PARECER N. 017/2024/ASS.JURÍDICA

INTERESSADO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL

EMENTA: 4° TERMO ADITIVO AO CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 002/2021. DISPENSA DE LICITAÇÃO N° 002/2021, PROCESSO ADMINISTRATIVO N°. 002.2021.01. PARECER FAVORÁVEL.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de análise acerca da possibilidade de aditamento para o ADITIVO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL DO CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 002/2024 firmando com a empresa **MARREIRO CONSULTORIA CONTÁBIL LTDA,** inscrita no C.N.P.J. sob o n.º 07.668.371/0001-40, com sede Avenida Juscelino Kubitschek, nº 154, Centro, CEP: 68.540-000 – Conceição do Araguaia – PA.

A Empresa Contratada tem por objeto contratual a **Contratação de serviços técnicos profissionais especializados em Assessoria e Consultoria Contábil dentro da área específica da Contabilidade Pública a serem prestado à Câmara Municipal de Redenção-PA.**

O termo aditivo proposto, uma vez aprovado, em sua **CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**, disporá que "Fica Alterada a CLÁUSULA QUARTA "PRAZO", item 4.1 – "A duração do presente contrato será de 12 (doze) meses, contados a partir do dia 1 de janeiro de 2025, findando-se em 31 de dezembro de 2025".

A referida cláusula modificou a Cláusula 4ª do Contrato aditivado.

As demais condições contratuais permanecem inalteradas.

O pedido de aditamento de prazo foi devidamente instruído, posto que acompanha as certidões necessárias a comprovar a idoneidade fiscal, jurídica e técnica especializada da empresa contratada.

O preço da contratação também é justificado e inalterado, conforme projeto básico.

Era o que competia relatar.

2. DO PARECER

No caso em tela não remonta maiores dificuldades, visto que se verifica que a possibilidade da solicitação ora formulada se encontra consubstanciada no artigo 57, II, § 2º da Lei 8666/93 que assim determina:

> **Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:**
>
> **II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)**
>
> **§ 2o Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.**

Ainda assim, **preliminarmente**, faz-se necessário elucidar o que são serviços executados de forma contínua. Marçal Justen Filho[1] leciona sobre o tema no seguinte sentido:

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo: 2016, p. 1109.

> A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.
>
> Estão abrangidos não apenas serviços essenciais, mas também as necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades de menor relevância (tal como limpeza, por exemplo). O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.

Além da frequência/permanência da demanda, o serviço contínuo, se interrompido, pode comprometer o cumprimento regular da missão institucional do ente contratante. Sobre o ponto, esclarece referido autor[2]:

> A Administração titulariza certas necessidades administrativas renováveis e homogêneas, que exigem prestações reiterada ao longo do tempo. Nesses casos, a execução de uma prestação por um sujeito não implica a extinção da necessidade a ser satisfeita.
>
> Estão abrangidas não apenas os serviços essenciais, mas também as necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades de menor relevância (limpeza, por exemplo). **O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.**

O Tribunal de Contas da União[3], assim conceitua os serviços de natureza contínua:

> Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração no desempenho das respectivas atribuições. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.

[2] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo: 2021, págs. 167/168.
[3] BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 774. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/F5/F1/AD/FA/21DEF610F5680BF6F18818A8/Licitacoes_contratos_orientacoes_jurisprudencia_TCU_4_edicao.PDF Acesso em: 11/05/2023.

> O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros. São exemplos de serviços de natureza contínua: vigilância, limpeza e conservação, manutenção elétrica, manutenção de elevadores, manutenção de veículos etc.
>
> Em processo próprio, deve a Administração definir e justificar quais outros serviços contínuos necessita para desenvolver as atividades que lhe são peculiares.
>
> (...)
>
> Duração dos contratos de natureza contínua não precisa coincidir com o ano civil, podendo ultrapassar o exercício financeiro em que foi firmado.
>
> Contratos podem ser prorrogados se não houver interrupção do prazo de execução, ainda que esta tenha ocorrido por um dia somente. É necessário celebrar novo termo contratual.

Fincadas essas premissas, passa-se a analisar os requisitos (exigências legais) a serem preenchidos para viabilizar a prorrogação do prazo de vigência deste contrato.

