



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA

---

---

PARECER JURÍDICO

REF. MEMORANDO Nº 0862/2019-SEMEC DE 02/10/2019.

**MOTIVO:** 1º TERMO ADITIVO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZO, VALOR E ALTERAÇÃO QUANTITATIVA CONTRATUAL.

**REQUERENTE:** SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA

**CONTRATO Nº** 098.2019.26.6.007 DISPENSA DE LICITAÇÃO, Nº 007/2019-SEMEC PROCESSO Nº 20190111.

**CONTRATADA:** H. DE OLIVEIRA JUNIOR COMÉRCIO, inscrita no CNPJ nº 29.347.050/0001-21.

**OBJETO CONTRATUAL:** CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS NÃO PERECÍVEIS SECOS, ESTOCÁVEIS, PARA COMPOR O CARDÁPIO ALIMENTAR DOS ALUNOS DAS UNIDADES DE ENSINO DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (ZONA URBANA E RURAL), CONTEMPLADOS COM O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE, PELO MENOR PREÇO POR ITEM, CONFORME CARDÁPIO APROVADO PELO CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO MUNICÍPIO – CAE, fundamentado no artigo 24, IV da Lei de Licitação.

**I- PRELIMINAR DE OPINIÃO**

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2o, § 3o da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

*PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE*



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

*TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008.*

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

## **II - RELATÓRIO**

Veio, para parecer, expediente da SEMEC, onde solicita a celebração de 1º aditivo de prazo de 90 (noventa) dias e valor de R\$ 428.794,06 (quatrocentos e vinte oito mil setecentos e setenta e quatro reais e seis centavos), estimado para 48 (quarenta e oito) dias letivos, celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação e Cultura e a empresa H. DE OLIVEIRA JUNIOR COMÉRCIO, inscrita no CNPJ nº 29.347.050/0001-21.

O pedido foi instruído com a solicitação do Secretário Municipal de Educação e Cultura, Planilha de Quantitativos e Preços, Justificativa, dotação orçamentária, aceite da empresa; comprovação da vantajosidade; certidão de regularidade fiscal e trabalhista e comprovação dos dias



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

letivos. O 1º Termo Aditivo de prazo e valor do contrato pelo prazo de 90 (noventa) dias, vigorando de 08/08/2019 até 08/10/2019, conforme cláusula 3ª do contrato.

### **III. DA ANÁLISE JURÍDICA**

Cumpra salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, no expediente encaminhado pela SEMEC, bem como o contrato acima referido.

Incumbe, a este órgão da Procuradoria Municipal, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

#### **III.1. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DA CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL E DO CONCEITO JURÍDICO**

Considerando que os recursos financeiros gerenciados pelo administrador público compõem o patrimônio do povo, devendo ser aplicados de forma a melhor atender suas necessidades e expectativas, e considerando, ainda, que estes mesmos recursos são insuficientes, diante das necessidades populares, a Constituição Federal determina, em seu artigo 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública, o qual deverá garantir igualdade de condições a todos os concorrentes.

A exigência de realização de procedimento licitatório, como providência preliminar à celebração de contratos pela Administração Pública, embora tenha sólidos constitucionais, sendo, assim, regra geral, é certo que tal regra não é absoluta, comportando exceções, como previsto no

---

<sup>1</sup> 3.1- O prazo de vigência deste Contrato será de 60 (sessenta) dias a partir da assinatura do projeto básico, tendo em vista a necessidade emergencial da aquisição da merenda escolar, haja vista os inícios das aulas e o direito constitucional à educação. Podendo ser prorrogado com base no art. 24, Inciso IV, da Lei 8.666/93.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

mesmo dispositivo que a obrigatoriedade de realizar procedimento licitatório deixará de existir nos "casos específicos ressaltados na legislação", os quais estão disciplinados pela legislação ordinária.

