entendimento no âmbito do próprio Tribunal de Contas da União no sentido de que, quando há vícios na formalização dos contratos ou nos certames precedentes, a opção pelo vínculo é compreendida, em alguns casos, como medida mais favorável ao interesse público, cabe referência ao Acórdão 2075/2021-TCU-Plenário, Raimundo Carreiro, em que se destaca o trecho “ a Administração pode, por razões de interesse público, não declarar a nulidade de ato ilegal verificado na formalização do contrato ou no certame licitatório que o precedeu, quando tal medida puder causar prejuízo maior do que a manutenção do ato viciado” .

Repita-se que o presente destaque não representa o aval, no âmbito deste Parecer Referencial, para a perpetuação de ilegalidades, antes aponta solução de continuidade para que haja termo hábil ao restabelecimento da legalidade.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

Assim, a opção da autoridade pela prorrogação do contrato prescinde de instrução robusta do processo com laudo de avaliação, certidões atualizadas, manifestação da autoridade gestora sobre o atendimento efetivo das metas do projeto e demonstração de que o imóvel continua singularmente adequado para a execução da política pública, sem prejuízo da necessidade de observar as balizas da Lei nº 8.245/1991 e da Lei nº 14.133/2021, notadamente quanto à regularidade da contratação, à adequação do valor locatício ao mercado, à vedação de prorrogações automáticas e à demonstração da vantajosidade da manutenção do vínculo.

Ressalte-se, portanto, que nos casos enquadrados nos Decretos nº 195/2023 (Café do Trabalhador), 16/2019 e 14/2023 (Casa Creche), 64/2021 e 17/2023 (Casa Reforço), 79/2022 (Casa Restaurante), 06/2020 e 15/2023 (Casa Saúde Enfermagem), 18/2023 e 13/2019 (Fisiocasa), e 84/2023 (Meu sítio, meu trabalho), deverão ser observadas as exigências e peculiaridades de cada projeto, conforme o caso.

### **DO REAJUSTAMENTO EM SENTIDO ESTRITO**

O reajustamento em sentido estrito, nos termos do art. 6º, LVIII, da Lei nº 14.133, de 2021, é mecanismo destinado à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro contratual. Consiste na aplicação periódica de índice de correção monetária previsto no contrato, que deve refletir a variação efetiva dos custos imobiliários. A escolha do índice deve ser baseada naquele que melhor retrate as variações do mercado imobiliário local, assegurando a preservação do valor real do aluguel ao longo da execução do contrato e garantindo a justa remuneração do locador, sem causar um ônus excessivo à Administração Pública.

Os art. 25, §7º, e 92, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021, preconizam que tanto o edital quanto o contrato devem estipular o índice de reajustamento, vinculando sua data-base à do orçamento estimado. Diferentemente da repactuação, a concessão do reajuste independe de requerimento do contratado, devendo, via de regra, ser efetivada *ex officio* pela Administração, não se sujeitando a preclusões.

Não obstante, por constituir direito patrimonial disponível, admite-se sua renúncia (tácita ou expressa) e preclusão lógica, com fulcro na aplicação supletiva das normas de Direito Privado (art. 89 da Lei nº 14.133, de 2021; art. 114 do Código Civil), desde que observadas cumulativamente as seguintes condições: a) previsão expressa no edital ou contrato condicionando a concessão do reajuste à solicitação do contratado; b) ausência de solicitação prévia à celebração do termo aditivo; c) formalização de aditamento para prorrogação contratual sem ressalva quanto à



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

ulterior análise do reajuste; e d) disposição editalícia ou contratual estabelecendo que a formalização do aditamento sem concessão ou ressalva do reajuste configura renúncia ou preclusão lógica do direito.

Embora os contratos locatícios sejam predominantemente regidos pelo Direito Privado, aplicando-se o art. 18 da Lei nº 8.245, de 1991, que permite ajustar o valor do aluguel e modificar cláusulas de reajuste, deve-se considerar que, quando a Administração Pública atua como locatária, prevalecem os preceitos de direito público.