2.1. DA CERTIFICAÇÃO DE QUE O PRAZO DE VIGÊNCIA NÃO ATINGIU 60 (SESSENTA) MESES E DO INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO NA MANUTENÇÃO DO CONTRATO

Preliminarmente, por se tratar de negócio jurídico, precisa restar demonstrado no processo administrativo autuado, para fins de prorrogação, o interesse da Administração na manutenção da avença com a devida motivação/fundamentação.

Noutro aspecto, tem-se que o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, limita a prorrogação ordinária ao prazo máximo de 60 (sessenta) meses. A soma dos prazos de vigência inicial do contrato originário, dos termos aditivos anteriormente celebrados e do termo aditivo que se pretende celebrar não pode ultrapassar tal limite.

Destaca-se que, excepcionalmente, nos casos de prestação de serviços contínuos, o prazo de 60 (sessenta) meses, previsto no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, poderá ser prorrogado até 12 (doze) meses, com as devidas justificativas e autorização da autoridade superior (art. 57, §4º, da Lei nº 8.666, de 1993). **Entretanto, tal hipótese não é objeto do presente Parecer Referencial**.

Desse modo, interpretando sistematicamente os artigos citados, temos os seguintes elementos que integram o núcleo da hipótese normativa da prorrogação:

a) serviço de execução contínua;

b) finalidade de obter preços e condições mais vantajosos para a Administração;

c) previsão da possibilidade de prorrogação no instrumento convocatório e no contrato celebrado.

Assim, a possibilidade de renovação da vigência, está atrelada à certificação pela área técnica de que a soma dos prazos, incluindo aquele do aditivo pretendido, não ultrapassa 60 (sessenta) meses. Caso atingido esse limite, será necessária justificativa e autorização superior para a prorrogação excepcional, por, no máximo, mais 12 (doze) meses. Repisa-se que este Parecer Referencial não se aplica à prorrogação excepcional.

Assim estabelecido, o prazo do contrato e seu termo aditivo proposto encontra-se dentro de limite de prazo autorizado pela lei de regência, visto que o contrato administrativo a ser prorrogado teve início em **01/01/2024**, **portanto, dentro do limite de 60 meses**.

2.2. DA NECESSIDADE DE O EDITAL E O CONTRATO PREVEREM EXPRESSAMENTE A POSSIBILIDADE DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA

A lei não estabeleceu a necessidade de o edital ou contrato conter previsão expressa, para possibilitar a prorrogação de vigência, baseada no art. 57, II, da Lei n. 8.666, de 1993. Apesar disso, a Advocacia-Geral da União concluiu por essa necessidade e editou a Orientação Normativa nº 65, de 29 de maio de 2020, e pode ser usada como norte para assegurar a legalidade da prorrogação:

> A legalidade da prorrogação do prazo de vigência dos contratos administrativos de prestação de serviços continuados, de que cuida o inciso II do art. 57 da lei nº 8.666, de 1993, demanda expressa previsão no edital e em cláusula contratual.

Se a minuta de contrato e/ou o edital nada disser sobre a prorrogação, deve-se entender pela impossibilidade de prorrogação da vigência. Na falta de norma editalícia e contratual estipulando a faculdade de prorrogação nos termos do art. 57, II, da Lei n.º 8.666/93, inviável será a prorrogação.

Nesse sentido, o Parecer n. 28/2019/DECRO/CGU/AGU[4]:

> EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. PRORROGAÇÃO DAVIGÊNCIA CONTRATUAL NA FORMA DO ART. 57, II, DA LEI N.º 8.666/93. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EXIGÊNCIA DE DISPOSIÇÃOEDITALÍCIA E CLÁUSULA CONTRATUAL EXPRESSAS PARA AUTORIZAR A PRORROGAÇÃO. Com fundamento nos arts. 3.º, caput, 38, I e X, 40, § 2.º, III, 41, 54, § 1.º, 55, XI e 66 da Lei n.º 8.666/93, considera-se necessária a existência de disposição editalícia e cláusula contratual expressas para possibilitar a prorrogação de vigência com fulcro no art. 57, II, da Lei n.º 8.666/93. Outrossim, acerca dos prazos (originário e

[4] Disponível em: https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2019/09/Parecer-28-2019-DECOR.pdf Acesso em: 06/12/2023.