Para regulamentar o mencionado inciso constitucional, foi editada a Lei Federal nº 8.666/93, que cuida, além de determinar e descrever as modalidades licitatórias, os casos excepcionais em que a contratação ou aquisição poderá ser realizada sem que seja precedida de licitação, são as hipóteses contidas nos artigos 24 e 25, que tratam, respectivamente, das situações de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

O artigo segundo, da Lei nº 8.666 /93, determina que as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

As exceções, em que a Lei considera dispensável a licitação, ocorrem quando, mesmo sendo possível a competição, ela não é o meio mais adequado para atender o interesse público naquele momento, pois, avaliando os benefícios (possíveis) e os prejuízos (inevitáveis) que poderiam concretizar-se em virtude do desenvolvimento do procedimento licitatório, o legislador permitiu a contratação direta.

Em tais hipóteses, a autorização legal para contratação direta deriva da previsão do legislador de prejuízos superiores aos potenciais benefícios. Há, também, os casos em que a licitação é inexigível, que ocorrem quando, no mercado, para um determinado seguimento de prestação de serviços ou fornecimento, não existe possibilidade de competição, portanto, o procedimento licitatório seria ineficaz.

Com relação à dispensa, o legislador discrimina os casos de contratação direta. Por isso, a dispensa de licitação depende de previsão explícita em lei, cujo rol é exaustivo e não pode ser ampliado, segundo a doutrina dominante. Já nos casos de inexigibilidade, o rol normativo tem natureza exemplificativa, haja vista a impossibilidade, reconhecida pelo legislador, de prever um elenco exaustivo com todas as situações em que ocorrerá a inviabilidade da competição.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA

Verifica-se, como hipóteses em que a licitação é dispensável, os casos de emergência ou calamidade, previstos no inciso IV:

Art. 24. É dispensável a licitação: IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

A primeira dificuldade, com que se depara o administrador público, na aplicação do inciso acima transcrito, é identificar o conceito de casos de emergência ou calamidade, aos quais o legislador se refere, em que seria permitida a aplicação desta previsão legal, pois, o que pode ser considerado emergência por uns pode não o ser para outros.

Para Jorge Ulisses Jacoby Fernandes<sup>2</sup>,

A noção de uma situação de emergência deve coadunar-se com o tema em questão, pouco aproveitando a noção coloquial do termo, dissociada da sede de licitação e contratos. Aqui, emergência diz respeito à possibilidade de se promover a dispensa de licitação. Corolário dessa premissa é, fundamentalmente, a absoluta impossibilidade de atender ao interesse público – fim único de toda atividade administrativa -, se adotado o procedimento licitatório. Emergência, para autorizar a dispensa, requer a caracterização de uma situação cujo tempo de atendimento implique a necessidade de dispensar o procedimento licitatório. Compõe a situação de emergência, na finalidade desse dispositivo, certa dose de imprevisibilidade da situação e a existência de risco, em potencial, à pessoas ou coisas, que requerem urgência de atendimento.

Para Marçal Justen Filho<sup>3</sup>,

a necessidade (aí abrangida a emergência) retrata-se na existência de situação fática onde há potencial de dano caso sejam aplicadas as regras-padrão. Observe-se que o conceito de emergência não é meramente "fático". Ou seja, emergência não é simplesmente uma situação fática anormal. A emergência é um conceito relacional entre a situação fática anormal e a realização de certos valores. (...) A emergência consiste em ocorrência fática que produz modificação na situação visualizada pelo legislador como padrão. A ocorrência anômala (emergência) conduzirá ao sacrifício de certos valores se for mantida a disciplina jurídica estabelecida como regra geral. A situação emergencial põe em risco a satisfação dos valores buscados pela própria norma ou pelo ordenamento em seu todo. No caso específico das contratações diretas, emergência significa necessidade de atendimento imediato a

<sup>2</sup> FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby, *Contratação Direta sem Licitação*, 2000, pgs 312 e 313.

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos*, São Paulo, Dialética, 2001, p. 238 e 239.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

certos interesses. Demora em realizar a prestação produziria risco de sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores."

