



GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ

PARECER REFERENCIAL CGE Nº 21/2023

ASSUNTO: Parecer Referencial Nº 21/2023 a ser utilizado nas prorrogações de contratos de locação de imóvel.
INTERESSADO: Órgãos da Administração Pública Estadual
MEDIDAS DE EFICIÊNCIA: Celeridade processual e padronização administrativa

1. RELATÓRIO

Considerando que a Resolução CGFR nº 03/2020, publicada no Diário Oficial do Estado em 10 de dezembro de 2020, destacou em seu anexo XXI que o processo seja enviado à CGE para análise de documentação e vantajosidade da prorrogação contratual, constatou-se a partir de então grande elevação de processos de renovação para análise nesta Controladoria, no que aumentou o volume de trabalho desenvolvido pela CGE/PI. Tal fato, conjugado com o reduzido número de Auditores Governamentais impeliu a Controladoria Geral do Estado a adotar medidas de gestão no intuito de racionalizar os procedimentos administrativos e suas análises técnicas de processos.

Desse modo, com o intuito de aumentar a celeridade processual, instaurou-se processo no âmbito desta Gerência para que fosse elaborado Parecer Referencial relativo a prorrogação de contratos de locação de imóvel.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A competência da Superintendência de Controladoria-Geral do Estado (CGE) para emitir opinião nesse tipo de operação está insculpida no art. 120, do Decreto Estadual nº 22.033, de 28 de abril de 2023:

Art. 120. À Superintendência de Controladoria Geral do Estado, setor diretamente subordinado ao Secretário da Fazenda, compete:

(...)

VI - expedir atos normativos concernentes à ação do sistema integrado de controle interno, incluindo as funções de controladoria, auditoria e corregedoria;

A Lei de Organização Administrativa do Estado do Piauí, nº 7.884, de 08 de dezembro de 2022, em seu artigo 21, § 2º, ratifica de maneira categórica o papel desta Controladoria como órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, a seguir transcrito:

§ 2º A Controladoria-Geral do Estado, cujo titular é o Controlador-Geral do Estado, superintendência da Secretaria da Fazenda, consiste em órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, competindo-lhe, além do disposto no art. 90 da Constituição Estadual coordenar as atividades do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, incluindo as funções de controladoria, auditoria e corregedoria, na forma do regulamento. (grifo nosso)

Por sua vez, o art. 127, inciso VIII, do Decreto nº 22.033, de 28 de abril de 2023 estabelece dentre as competências da Controladoria Geral do Estado realizar o exame de repactuações, prorrogações e revisões de preços.

O mérito deste parecer incide sobre a EFICIÊNCIA da operação. Neste contexto, a CGE deve manifestar-se previamente sobre a relação custo-benefício, a viabilidade técnica, econômica e financeira

da prorrogação de forma a assegurar o retorno do valor investido pelo Poder Executivo estadual, o que, por questões de eficiência, legitima a elaboração deste Parecer Referencial, o qual, além do seu caráter preventivo, orientativo e pedagógico tem o condão de fomentar a padronização dos processos administrativos da mesma natureza.

3. ANÁLISE

Para dar melhor efetividade ao trabalho, a análise será realizada em 04 (quatro) etapas referentes: (1) à formalização processual; (2) à funcionalidade da contratação; (3) quantidade demandada; (4) o preço de referência.

3.1. DA FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL

A avaliação formal do processo, consoante à legislação correlata, segue o disposto no fluxo estabelecido no Anexo XXI (Prorrogação de Vigência) da Resolução CGFR nº 003/2020, publicada no DOE nº 233 de 10/12/2020, sendo que a tabela a seguir enumera apenas os documentos essenciais à manifestação desta Controladoria, cabendo ao órgão contratante juntar as demais informações requeridas no anexo citado:

TABELA I - AVALIAÇÃO DA FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL
DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA/FUNDAMENTAÇÃO LEGAL
I – Manifestação do órgão interessado acerca da necessidade de prorrogação do contrato;
II – Manifestação do contratado demonstrando interesse na prorrogação do prazo de vigência do contrato;
III – Pesquisas de preços (art. 32, § 1º, Decreto Estadual 14.483/2011; art. 8º, III, Decreto Estadual 15.093/2015; art. 3º §1º, III, IN SEAD/CGE 01/2015, Portaria CGE nº 20/2020 ou ato normativo que a substitua);
IV - Cópia do Contrato a ser prorrogado e respectivos Termos Aditivos, se houver, com as respectivas publicações no Diário Oficial do Estado (art. 8º, I, Decreto Estadual 15.093/2015; art. 3º, §1º, I, IN SEAD/CGE 01/2015);
V – Planilhas de custos e formação de preços vigentes, na hipótese de terceirização de mão de obra;
VI – Portaria nomeando o representante do órgão ou entidade contratante para exercer a fiscalização do referido contrato, conforme impõe o art. 67 da Lei 8.666/93, com a respectiva publicação no Diário Oficial do Estado;
VII – Cópia de instrumento de controle emitido pelo fiscal do contrato em conformidade com art. 36 do Decreto nº 14.483, de 26 de maio de 2011 e modelo instituído pela Portaria CGE nº 027, de 30 de setembro de 2013, disponível no sítio eletrônico da Controladoria- Geral do Estado;
VIII - Justificativa fundamentada para a prorrogação do prazo assinada pela autoridade competente para celebração da contratação, devendo ser abordada a natureza contínua do serviço prestado (art. 8º, II, Decreto Estadual 15.093/2015; art. 57, II e §2º, Lei 8.666/93);
IX - Autorização para a celebração de termo aditivo pela autoridade competente do órgão interessado (art. 57, § 2º, Lei nº 8.666/93);
X - Nota de Reserva emitida pela autoridade competente do órgão interessado (art. 38, caput, Lei 8.666/93);
XI – Declaração de utilização das minutas padronizadas de termos aditivos da PGE, se houver;
XII– Minuta de termo aditivo

3.2. DA FUNCIONALIDADE

Quanto à funcionalidade, deve o órgão apresentar justificativa demonstrando as razões da prorrogação contratual, salientando principalmente a necessidade da manutenção do serviço.

3.3. DA QUANTIDADE DEMANDADA

Quanto à quantidade demandada, o órgão demandante deve apresentar em sua justificativa se as condições que fundamentaram o termo de referência usado para a contratação ainda se mantêm e que o serviço contratado supre a demanda apresentada, inclusive demonstrando com dados o quantitativo de funcionários e o quantitativo de salas necessárias para atender a demanda.

3.4. DO PREÇO DE REFERÊNCIA

Este item visa analisar os preços de referência com base preferencialmente em outras contratações públicas para bens ou serviços similares.

Nos contratos de locação de imóveis em que a Administração Pública ocupa a posição de locatária, o regime jurídico aplicável a esses contratos será predominantemente o de direito privado, incidindo apenas as normas gerais previstas na Lei nº 8.666/93 que se mostrarem compatíveis com o regime de direito privado, conforme se aduz do artigo 62, § 3º, inc. I da Lei, a seguir transcrito:

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;

Como consequência desse normativo, há o afastamento, desde logo, nos contratos de locação de imóvel nos quais a Administração seja locatária à regra contida no art. 57, inc. II, da Lei nº 8.666/93, de acordo com o qual o prazo máximo de vigência dos contratos de prestação de serviços contínuos é de 60 meses. Logo, para as prorrogações desses contratos, incide a própria Lei do Inquilinato (Lei Federal nº 8.245/1991).

Esse também é o entendimento do Tribunal de Contas da União conforme Acórdão nº 1.127/2009 – Plenário e diversos outros entendimentos no qual a Corte de Contas chegou na seguinte conclusão:

Acórdão nº 1.127/2009 – Plenário 9.1.1 pelo disposto no art. 62, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, não se aplicam as restrições constantes do art. 57 da mesma Lei;

9.1.2. não se aplica a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado, condição prevista no artigo 47 da Lei nº 8.245/91, tendo em vista que (i) o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93, aplicado a esses contratos conforme dispõe o § 3º do art. 62 da mesma Lei, considera nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração e (ii) o interesse público, princípio basilar para o desempenho da Administração Pública, que visa atender aos interesses e necessidades da coletividade, impede a prorrogação desses contratos por prazo indeterminado;

9.1.3. a vigência e prorrogação deve ser analisada caso a caso, sempre de acordo com a legislação que se lhe impõe e conforme os princípios que regem a Administração Pública, em especial quanto à verificação da vantajosidade da proposta em confronto com outras opções, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/93;

Assim, para a prorrogação desses contratos, incide o art. 51 da Lei 8.245/1991, conforme a seguir exposto:

Art. 51. Nas locações de imóveis destinados ao comércio, o locatário terá direito a renovação do contrato, por igual prazo, desde que, cumulativamente:

I - o contrato a renovar tenha sido celebrado por escrito e com prazo determinado;

II - o prazo mínimo do contrato a renovar ou a soma dos prazos ininterruptos dos contratos escritos seja de cinco anos;

III - o locatário esteja explorando seu comércio, no mesmo ramo, pelo prazo mínimo e ininterrupto de três anos.