> respectivos prazos excepcionais), é a ON nº 38, de 13 de dezembro de 2011 da AGU que esclarece: NOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTINUADA DEVE-SE OBSERVAR QUE: A) O PRAZO DE VIGÊNCIA ORIGINÁRIO, DE REGRA, É DE ATÉ 12 MESES; B) EXCEPCIONALMENTE, ESTE PRAZO PODERÁ SER FIXADO POR PERÍODO SUPERIOR A 12 MESES NOS CASOS EM QUE, DIANTE DA PECULIARIDADE E/OU COMPLEXIDADE DO OBJETO, FIQUE TECNICAMENTE DEMONSTRADO O BENEFÍCIO ADVINDO PARA A ADMINISTRAÇÃO; E C) É JURIDICAMENTE POSSÍVEL A PRORROGAÇÃO DO CONTRATO POR PRAZO DIVERSO DO CONTRATADO ORIGINARIAMENTE. INDEXAÇÃO: CONTRATO, PRESTAÇÃO DE SERVIÇO, NATUREZA CONTINUADA, OBRIGATORIEDADE, OBSERVÂNCIA, PRAZO, VIGÊNCIA, DEFINIÇÃO, ORIGEM, LIMITAÇÃO, PERÍODO, EXCEPCIONALIDADE, FIXAÇÃO, PECULIARIDADE, COMPLEXIDADE, OBJETO, DEMONSTRAÇÃO, BENEFÍCIO, ADMINISTRAÇÃO, POSSIBILIDADE, PRORROGAÇÃO. REFERÊNCIA: Art. 57, inc. II, da Lei n° 8.666, de 1993; Parecer/AGU/NAJSP/n° 0417/2009- MTU; Nota-Jurídica PGBC-7271/2009; Acórdão TCU 1.858/2004 - Plenário; 551/2002 - Segunda Câmara.

Logo, a previsão expressa dessa possibilidade, **na minuta contratual e em edital**, constitui requisito indispensável à prorrogação contratual. Portanto, tem-se que a área técnica deverá analisar, no caso concreto, se o contrato prevê expressamente a possibilidade de prorrogação de vigência, de forma que tanto o contrato administrativo, quanto edital, este prevê expressamente essa possibilidade.

2.3. DA DEMONSTRAÇÃO DE QUE OS SERVIÇOS TÊM NATUREZA CONTINUADA

Cumpre destacar que não há na Lei 8.666/93 uma definição acerca do que se entende por serviço contínuo. A Instrução Normativa 05/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, apresenta o seguinte conceito:

Subseção II

Dos Serviços Prestados de Forma Contínua e Não Contínua

Art. 15. **Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua**, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

Parágrafo único. A contratação de serviços prestados de forma contínua deverá observar os prazos previstos no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993. (grifou-se)

No mesmo sentido, orientação do TCU[5]:

Acórdão 10138/2017 Segunda Câmara (Representação, Relator Ministra Ana Arraes)

Contrato Administrativo. Prorrogação de contrato. Serviços contínuos. Caracterização. O caráter contínuo de um serviço (art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993) é determinado por 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.

Visto assim, **o serviço contínuo é o que não pode ser interrompido sem prejuízo da realização do interesse público**.

Isto posto, verifica-se, como informa a justificativa, que a natureza de serviço contínuo do objeto contratual é indispensável para a Câmara Municipal, até porque esses serviços visam garantir que os serviços sejam concluídos com a qualidade e segurança necessárias, sem prejuízo ao funcionamento regular das atividades legislativas e administrativas da Câmara Municipal, conforme já assentado em **justificativa e projeto básico.**

[5] TCU. Boletim de Jurisprudência nº. 201/2018.

Assim, demonstrado e justificado está que o serviço que se pretende prorrogar é contínuo e se interrompido, causará prejuízos à administração pública.

2.4. DO OBJETO E ESCOPO DO CONTRATO QUE DEVEM SE MANTER INALTERADOS PELA PRORROGAÇÃO

A prorrogação contratual consiste no prolongamento do lapso temporal originalmente fixado, nas mesmas condições e com o mesmo contratado. Assim, tem-se que fixar novas condições, não previstas no instrumento original, pode alterar a equação econômico-financeira do contrato e gerar novo pacto.