Carmen Lúcia Antunes Rocha<sup>4</sup> Conceito de urgência no Direito Público Brasileiro, in Revista Trimestral de Direito Público, nº 1/1993, Malheiros Editores, p. 234, sobre o conceito de emergência:

"Urgente é o que não pode esperar sem que prejuízo se tenha pelo vagar ou que benefício se perca pela lentidão do comportamento regular, demasiado lerdo para a precisão que emergiu. No Direito, o conceito de urgência não refoge a estas ideias que se aloca na definição leiga da palavra. Também o conteúdo jurídico da palavra urgência contém quer o sentido de tempo exíguo e momento imediato, de um lado, quer a ideia de necessidade especial e premente, de outro. Urgência jurídica é, pois, a situação que ultrapassa a definição normativa regular de desempenho ordinário das funções do Poder Público pela premência de que se reveste e pela imperiosidade de atendimento da hipótese abordada, a demandar, assim, uma conduta especial em relação àquela que se nutre da normalidade aprazada institucionalmente".

O reconhecimento da emergência é de valoração subjetiva, mas há de estar baseado em fatos consumados ou iminentes, comprovados ou previstos, que justifiquem a dispensa de licitação, como no caso em análise, visto que a merenda escolar se mostra um fornecimento de bens essencial e de interesse público para que o Direito à Educação, esculpido no artigo 208 da CRFB/88 seja cumprido.

Neste ponto Carvalho Filho (2013) pondera:

A consequência lógica desse fato é a de que os serviços públicos não podem ser interrompidos, devendo, ao contrário, ter normal continuidade. Ainda que fundamentalmente ligado aos serviços públicos, o princípio alcança toda e qualquer atividade administrativa, já que o interesse público não guarda adequação com descontinuidades e paralisações na Administração (CARVALHO FILHO, 2013, p. 36).

Para a compreensão do conceito de serviço público são levantadas duas vertentes a este propósito. Assim, há o entendimento de um sentido amplo e um sentido estrito, na esteira de Odete Medauar (2007). Deste modo, serviço público em sentido amplo corresponde à atividade prestacional em que o poder público propicia algo necessário à vida coletiva, como, por exemplo, água, energia elétrica, transporte urbano.

---

<sup>4</sup> ROCHA, Carmen Lúcia Antunes Conceito de urgência no Direito Público Brasileiro, in Revista Trimestral de Direito Público, nº 1/1993, p. 234



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

Nesta mesma vertente, Edmir Netto de Araújo apresenta uma visão que, segundo ele, é adotada por doutrinadores de escolas estrangeiras e nacionais:

Todo aquele que o Estado exerce direta ou indiretamente para a realização de suas finalidades, mas somente pela Administração, com exclusão das funções legislativa e jurisdicional, sob normas e controles estatais, para satisfação de necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniência do Estado (ARAÚJO, 2010, p. 123).

Neste sentido, a necessidade da continuidade do serviço público, visto que a paralisação do serviço de transporte escolar do Município implicaria na supressão completa do serviço público pela ausência de acesso à Educação dos alunatos na rede municipal de Tucuruí, justificando, portanto, a continuação do serviço concedido a particular, pelo prazo de 90 dias, a contar do término do contrato, com a respectiva contraprestação, em observância do Princípio da Supremacia do Interesse Público e da Continuidade no Serviço Público.

### **III.2 – DA ANÁLISE DA DURAÇÃO DO CONTRATO EMERGENCIAL**

Analisada a primeira dificuldade, normalmente enfrentada na aplicação no inciso IV, do art. 24, da “Lei das Licitações”, que é identificar o conceito de emergência e calamidade, tem-se o prazo de duração do contrato, celebrado com esteio neste inciso, como outro ponto de muita polêmica.

Da leitura do dispositivo legal, verifica-se que é dispensável a licitação, nos casos de emergência ou de calamidade pública, pelo prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.