Na verificação do requisito de adequação ao valor de mercado do imóvel, o art. 24, X, da Lei de Licitações e Contratos estabelece que, no caso de locação de imóveis, "o preço [deverá ser] compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia", em um dos poucos casos em que a legislação indica a forma pela qual a Administração deve obter tal preço de mercado para justificar a prorrogação: mediante avaliação prévia.

A Resolução CGFR nº 003/2020 estabelece no anexo XXXIX, para fins de comprovação da vantajosidade do valor, a necessidade de que seja juntado Laudo de Avaliação do imóvel, acompanhado de registro fotográfico, elaborado pela SEINFRA ou pelo próprio órgão interessado, caso este possua profissional habilitado em seu quadro de pessoal ou credenciado.

Ademais, tanto o art. 57, II, da Lei 6.866/93, quanto o art. 8, II, do Decreto Estadual nº 15.093/93 exigem que o preço contratado seja vantajoso para a Administração e compatível com o Preço de Mercado, de forma que se recomenda como forma de mitigação de riscos, que seja colacionado aos autos principalmente a inclusão de **Laudo de Avaliação do imóvel, elaborado pela SEINFRA** (art. 22, II, Lei Estadual nº 7.884/2022), indispensável à comprovação de vantajosidade do referido pleito de prorrogação.

4. CONCLUSÃO

Assim, a partir da aprovação deste parecer, os diversos órgãos e entidades da Administração Estadual poderão dele se utilizar, instruindo os seus processos e expedientes congêneres com:

- a) cópia integral do Parecer Referencial da CGE;
- b) declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso concreto se amolda aos termos desta manifestação e que serão seguidas as orientações nela contidas;
- c) relatório do Núcleo de Controle Interno quanto ao cumprimento dos requisitos essenciais do processo, elaborado exclusivamente por meio do SINCIN;
- d) instrução processual conforme mencionado na tabela constante na seção 3.1 deste parecer.

Por fim, a juntada da documentação acima ao processo administrativo dispensa a análise individualizada por esta Controladoria.

À consideração superior.

(assinado eletronicamente)
ANA CAROLINE ALENCAR DE SOUZA
Gerente de Avaliação e Auditoria

De acordo. Submeto o presente Parecer ao Controlador-Geral do Estado para a apreciação e deliberação.

(assinado eletronicamente)
DÉCIO GOMES DE MOURA
Diretor da Unidade de Auditoria e Monitoramento

Aprovo.

(assinado eletronicamente)
MARIA DO AMPARO ESMÉRIO SILVA
Controladora-Geral do Estado do Piauí



Documento assinado eletronicamente por **DÉCIO GOMES DE MOURA - Matr.0127920-3, Diretor**, em 28/06/2023, às 10:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **MARIA DO AMPARO ESMÉRIO SILVA - Matr.0003054-6, Controladora-Geral do Estado**, em 28/06/2023, às 17:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **ANA CAROLINE ALENCAR DE SOUZA - Matr.0332750-7, Auditora Governamental**, em 29/06/2023, às 08:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8171650** e o código CRC **37B580E5**.

ANEXO I

DECLARAÇÃO DE VINCULAÇÃO AO PARECER REFERENCIAL CGE Nº 021/2023

TIMBRE DA SECRETARIA

DECLARAÇÃO

Assunto: Vinculação ao Parecer Referencial CGE Nº 021/2023

Declaro sob as penas da lei e para os fins que se fizerem necessários, que o processo nº xxxxxxxx POSSUI todas as exigências formais e materiais apontadas pelo PARECER REFERENCIAL CGE Nº 021/2023, contendo dessa forma todos os elementos necessários e suficientes para a sua execução.

Por ser a expressão da verdade, firmo a presente.

Teresina, xx de _____ de 2023

AUTORIDADE COMPETENTE / ORDENADOR DE DESPESAS

CPF: XXX.XXX.XXX-XX

Av. Pedro Freitas, 1900, Centro Administrativo, Bloco C, 2º Andar - Bairro São Pedro, Teresina/PI, CEP 64.018-900
Telefone: (86) 3211-0542/ 3211-0770/ 3218-3905 Celular: (86) 98802-4071 E-mail: cge@cge.pi.gov.br -
<http://www.cge.pi.gov.br/>