

PARECER JURÍDICO Nº 0063/2025 – AJUR/SEMEC

Processo:	17943/2024-SEMEC
Interessado:	SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMEC
Assunto:	Análise jurídica acerca da solicitação de Termo Aditivo visando à prorrogação do contrato de locação de imóvel para funcionamento da UEI Verdejante.

PARECER JURÍDICO OPINATIVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. ADITIVO DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO Nº 010/2023 – SEMEC. LOCAÇÃO DE IMÓVEIS COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 107 DA LEI FEDERAL. Nº 14.133/202. ATO DISCRICIONÁRIO. POSSIBILIDADE.

I. RELATÓRIO

O presente parecer jurídico versa sobre a análise do Processo Administrativo nº 17943/2024-SEMEC, pelo qual a Diretoria de Educação – DIED intenta celebrar Termo Aditivo ao Contrato nº 019/2023 - SEMEC, objetivando a prorrogação do prazo de vigência do contrato de locação do imóvel situado às proximidades da Rua Oswaldo Cruz, Casa 45, Águas Lindas, Belém-PA, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação – SEMEC e o Sr. Raimundo Alessandro Furtado Gonçalves.

A SEMEC almeja realizar aditivo contratual referente ao Contrato predito, de modo a prorrogar a duração do contrato por mais 24 (vinte e quatro) meses, na forma do que estabelece a cláusula terceira do contrato e disposto na cláusula segunda da minuta do Termo Aditivo. O Contrato em apreço foi firmado, inicialmente, pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses.

Ademais, a instrução inicial do processo foi feita com os seguintes documentos:

- 1. Memorando nº 301/2024**, datado em 12/12/2024, assinado pela Sra. Nilcilene Peres Dias —COEI/DIED/SEMEC;
- 2. Justificativa**, datada em 27/11/2024, assinada pela Sra. Aline Ribeiro Sousa—COEI/DIED;

3. **Cópia do contrato nº 019/2023**, celebrado entre a SEMEC e o Sr. Raimundo Alessandro Furtado Gonçalves, assinado no dia 06/01/2023;
4. **Aceite para prorrogação do contrato nº 019/2023**, assinado pelo Sr. Raimundo Alessandro Furtado Gonçalves, no dia 27/11/2024;
5. **Declaração de isenção de IPTU/2024**;
6. **Certidão de Cadastro Imobiliário**, em nome do Sr. Raimundo Alessandro Furtado Gonçalves;
7. **Bilhete de Seguro nº 000000006797 – Banco Bradesco**;
8. **Relatório Técnico-Pedagógico de Locação** com registros fotográficos, concluindo que o imóvel apresenta condições razoáveis para o funcionamento da UEI Verdejante, sendo favorável ao contrato de locação para o ano letivo de 2025, assinado pela Sra. Aline Ribeiro Sousa—COEI/DIED, datado em 27/11/2024;
9. **Laudo Técnico de Avaliação de Imóvel**, definindo o valor médio de R\$3.908,77(três mil e setecentos e novecentos e oito reais e setenta e sete centavos), datado em 27/12/2024, assinado pelo Sr. Mateus Dias de Carvalho.

É o que de relevante havia para relatar.

II. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Destacamos que o parecer jurídico desta Assessoria tem por fim assistir a autoridade máxima do Órgão no controle prévio de legalidade, conforme o artigo 53, § 4º da Lei Federal nº 14.133/2021 que assim dispõem:

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.

(...)

§ 4º **Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas,** acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos **congêneres e de seus termos aditivos.** (grifo nosso)

Na forma do dispositivo legal supradito, a presente análise tem por finalidade a verificação da conformidade do procedimento, com as disposições

estabelecidas pela Lei de Licitações, especificamente no que tange a possibilidade legal de contratação direta e seus aditivos, fundamentada na Lei nº 14.133/2021.

Preambularmente, cumpre elucidar que o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise estritamente jurídica da futura contratação, não lhe cabendo imiscuir-se nos demais aspectos referentes à natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade da prática dos atos da Administração, os quais são reservados a alçada discricionária do gestor público, tampouco faz exame das questões financeira ou orçamentária.

Ainda, compete ressaltar que não é atribuição da assessoria jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público à prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Isso é incumbência de cada um observar se seus atos estão dentro do seu âmbito de atribuições.

Assim, a presente análise alcança somente os elementos anexados aos autos até o momento deste parecer. Abstraindo-se o mérito administrativo, a presente análise cinge-se, unicamente, ao âmbito dos preceitos normativos em vigor e outras abordagens fático-jurídicas relativas ao pleito em questão.