Entretanto, na prática, no dia a dia da administração pública, é muito comum, chegando quase a ser corriqueiro, acontecer de, findo o prazo de 180 (cento e oitenta) dias da contratação emergencial, a situação que ensejou a emergência ou a calamidade ainda persistir, quer porque o procedimento licitatório instaurado para contratação do serviço ou fornecimento não foi concluído, quer porque a obra, necessária à recuperação dos danos causados pela calamidade não foi terminada.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA

Nestes casos, encontra-se o administrador em um impasse, pois a Lei veda expressamente a prorrogação do contrato, mas a prestação do serviço ainda é necessária ou ainda não foi concluída, encontrando-se, na doutrina, posicionamentos divergentes sobre a possibilidade de prorrogação de contrato emergencial.

Para Jorge Ulisses Jacoby Fernandes<sup>5</sup>:

Mesmo na ocorrência de qualquer fato alheio à vontade das partes, o tempo do ajuste conta-se de forma contínua, em dias consecutivos e ininterruptos, contados os 180 dias do fato, numa homenagem à interpretação literal. No mesmo prazo, contudo, poderá ser firmado mais de um contrato, se persistirem os requisitos previstos a seguir, sendo admissível que no prazo de 180 dias se refira a um conjunto de contratos, desde que atendidas, a cada nova contratação, as formalidades do art.26.

Essa é a inteligência que se extrai do fato de a lei referir-se a vedação da prorrogação dos respectivos contratos, expressão que o legislador utilizou no plural. Além de estabelecer a forma de contagem, o dispositivo acabou por vedar a prorrogação do contrato. Obviamente, o fez sem o interesse de distinguir entre o que é precedido de licitação ou não. Não servem ao caso concreto, em princípio, as hipóteses dos incisos ou dos parágrafos do art.57: em qualquer caso, seja no interesse da Administração, seja por fatores supervenientes ao ajuste, descabe a prorrogação, salvo se caracterizado outro dos motivos de dispensa ou inexigibilidade; sem amparo legal à prorrogação por emergência pelo mesmo fato ensejado da primeira contratação direta.

Sobre o assunto, Ivan Barbosa Rigolin e Marco Túlio Bottino<sup>6</sup>:

Caso outro estado emergencial ou calamitoso ocorra dentro dos cento e oitenta dias do primeiro, outra aquisição, devidamente justificada, através de outra contratação direta, sempre poderá ser realizada – e ainda que seja com a mesma pessoa física ou jurídica; o que se veda é a prorrogação de um mesmo contrato para além de cento e oitenta dias.

Contrário a estes posicionamentos está Marçal Justen Filho<sup>7</sup>:

A contratação direta deverá objetivar apenas a eliminação do risco de prejuízo, não podendo a execução do contrato superar cento e oitenta dias (vedada a prorrogação). A prorrogação é indesejável, mas não pode ser proibida. Nesse ponto, a lei deve ser interpretada em termos. A prorrogação poderá ocorrer, dependendo das circunstâncias supervenientes. Embora improvável, poderiam suceder-se duas calamidades em uma mesma região, de modo que a segunda impedisse a regular execução do contrato firmado para atender situação emergencial criada pelo evento anterior."

Por sua vez, argumentou-se no âmbito do Acórdão 3238/2010 - Plenário que a **extrapolação do prazo de 180 dias previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 é possível se isso for fundamental para proteger o interesse público**. Destaco o seguinte excerto do voto do mencionado Acórdão:

<sup>5</sup> FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby, em Contratação Direta sem Licitação, 2000, pgs 325 e 326.

<sup>6</sup>RIGOLIN, Ivan Barbosa; e BOTTINO, Marco Túlio. Manual prático de licitações, 1995, pg 261.