Ressalte-se, por oportuno, que o interesse da Administração será sempre o público, em razão de sua supremacia e indisponibilidade, devendo nortear todas as decisões e negociações realizadas no âmbito dos contratos administrativos.

Na hipótese de variação negativa de índice de correção, é facultado ao gestor público, considerando as peculiaridades do caso concreto, aplicar o reajuste negativo ou, mediante fundamentada justificativa, manter inalterado o valor contratual. Recomenda-se, todavia, que, ocorrendo novo período de reajuste com índice positivo, seja apurada a diferença entre os 12 meses de deflação e os 12 meses subsequentes de inflação, para fins de negociação em estrita observância aos princípios da economicidade e da eficiência administrativa.

**DA PREVISÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

O art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, determina que a fase preparatória do processo licitatório esteja em conformidade com as leis orçamentárias. Para evitar nulidade do processo e a responsabilização dos envolvidos, o art. 150, *caput*, da mesma lei, dispõe que "*Nenhuma contratação será feita sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação*".

Os art. 105 e 106 da Lei nº 14.133, de 2021, reforçam que, no início da contratação e de cada exercício financeiro, a Administração deve atestar a existência de créditos orçamentários vinculados à respectiva contratação.

O art. 40, V, "c", da Lei nº 14.133, de 2021, impõe a observância do princípio da responsabilidade fiscal, ao comparar a despesa estimada com aquela prevista no orçamento. Em conformidade com o art. 16, I e II, §§ 1º e 4º, I, da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o enquadramento da



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

despesa como de **custeio** permite, a critério do órgão assessorado, a dispensa dessas exigências.

Nos contratos cuja duração ou previsão de duração ultrapasse um exercício financeiro, deve-se indicar o crédito e o respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como as parcelas da despesa relativas a exercícios futuros. Deve-se incluir a declaração de que, nos termos aditivos ou apostilamentos, serão indicados os créditos e empenhos necessários à sua cobertura.

Além disso, antes da formalização de qualquer aditamento, é necessário, conforme previsto no *caput* do artigo 60 da Lei nº 4.320, de 1964, anexar a nota de empenho que demonstre a compatibilidade dos recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, conforme o disposto no artigo 72, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021.

Recomenda-se, portanto, que o órgão contratante informe nos autos a natureza da ação que suporta a despesa decorrente da renovação do contrato de locação de imóveis, adotando, conforme o contexto, as providências dispostas no artigo 16, incisos I e II, §§ 1º e 4º, inciso I, da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), juntamente com as premissas da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizadas (artigo 16, §2º, da LC nº 101, de 2000).

O termo aditivo deverá igualmente referenciar a "dotação orçamentária", detalhando a classificação funcional programática e a categoria econômica da despesa, em conformidade com o art. 92, VIII, da Lei nº 14.133, de 2021.

#### **DA AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE**

A Lei nº 14.133, de 2021, ao contrário do regime anterior, simplificou o processo de autorização para contratações diretas no art. 72, inciso VIII, exigindo apenas a aprovação pela autoridade competente. O parágrafo único do mesmo artigo confere ao órgão a discricionariedade de publicar em seu site oficial o ato de autorização, o extrato do aditamento, ou ambos.

Por sua vez, nos casos de contratações decorrentes de procedimento licitatório, a autorização para prorrogação é exigência disposta no art. 107 da Lei nº 14.133/2021.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

**DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E DA PUBLICIDADE**

A publicidade, expressamente consignada no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, é o princípio que exige da Administração Pública a ampla divulgação de seus atos, como forma de efetivar a transparência estatal, condição primária para garantir os direitos do cidadão em face do Estado.

A Administração Pública deve, portanto, concretizar o princípio constitucional da publicidade, promovendo a divulgação na internet, independentemente de requerimentos (transparência ativa), de todas as informações relativas às contratações públicas, por serem definidas pela legislação como de interesse público, coletivo e geral, excetuando-se os dados considerados sigilosos nos termos da lei (art. 8º, *caput*, §1º, III e IV, e §3º, I, II e III, da Lei nº 12.527, de 2011).