Ao que passo *a priori* fundamentar e *a posteriori* a opinar.

III. ANÁLISE JURÍDICA

III.1. Da prorrogação dos contratos de serviço continuado e da vantajosidade

Formou-se consenso a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinário e jurisprudencial, de que a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua essencialidade e habitualidade para o contratante. Ou seja, sua interrupção poderá gerar comprometimento à continuidade das atividades finalísticas executadas pela Administração Pública.

A essencialidade atrela-se à necessidade de manutenção do contrato em decorrência dos possíveis prejuízos que a interrupção da contratualidade causaria

ao exercício das atividades da Administração contratante. Já a habitualidade é configurada pela necessidade de a atividade ser prestada mediante contratação de terceiros de modo permanente.

Importante salientar que a interrupção do serviço comprometa ou até mesmo inviabilize as atividades da Administração. Nesse sentido, cita-se o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU:

A definição como serviço de caráter contínuo deverá ser efetivada a partir da análise de cada caso concreto e de acordo com características e necessidades da instituição contratante (TCU. Acórdão nº 4614/2008 – Segunda Câmara).

Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional (TCU. Acórdão nº 132/2008 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008) (Grifos meus).

Nessa senda, de acordo com o TCU caberá à Administração a definição dos seus serviços continuados, uma vez que aquilo que é contínuo para determinado órgão poderá não ser para outro. De maneira que, diante dos serviços contínuos, o Gestor público não poderá optar por celebrar ou não o contrato, para realizar ou não o serviço. A atuação do Administrador estará vinculada à necessidade da Administração que pretende manter o funcionamento do órgão.

No caso em apreço, os autos tratam de solicitação de Termo Aditivo ao Contrato nº 019/2023-SEMEC, que tem por objeto a locação de imóvel situado às proximidades da Rua Oswaldo Cruz, Nº 45, bairro: Águas Lindas, para funcionamento da UEI Verdejante, haja vista a finalidade deste órgão.

À vista disso, extrai-se da “Justificativa” para a prorrogação (anexo 02), assinada pela servidora Aline Ribeiro Sousa — Fiscal de Contrato/COEI/DIED, o seguinte:

A presente locação é justificável pela extrema necessidade de se manter o funcionamento da UEI Verdejante, vinculada à Secretaria Municipal de

Educação Belém - PA, mantendo assim, uma escola de apoio a população e aos servidores da Secretaria Municipal de Educação em nosso município, onde o imóvel locado atende provisoriamente as necessidades, devido as suas dimensões e suas divisões internas, proporcionando o funcionamento de todas as turmas desta UEI; outro ponto relevante à locação é a localização centralizada do imóvel e não tendo outro imóvel no entorno que venha suprir as necessidades da comunidade escolar.

Considerando ainda que há interesse de locação do imóvel para acolher a demanda existente na comunidade local e adjacências, no sentido do funcionamento e atendimento às 60 crianças matriculadas, na faixa etária de 03 a 05 anos de idade da Educação Infantil, para o atendimento educacional no referido imóvel, bem como, assegurar o direito da criança a uma educação plena no educar e cuidar em seu desenvolvimento integral. (...)

ressaltamos ainda, que houve uma busca ativa de outros imóveis, contudo, não havia imóveis no entorno que atendesse a demanda existente para o funcionamento da UEI Verdejante, assim justificando a escolha pelo referido imóvel e sua locação.

Desse modo, conclui-se que o objeto do contrato supradito poderá ser considerado serviço de natureza continuada e essencial, tendo em vista sua importância e que a sua interrupção poderá acarretar transtornos ao serviço público, comprometendo a prestação do serviço ou o cumprimento da missão institucional, tendo em vista que o imóvel alugado atende as demandas finalísticas desta SEMEC.

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei Federal nº 14.133/2021, institui que a Administração poderá celebrar aditamento aos contratos de serviço contínuo, desde que haja previsão e que a autoridade competente deve atestar a permanências das condições e da vantajosidade, conforme apregoa em seu artigo 107. Vejamos:

Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e 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. (grifo nosso)

Diante desse dispositivo, o Contrato 019/2023-SEMEC, na forma da Cláusula Primeira, tem como objeto a locação do imóvel localizado às proximidades da Rua Oswaldo Cruz, Nº 45, bairro: Águas Lindas, visando atender as crianças

do entorno nas séries iniciais do ensino infantil, dever constitucional do Município de Belém.