<sup>7</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo, Dialética, 2001.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA

"Ao comentar o inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, o doutrinador Marçal Justen Filho assim expôs (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - 11ª Ed. p. 241) :

"As limitações impostas às contratações por emergência têm de ser interpretadas em face do interesse a ser tutelado. (...) Por isso, o próprio limite de 180 dias deve ser interpretado com cautela. Afigura-se claro que tal dimensionamento pode e deve ser ultrapassado, se essa alternativa for indispensável a evitar o perecimento do interesse a ser protegido." (grifei)

Sobre o tema colaciono o entendimento do TCU que assevera que o Contrato advindo de dispensa emergencial, com previsão no artigo 24, IV da Lei de licitação, pode ser prorrogado e em situações excepcionais, veja-se:

**Acórdão** Acórdão 106/2011-Plenário **Data da sessão** 26/01/2011 **Relator** UBIRATAN AGUIAR **Área** Contrato Administrativo **Tema** Emergência **Subtema** Vigência **Outros indexadores** Dispensa de licitação, Urgência, Imprevisibilidade, Calamidade pública, Prorrogação, Exceção **Tipo do processo** RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO **Enunciado** O limite de 180 dias estabelecido para a duração de contratos emergenciais pode ser ultrapassado quando o objeto a ser executado além desse prazo preencher as seguintes condições: i) urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares e ii) somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa.

Alinho-me com esse entendimento, ao mesmo tempo em que destaco que o Acórdão 3238/2010 - Plenário informa que a jurisprudência **deste Tribunal vem admitindo a extrapolação do referido prazo em situações excepcionais, a exemplo dos Acórdãos 845/2004, 1941/2007 e 2024/2008, todos do Plenário**, logo a prorrogação é possível e repita-se a proposta e justificada pelo Secretário de Educação se encontra dentro do prazo de 180 dias, do inciso IV do artigo 24 da lei de licitação.

Sopesando os dispositivos legais, os mais diversos posicionamentos doutrinários e as decisões dos Tribunais de Contas sobre a duração do contrato emergencial, concluímos que os instrumentos contratuais, celebrados com esteio no inciso IV, do art. 24, da Lei nº 8.66/93 tem prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contudo, excepcionalmente, podem superior o referido prazo, no entanto, o presente termo aditivo de prazo e valor se encontra dentro do prazo estipulado pelo artigo mencionado, quer que a duração tenha como início o que determina a cláusula terceira subitem 3.1.

A hipótese de dispensa de licitação refere-se a casos de "urgência" que têm a clara conotação de passageiros, transitórios, temporários, já que, a rigor, para atender às necessidades permanentes, o prévio processo licitatório é indispensável.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI  
PROCURADORIA JURÍDICA

---

---

### III.1. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DA PRORROGAÇÃO DE PRAZO, VALOR E ALTERAÇÃO QUANTITATIVA DO CONTRATO EM COMENTO.

Os contratos administrativos devem ser celebrados por prazos determinados, conforme *infern* o artigo 57, § 3º, da Lei de Licitações, ou seja, sua duração está adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, conforme o *caput* do mesmo artigo, de forma que a cláusula terceira subitem 3.1 do contrato, ora prorrogado.

Dessa forma, resta vedado à Administração Pública celebrar contrato com prazo indeterminado, devendo o contrato ter vigência dentro do exercício financeiro, admitindo apenas as prorrogações previstas no artigo 57 da Lei 8.666/93, mas nunca contrato por prazo indeterminado, bem como toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, como preceitua o artigo 57 § 2º da lei de licitação, tendo o Gestor de Fundo proferido a sua justificativa, demonstrado a economicidade e vantajosidade, abaixo elencada:

Portanto, sendo o acesso a uma alimentação saudável e adequada, difícil para muitos dos alunos da rede municipal de ensino, devido a sua condição social, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, através da Prefeitura Municipal de Tucuruí, justifica-se da realização de procedimento emergencial para aquisição gêneros alimentícios com a finalidade de oferecer de forma contínua, uma alimentação saudável a estes alunos, através da aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar.

Importante ressaltar que o Procedimento licitatório do Pregão Presencial do Sistema de Registro de Preço nº 002/2019-SEMEC, Processo nº 20190081, cujo objeto é CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS SECOS, ESTOCÁVEIS E PERECÍVEIS, PARA COMPOR O CARDÁPIO ALIMENTAR DOS ALUNOS DAS UNIDADES DE ENSINO DE REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, com abertura do certame licitatório desde 26/07/2019 não finalizou até o presente momento, eis que se encontra para parecer jurídico na procuradoria do Município dados os questionamento realizado por mim, no memorando nº 597/2019-SEMEC datado de 13/08/2019, logo, justifica-se a necessidade de realizar um aditivo de prazo, valor e alteração quantitativo dos alimentos contratados inicialmente, visto que deve ser seguido o cardápio anexo realizado e aprovado pela Nutricionista e o pelo Conselho Municipal de Educação.