Destaca-se que, independentemente do “instrumento” utilizado para formalizar a relação jurídica contratual (termo de contrato, nota de empenho, carta contrato ou outro), a divulgação no PNCP é obrigatória, sob pena de ineficácia.

Uma vez colhidas as assinaturas do instrumento pelos representantes legais das partes contratantes, o órgão ou entidade interessada deverá providenciar, como condição indispensável para a eficácia, a publicação do aditamento no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no prazo de 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação, ou 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta, contados a partir da data de sua assinatura. Em situações de urgência, o contrato terá eficácia a partir da assinatura, devendo ser publicado dentro do prazo legal, sob pena de nulidade (Arts. 91, 94, I e II, e §1º, e 174, §2º, III, V e VI, da Lei nº 14.133, de 2021; Art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 2011; e §2º, V, da Lei nº 14.129, de 2021).

A fim de afastar qualquer mácula na gestão do contrato, passível de arguição de nulidade, recomenda-se que os pagamentos sejam efetuados somente após a divulgação do termo aditivo no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), prevenindo, assim, a constituição de relações jurídicas sem respaldo formal (ajuste verbal) e a antecipação de pagamento sem a devida previsão no contrato (Arts. 94, I e II, §1º, 95, §2º, e 145, da Lei nº 14.133, de 2021; Arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320, de 1964).

Em conformidade com a Lei nº 13.709, de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD), recomenda-se que, nos contratos administrativos, não constem "os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los, como ocorre normalmente com os representantes da Administração e da empresa contratada". Para tanto,



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

os representantes da Administração devem ser identificados apenas por sua matrícula funcional, enquanto os representantes da contratada devem ser identificados pelo nome, em observância ao §1º do art. 89 da Lei nº 14.133/2021, que exige apenas esse dado para identificação.

Por fim, recomenda-se registrar a renovação do contrato no cartório de imóveis competente.

Conforme o art. 167, I, nº 3, da Lei nº 6.015, de 1973, o registro assegura a oponibilidade do contrato perante terceiros (*erga omnes*) em caso de alienação do imóvel, conferindo ao contrato de locação a condição de "*obrigação com eficácia real*".

### **DA CONCLUSÃO E DO ROTEIRO**

À luz das considerações acima expostas, é juridicamente viável a renovação do contrato de locação de imóveis, sem a necessidade de submissão prévia dos autos ao Departamento de Patrimônio do Município de Araruama, desde que o órgão assessorado siga o seguinte roteiro:

a) **Preenchimento da Lista de Verificação:** A lista de verificação para aditivos contratuais, para prorrogação do prazo de vigência de contratos de fornecimento e/ou serviços contínuos, ambas sob a Lei nº 14.133, de 2021, devem ser devidamente preenchidas e anexadas aos autos;

b) **Dispensa de Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Termo de Referência (TR):** O gestor deve verificar se as condições iniciais da contratação permanecem inalteradas. Caso positivo, justificar a dispensa da elaboração de ETP e TR;

c) **Atualização do Termo de Referência (TR):** Se houver mudanças no dimensionamento preliminar ou nas necessidades administrativas do órgão, o TR deve ser revisado, ajustado e atualizado, com o respectivo registro no processo;

d) **Reanálise do Mapa de Riscos:** A renovação do contrato deve ser tratada como "evento relevante". O gestor deve realizar nova avaliação de riscos e atualizar o Mapa de Riscos;

e) **Previsão de Renovação no Edital ou Instrumento Contratual:** Verificar se a renovação está expressamente prevista no edital, aviso ou instrumento de contratação. Na ausência dessa previsão, iniciar novo processo licitatório ou contratação direta, conforme as normas vigentes;