Em face da solicitação do setor demandante, observa-se que o requerimento quanto à solicitação de Termo Aditivo se dá referente à prorrogação de prazo de vigência contratual (vinte e quatro meses) e reajuste no valor de R\$ 177,10 (cento e setenta e sete reais e dez centavos), totalizando importe de R\$88.250,40 (oitenta e oito mil e duzentos e cinquenta reais e quarenta centavos), em decorrência da aplicação de variação acumulada de 5,06% do Índice de Preços para o Consumidor Amplo – IPCA, conforme previsão no subitem 6.1 da Cláusula Sexta do Contrato nº 019/2023 – SEMEC.

Ademais, quanto à vantajosidade na prorrogação do contrato administrativo de prestação de serviço de natureza contínua, o Setor Demandante, por meio da Justificativa, sinalizou de maneira expressa sobre a vantajosidade em prorrogar o instrumento contratual, senão vejamos, *ipsis litteris*:

Considerando ainda que há interesse de locação do imóvel para acolher a demanda existente na comunidade local e adjacências, no sentido do funcionamento e atendimento às 60 crianças matriculadas, na faixa etária de 03 a 05 anos de idade da Educação Infantil, para o atendimento educacional no referido imóvel, bem como, assegurar o direito da criança a uma educação plena no educar e cuidar em seu desenvolvimento integral. (...)

ressaltamos ainda, que houve uma busca ativa de outros imóveis, contudo, não havia imóveis no entorno que atendesse a demanda existente para o funcionamento da UEI Verdejante, assim justificando a escolha pelo referido imóvel e sua locação. (grifo nosso)

A fiscal conclui que:

Considerando a avaliação técnico-pedagógica do imóvel, é possível discorrer que o mesmo apresenta condições razoáveis para o funcionamento da UEI Verdejante. Esta Coei é favorável ao contrato de locação para o ano letivo de 2025..

Conforme a afirmação do Fiscal do Contrato de que há prestação satisfatória dos serviços e conforme o Aceite da proprietária entende-se que esteja presente o requisito da vantajosidade, haja vista o entendimento do Jurista Marçal Justen Filho ao lecionar que *a maior vantagem apresenta-se quando a*

Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação.

Todavia, é apropriado discorrer sobre o princípio da vantajosidade, o qual se delinea enquanto um dos princípios que regem as licitações e se encontra expresso no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, o qual preconiza que *Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade (...) **da economicidade** e do desenvolvimento nacional sustentável*, visto que os contratos administrativos e a licitação visam à obtenção de contratos com soluções economicamente mais vantajosas à Administração Pública. Dessa maneira, um dos requisitos para que se prorrogue contrato de prestação de serviço continuado é que reste demonstrado a vantajosidade para a Administração.

Quanto à proposta ser mais vantajosa, é oportuno explicitar que não se trata necessariamente de oferta mais barata, de forma isolada, mas sim a melhor e mais adequada proposta para a Administração Pública. Sobre o assunto, Marçal Justen Filho¹ sintetiza o seguinte:

A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. **A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.**

Nessa perspectiva, a vantajosidade deve ser entendida também como requisito qualitativo perante as especificidades do processo de contratação. Uma vez que para ser justificável, devem ser comprovados os preços de mercado com o do contrato, considerando o princípio da economicidade. Portanto, quando a Administração Pública optar pela prorrogação contratual, deverá demonstrar que as condições e preços são vantajosos, isto restará comprovado a partir da realização de pesquisa de mercado para serviços similares.

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª Edição, São Paulo: Dialética, 2008.

O Tribunal de Contas da União se manifestou, no Acórdão 1.626/07 – Plenário – TCU, observando que a orientação de que a prorrogação de prazo fundamentada no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 pode ser efetuada, desde que com a finalidade de garantir preços e condições mais vantajosas à Administração, acompanhada das devidas motivações, em consonância com o interesse público e com o princípio da economicidade.

Nesse sentido, Joel de Menezes Niebuhr² aduz sobre a necessidade de justificativa da vantajosidade para prorrogação de contratos de serviço contínuo, nos seguintes termos:

A prorrogação somente se justifica se a Administração por meio dela consegue obter condições vantajosas. A finalidade da prorrogação de tais contratos reside na obtenção de vantagem. E se não houver vantagem, não se atinge a finalidade pressuposta na Lei e, por via de consequência, o ato de prorrogação é eivado por desvio de finalidade.
(grifo nosso)

Por esse mesmo sentido, ao tratar de prorrogação de contrato de serviço continuado, Lucas Rocha Furtado³ ensina que:

Aspecto igualmente relevante acerca da prorrogação dos contratos de serviço de execução continuada diz respeito à necessidade de o gestor justificar, sob aspecto da economicidade – justificação a ser lançada nos autos do processo de contratação -, a vantagem de ser prorrogado o contrato como opção à abertura de nova licitação.