Segundo a regulamentação de contrato administrativo, oriundos de Dispensa de Licitação em atendimento ao Inciso IV do Art. 24 da Lei 8.666/93 disciplina o tema.

“Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e

---

<sup>8</sup> § 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

É pacífico o entendimento de que a duração do contrato administrativo é prazo de sua vigência, isto é, o tempo de sua existência, sendo este todo o período durante o qual o ajuste entre a Administração Pública e o particular surtirá efeitos, realizando assim, os objetivos de sua finalidade. Observa-se que todo contrato administrativo deve conter a vigência, conforme disciplina a Lei nº 8.666/93, e alterações posteriores.

O contrato nº 098.2019.26.6.007, foi elaborado com vigência de 60 (sessenta) dias, expirando em 08/10/2019, e havendo previsão orçamentária, esta Secretaria tem o interesse em prorrogá-lo por mais 90 (noventa) dias, para atender a finalização do ano letivo de 2019, que compreende a 48 (quarenta e oito) dias letivos, com o mesmo contratado e, nas mesmas condições iniciais.

No caso vertente, é de se chamar a atenção para duas condições:

- a) O preço ofertado inicialmente, permanece inalterado, o que significa dizer que o menor preço do quando da realização do processo de compra, além do mais as cotações foram apresentadas no processo principal possuem menos de 180 dias, se enquadrando no que dispõe o artigo 2º da Instrução Normativa nº 03 de 20 de abril de 2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, portanto, a vantajosidade e economicidade da Administração Municipal em prorrogação o presente contrato pelo menor preço se encontra comprovado;
- b) A empresa continua a preencher os requisitos, portanto, atendendo as necessidades para as quais foi contratada, portanto devidamente enquadrada na finalidade exigida pela administração;
- c) A empresa manifestou interesse em continuar a prestar os serviços, objeto do Contrato nº 098.2019.26.6.007; (documento em anexo)
- d) A continuidade no fornecimento de produtos já contratados minimizaria custo;
- e) Os fornecimentos de produtos vêm sendo prestados de modo regular e tem produzido os efeitos desejados;

Nota-se a dispensa em comento não se encontra na exceção de prorrogação ou que não seja superior a 120 (cento e vinte) dias, consoante o artigo 57, V da lei de licitação que dispõe: "às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração".

A hipótese de dispensa de licitação refere-se a casos de "nas compras de merenda escolar por medida de urgência" que têm a clara conotação de passageiros, transitórios, temporários, já que, a rigor, para atender às necessidades permanentes, o prévio processo licitatório é indispensável.

Feita a leitura, observe primeiro no inciso I, alíneas "a" e "b" do art. 65, encontram-se as chamadas alterações unilaterais do contrato administrativo, sendo na alínea "a" as alterações qualitativas e na alínea "b" as alterações quantitativas.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA

No § 1º do mesmo dispositivo, encontramos os limites às alterações unilaterais quantitativas, ou seja, até 25% ou 50% no caso de reforma de edifício ou equipamento.

Isso significa que o contratado é obrigado a aceitar as alterações unilaterais quantitativas até o limite de 25% ou 50% (reforma de edifício ou equipamento), sendo esses os limites máximos. No caso de supressões, a Lei determina a possibilidade de extrapolar tais limites desde que exista acordo entre Administração e Contratado:

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:  
II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (grifos nossos)

Dessa forma fica claro que ALTERAÇÕES QUANTITATIVAS PARA ACRÉSCIMOS encontra esses limites (25% ou 50%) e as ALTERAÇÕES QUANTITATIVAS PARA SUPRESSÕES em regra possuem os mesmos limites para serem impostas ao contratado, mas podem superar tais limites se houver acordo entre as partes.