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

- f) **Condições para Prorrogações Sucessivas e Limite Máximo de Vigência:** Prorrogações sucessivas são permitidas se previstas no edital, com limite máximo de 10 anos de vigência contratual;
- g) **Manifestação da Locadora:** Obter a manifestação expressa da locadora sobre o interesse em manter o contrato e anexá-la ao processo, garantindo a legitimidade da renovação;
- h) **Consulta Prévia Departamento de Patrimônio do Município:** Realizar consulta ao Departamento de Patrimônio do Município para verificar a disponibilidade de imóveis alternativos e anexar o resultado ao processo;
- i) **Manutenção da Singularidade do Imóvel:** no caso de a contratação ser decorrente de processo de inexigibilidade de licitação, Justificar a singularidade do imóvel, demonstrando que continua a ser o único capaz de atender às necessidades do órgão. Ou se não mantida a singularidade, deve ser demonstrada a vantajosidade na manutenção da locação A fundamentação deve ser anexada ao processo;
- j) **Compatibilidade Mercadológica:** Comprovar a compatibilidade do valor locatício com o mercado, mediante laudo técnico elaborado por profissional habilitado, acompanhado de ART ou RRT, conforme as exigências normativas;
- k) **Aplicação de Índice de Reajustamento, Renúncia e Preclusão:** Aplicar o índice de reajuste previsto no contrato para garantir o equilíbrio econômico-financeiro. Admite-se renúncia ao reajuste, desde que prevista no edital ou contrato, e formalizada conforme as condições estabelecidas;
- l) **Ajuste Negociado ou Extinção Sem Ônus:** Negociar o reajuste ou extinguir a relação jurídica sem ônus, caso o reajuste seja inviável, sempre priorizando o interesse público;
- m) **Reajustes em Caso de Deflação:** Em caso de deflação, o gestor pode optar pelo reajuste negativo ou justificar a manutenção do valor contratual. Em caso de inflação subsequente, apurar e ajustar as diferenças;
- n) **Documentos Essenciais do Imóvel:** Instruir o processo com certidões, como Certidão de Matrícula Atualizada, Certidão Negativa de Débitos (IPTU e Taxas), Certidão Condominial, Habite-se e Alvará do Corpo de Bombeiros;
- o) **Documentos Essenciais do Locador:** É imprescindível verificar a regularidade do locador por meio de consultas ao Cadastro Informativo de Créditos



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

não Quitados do Setor Público Federal (Cadin), Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis), Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep) e Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (Cnia), além de certidões negativas de inidoneidade, impedimento e débitos trabalhistas;

p) **Avaliação de Irregularidades vs Interesse Público:** Caso sejam identificadas irregularidades que possam comprometer a renovação do contrato de locação, estas devem ser cuidadosamente ponderadas em relação ao interesse público.

O **órgão locatário deve:** 1. Justificar a decisão de renovação com documentação robusta, demonstrando: a) Medidas de saneamento adotadas junto ao locador; b) Ciência aos órgãos de controle e fiscalização; c) Análise criteriosa de custos e benefícios da renovação.

2. Aplicar o princípio da proporcionalidade, considerando: a) Adequação da medida ao objetivo pretendido; b) Necessidade e inexistência de meios menos gravosos; c) Proporcionalidade entre benefícios e potenciais prejuízos.

3. Considerar as consequências práticas da decisão, conforme a Lei nº 13.655, de 2018.

4. Evidenciar que a não renovação poderia causar danos mais significativos ao interesse público, avaliando: a) Continuidade dos serviços públicos; b) Custos e transtornos de uma eventual mudança; c) Indisponibilidade de alternativas viáveis;

q) **Atestar Ausência de Nepotismo:** Garantir e documentar que não há vínculo de parentesco entre o locador ou seus representantes e os dirigentes do órgão contratante;

r) **Indicação dos Créditos Orçamentários:** Garantir que os créditos orçamentários estão reservados para cobrir as despesas do contrato de renovação, conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal e demais leis orçamentárias;

s) **Nota de Empenho:** Incluir no processo a nota de empenho, assegurando a compatibilidade dos recursos com o compromisso assumido, de acordo com o art. 30 do Decreto nº 93.872, de 1986;