Concernente ao valor do aluguel tem-se o laudo técnico do setor competente atestando e evidenciando a necessidade de reajuste do valor contratual, de forma a assegurar a compatibilidade do preço praticado no mercado. Considerando ainda o aceite do proprietário do imóvel, restando demonstrada as condições vantajosas na prorrogação contratual.

Por fim, o contrato 019/2023-SEMEC foi firmado por um prazo de 24 (vinte e quatro) meses, consoante cláusula vigésima terceira – da vigência, contados a partir da data de sua assinatura. Assim, uma vez que preenchido o requisito da

² Licitação Pública e contrato administrativo, 4 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

³ Curso de licitações e contratos administrativos, 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

necessidade e da vantajosidade, há possibilidade de prorrogação contratual pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, não ultrapassando o prazo decenal como prevê a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, desde que haja aprovação expressa da autoridade competente.

III.2. Da Análise da minuta de termo aditivo.

A minuta observa os requisitos legais estabelecidos nos artigos 89 e 92 da Lei nº 14.133/2021, no que se refere às determinações obrigatórias que devem ser previstas nos contratos administrativos, o que não exclui outras disposições que se fizerem necessárias.

Destarte, nos limites da análise jurídica e excluídos aspectos de natureza eminentemente técnica, bem como o juízo de oportunidade e conveniência, consoante o artigo 53, § 4º da Lei nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica aprova a minuta em tela.

Diante o papel fundamental desta SEMEC em promover o ensino básico aos alunos da rede municipal de ensino, assegurando formação indispensável ao exercício da cidadania, assim como a justificativa da locação formalizada pelo Setor Demandante, avaliação do DEMA e valor do reajuste previsto em contrato, esta Assessoria Jurídica entende que subsiste plausibilidade jurídica na realização de procedimento de aditamento ao Contrato em apreço, nos moldes da Lei 14.133/2021.

É a fundamentação, passa-se a opinar.

IV. CONCLUSÃO

À face do que fora exposto, após análise do pleito, excluídos os aspectos técnicos, administrativos, financeiros e orçamentários. Desse modo, entende-se pela plausibilidade do feito e, diante dos documentos acostados aos autos, entende que estão presentes os requisitos legais para a prorrogação do Contrato 019/2023-SEMEC, o qual tem por objeto locação de imóvel localizado à Rua Oswaldo Cruz, Nº 45, bairro: Águas Lindas, nos termos do artigo 107 da Lei 14.133/2021, no valor

mensal de R\$3.677,10 (três mil e seiscentos e setenta e sete reais e dez centavos) e valor global de R\$88.250,40 (oitenta e oito mil e duzentos e cinquenta reais e quarenta centavos).

Ainda, ressaltamos que para a formalização do Termo Aditivo deve haver disponibilidade orçamentária, bem como é condicionada à autorização do Ordenador de Despesas.

1. Ao Gabinete para conhecimento, apreciação e deliberação da autoridade Superior.

Belém-PA, 06 de janeiro de 2025.

**STEPHANIE
MOTA
SOARES**

Assinado de forma
digital por STEPHANIE
MOTA SOARES
Dados: 2025.01.06
17:52:50 -03'00'

Stephanie Mota Soares
Assessora Jurídica - AJUR/SEMEC

FOLHA DE VISTO DO COORDENADOR JURÍDICO

Processo:	17943/2024 - SEMEC
Requerente:	SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMEC
Assunto:	Análise jurídica acerca da solicitação de Termo Aditivo visando à prorrogação do contrato de locação de imóvel para funcionamento da UEI Verdejante.

Considerando a necessidade de inclusão do parecer jurídico no sistema do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM, e em razão do encerramento do vínculo da parecerista, ratifica-se seus termos, fazendo a presente folha de visto parte integrante, para fins de inserção do parecer jurídico no sistema do TCM.

Visto e de acordo com os termos do parecer nº 0063/2025 – AJUR/SEMEC

Júlio Machado dos Santos
Coordenador – NSAJ/SEMEC