Veja, portanto, que ocorrerá alteração quantitativa quando necessária a modificação do valor do contrato em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa do seu objeto.

Existe vasto entendimento doutrinário de que, como a Legislação apenas faz menção a "nos limites permitidos por esta Lei" na alínea "b" do inc. I do art. 65, em tese os limites apenas se aplicariam às alterações quantitativas (e não às qualitativas que encontram-se no inc. "a").

Em respeito aos direitos do contratado, tanto as alterações contratuais quantitativas quanto as unilaterais qualitativas, necessárias nos contratos celebrados com a Administração Pública, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

Excepcionalmente as alterações contratuais qualitativas podem ultrapassar os limites da lei quando preenchidas as condições estabelecidas na Decisão 215/1999 – Plenário<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> TRIBUNAL de Contas da União. Licitações & Contratos: orientações e jurisprudência do TCU, 2010, p. 804.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA

---

Dessa forma, torna-se necessário prorrogar o contrato, devendo ser confeccionado termo aditivo de prorrogação:

a) Prazo, devendo o contrato ser prorrogado de 09/10/2019 até 05/01/2020, relativo a 48 (quarenta e oito) dias letivos, calendário anexo, com fundamento no artigo 57, caput da Lei de Licitação;

b) Valor, no importe de R\$ 428.794,06 (quatrocentos e vinte oito mil setecentos e setenta e quatro reais e seis centavos), dado a planilha de cronograma de desembolso, ora anexa;

c) Alteração quantitativa de alguns itens para cumprir o cardápio do calendário escolar dos meses de Outubro, Novembro e Dezembro de 2019, o que não ultrapassou o percentual de 25 % (vinte e cinco por cento), previsto no artigo 65, I, b da Lei de Licitação, de forma que a DEMAÉ – Departamento Municipal de Alimentação Escolar justificou o aumento do quantitativo se deu devido nos meses de agosto e setembro de 2019 terem sido utilizados acima da previsão os produtos do contrato da agricultura familiar, logo, não há quase saldo contratual.

#### IV. DA CONCLUSÃO:

Pelo exposto, restrita aos aspectos jurídico-formais, esta Consultoria Jurídica opina pelo prosseguimento do feito, havendo viabilidade de prorrogar o presente contrato tanto em prazo quanto valor, como também alteração do quantitativo para cumprir o calendário escolar, ora anexo, referente aos meses de outubro, novembro e dezembro de 2019.

**POR FIM, ORIENTA ESTA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL QUE O PRAZO DO TERMO DE ADITIVO DE PRAZO E VALOR SOLICITADO SEJA FIELMENTE CUMPRIDO, SOB PENA DE RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL DOS RESPONSÁVEIS POR SUA EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO PERANTE OS ÓRGÃOS DE CONTROLE.**



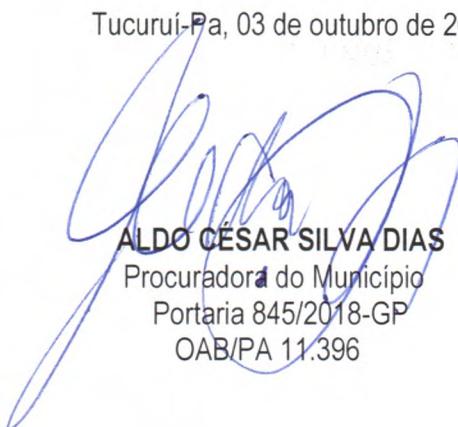
**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

Por fim, recomenda-se que seja iniciada fase interna de outro processo licitatório com a finalidade de aquisição do produto como ora prorrogado o contrato.

É o parecer, salvo melhor juízo do Senhor Secretário Municipal de Educação e Cultura.

Tucuruí-Pa, 03 de outubro de 2019.



**ALDO CÉSAR SILVA DIAS**  
Procurador do Município  
Portaria 845/2018-GP  
OAB/PA 11.396