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

t) **Autorização e Publicidade:** Obter a autorização da autoridade competente para a renovação do contrato, conforme o art. 72, VIII, da Lei nº 14.133, de 2021 ou conforme o art. 107, da Lei nº 14.133, de 2021. Publicar o termo aditivo no PNCP, cumprindo os prazos legais (10 dias úteis para contratações diretas, 20 dias úteis para licitações). A publicação no PNCP cumpre a exigência de publicidade, conforme a ON AGU nº 85, de 2024. O órgão pode, a seu critério, divulgar também o ato de autorização ou o extrato do aditivo no site oficial, registrando a decisão nos autos;

u) **Adequação à LGPD:** Excluir números de documentos pessoais dos contratos, identificando os representantes da Administração pela matrícula funcional e os da contratada pelo nome, conforme a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD);

v) **Registro no Cartório de Imóveis:** Recomendável registrar a renovação do contrato no cartório de imóveis competente, garantindo sua oponibilidade perante terceiros; e

x) **Conformidade Contínua:** Consultar cadastros públicos antes da emissão de empenho e pagamentos, garantindo a conformidade contratual e legal durante toda a vigência do contrato.

O cumprimento rigoroso de cada etapa descrita assegura a legalidade e a regularidade da renovação do contrato de locação de imóveis, em conformidade com a legislação vigente, garantindo a proteção dos interesses da Administração Pública e a observância dos princípios que regem a boa gestão pública.

**É o Parecer Referencial.**

### **CONCLUSÃO**

Diante do exposto, esta Procuradoria-Geral do Município conclui que o presente Parecer Referencial deverá ser utilizado na instrução de processos administrativos que visem prorrogação contratual referente à locação de imóveis, com base no art. 51 da Lei 8.245/91 c/c o art. 74, V, da Lei n. 14.133/2021, no âmbito das Secretarias Municipais de Araruama.

A utilização da presente manifestação referencial fica condicionada à juntada dos seguintes documentos no processo:

a) Declaração da autoridade competente de que o caso concreto se amolda, perfeitamente, aos termos da manifestação referencial adotada;



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

b) Cópia do Parecer Referencial;

e c) CheckList previsto no Anexo I devidamente preenchido e assinado pelo servidor responsável.

Registre-se, ainda, que, após a celebração do Contrato, o feito deverá ser encaminhado para o Controle Interno para registro e publicação.

Esta manifestação jurídica consultiva é referencial. Isso quer dizer que seus termos são aplicáveis a processos administrativos que tratem da mesma matéria. Como consequência, não haverá necessidade de análise individualizada dos respectivos processos. Para tanto, é preciso que o setor competente ateste expressamente que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação, conforme modelo anexo.


Em caso de dúvida jurídica, a Procuradoria deve ser consultada, para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos específicos.

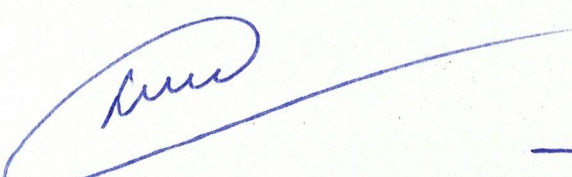
As orientações emanadas dos pareceres jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

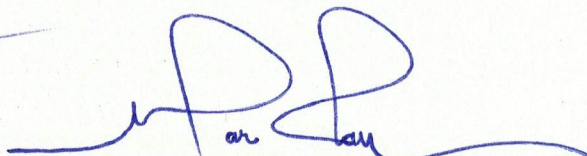
Publica-se na forma do art. 5º do Decreto n. 056 de 24 de Abril de 2025.

Araruama/RJ, 23 de dezembro de 2025.

**ROBERTO LOPES A NETO**  
SUBPROCURADOR GERAL DE  
AMINISTRATIVO

  
**PAULO VICTOR DE PAIVA CUNHA**  
SUBPROCURADOR GERAL DE  
CONTENCIOSO

  
**HUMBERTO MOTTA DA SILVA**  
PROCURADOR-GERAL DO  
MUNICÍPIO

  
**MARLON COSTA DE FIGUEIREDO**  
SUBPROCURADOR GERAL DE  
TRIBUTÁRIO E DE DÍVIDA ATIVA



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

**CHECKLIST PARA PRORROGAÇÃO DE CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL**

<p>(Contratação Direta - fundamento no inciso V do Art. 74 da Lei 14.133/2021)</p> <p><b>ATOS ADMINISTRATIVOS E DOCUMENTOS EXIGIDOS (FUNDAMENTO LEGAL):</b></p> <p><b>ATENÇÃO:</b> Caso uma ou mais respostas sejam "NÃO", deverá a autoridade encaminhar o termo aditivo e o processo administrativo de prorrogação contratual para análise da Procuradoria.</p>	<p><b>NÃO/SIM e ID:</b></p>
1- Trata-se de um contrato de locação de imóvel em que a locatária é órgão da Administração Pública?	
2- O contrato não atingiu o prazo máximo de vigência previsto no contrato de locação?	
3- Está prevista a possibilidade de prorrogação contratual no contrato de locação?	
4- Estão previstas, de maneira expressa, as datas de início e término da vigência contratual nos aditivos anteriores?	
5- Os termos aditivos de prorrogação já celebrados foram assinados quando ainda vigente o contrato, de tal modo que se pode afirmar que não houve solução de continuidade?	
6- Há justificativa formal e autorização prévia da autoridade superior para a prorrogação de vigência contratual?	
7- Há manifestação do contratado de interesse na prorrogação do prazo de vigência contratual?	
8- Foi juntada certidão de matrícula atualizada do imóvel?	



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

9- O imóvel locado mantém as condições que o levaram a ser contratado diretamente, por dispensa ou inexigibilidade?	
10- Foi realizada pesquisa de preços?	
11- Com base na pesquisa de mercado, foi justificada a vantajosidade da permanência da repartição pública no imóvel?	
12- Foi realizado comparativo entre os valores encontrados no mercado e o preço contratado?	
13- Foi verificado no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) se há viabilidade de que a locadora seja contratada pela Administração, sem prejuízo da consulta ao Cadastro Informativo dos Créditos Não Quitados de Órgãos e Entidades Federais (CADIN), de que trata o inciso III do artigo 6º c/c o artigo 8º da Lei n 10.522/2002 bem como deve ser juntada a Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos obtida perante o TCU?	
14- Foi acostada aos autos a declaração de disponibilidade orçamentária, com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa e registro de reserva de recursos?	
15- O contrato, bem como os respectivos aditivos, integram um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado ou autenticado, contendo cada volume, se for o caso, os respectivos termos de abertura e encerramento?	
16. Justificativas para prorrogação, mediante demonstração de que os requisitos do art. 24, X, da Lei 8.666/93 ou do art. 74, V e §5º, incisos II e III, da Lei nº 14.133/2021, conforme o caso, persistem (condições quanto à localidade, finalidade da locação e vantajosidade do preço)	



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

17. Cópia do termo de contrato de locação em vigor, bem como dos respectivos termos e dos laudos de avaliação do imóvel, se houver.

18. Novo laudo de avaliação ou revalidação do laudo anterior, ou do regulamento que a substituir.

19. Observou-se as exigências do respectivo decreto municipal, acerca do projeto "minha casa, meu trabalho", conforme o caso.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Departamento Administrativo**

**ANEXO II**

**Instruções para preenchimento**

O presente atestado deverá ser preenchido e assinado pela autoridade competente da área competente para a análise técnica.

**ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM O PARECER REFERENCIAL**

Processo:

Referência/objeto:

Atesto que o caso concreto contido no bojo dos presentes autos amolda-se à hipótese analisada pelo PARECER REFERENCIAL N° 008/2025, cujas recomendações foram integralmente atendidas.

Fica, assim, dispensada a remessa dos autos para exame individualizado pela Procuradoria Geral do Município.

Atesto também que a lista de verificação atualizada da PGM foi preenchida e juntada ao processo.

....., ..... de..... de 20.....

---

Secretário(a) Municipal de xxxxxxxxxxxx

Ordenador da despesa (Decreto Municipal n. 51/2025)