O ordenamento jurídico pátrio proíbe essa prática. Há precedentes no âmbito do Superior Tribunal de Justiça vedando tal conduta:

> ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. IRREGULARIDADES NA INSTAURAÇÃO. INOCORRÊNCIA. AMPLA DEFESA RESPEITADA. LICITAÇÃO. PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. INOVAÇÃO DAS CONDIÇÕES ORIGINAIS. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. NULIDADE. 1. Sem a demonstração objetiva da prática de atos concretos que indiquem o contrário, não se pode afirmar a parcialidade da Comissão que presidiu o processo administrativo. 2. A exemplo do que ocorre no processo judicial, também no processo administrativo a decisão que, motivadamente, indefere a produção de provas, tidas por dispensáveis em face do objeto da investigação, não configura cerceamento de defesa. 3. Prorrogar contrato é prolongar o prazo original de sua vigência com o mesmo contratado e nas mesmas condições. Termo aditivo a contrato administrativo que fixa novo período de prestação de serviço, mas mediante novas condições, não previstas no contrato original, introduzidas mediante negociação superveniente à licitação, constitui, não uma simples prorrogação de prazo, mas um novo contrato. Nas circunstâncias do caso, considerada sobretudo a especificidade do objeto contratual (que não é de simples prestação de serviços), o Termo Aditivo representou uma contratação sob condições financeiras inéditas, não enquadrável na exceção prevista no pelo art. 57, II da Lei 8.666/93 e por isso mesmo nula por violação às normas do processo licitatório. 4. Recurso ordinário a que se nega provimento. (RMS 24118/PR, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/11/2008, DJe 15/12/2008)

Nesse ponto a prorrogação contratual objeto de análise **ocorrerá nas mesmas condições e com o mesmo contratado**, conforme está claramente consignado em proposta de prorrogação, não encontrando, assim, qualquer vedação.

2.5. JUSTIFICATIVA FORMAL E AUTORIZAÇÃO PRÉVIA DA AUTORIDADE SUPERIOR COMPETENTE

Para a prorrogação, é necessária justificativa escrita, bem como autorização prévia, assinada pela autoridade competente para celebrar o contrato (art. 57, §2º, da Lei nº 8.666, de 1993). Deve haver justificativa, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço, e, nesse diapasão, **consta a justificativa**, como também anteriormente informado **justificativa e projeto básico**, bem como existe autorização da autoridade competente, Presidente da Câmara, conforme informa o **Termo de Autorização** anexado.

2.6. COMPROVAÇÃO DE QUE O VALOR DO CONTRATO PERMANECE ECONOMICAMENTE VANTAJOSO PARA A ADMINISTRAÇÃO

A obrigatoriedade de se buscar a vantajosidade econômica para a Administração também deriva do artigo 3º e do artigo 57, inciso II, ambos da Lei nº 8.666, de 1993.

COM EFEITO, o preço do serviço prestado permanece inalterado, mantendo-se como referência a **planilha de composição de custos unitários da Administração** e consignada no projeto básico.

2.7. PRÉVIA ANUÊNCIA DA CONTRATADA

Por se tratar de negócio jurídico, deve ser demonstrado nos autos o interesse das partes na prorrogação da vigência contratual. Visto assim, a empresa contratada expressamente apresenta proposta de prorrogação, demonstrando, assim, interesse na continuidade do serviço que vem prestado.

2.8 MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO E REGULARIDADE DAS CERTIDÕES DA CONTRATADA

Nos termos do inciso XIII do art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993, a contratada deverá manter durante toda a vigência do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação. Dessa forma, previamente à prorrogação, deve a autoridade competente atestar nos autos a manutenção pela contratada de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Visto assim, acompanha o pedido de prorrogação, todas as exigências à sua habilitação.

2.9. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUFICIENTE

Se a prorrogação do contrato implicar despesas para a contratante, as dotações orçamentárias para seu custeio deverão ser indicadas nos autos.

Outrossim, previamente à assinatura do termo aditivo, é necessário juntar aos autos declaração da adequação orçamentária e financeira para as despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desse modo, conforme informa o **TERMO DE AUTORIZAÇÃO** estabelecido pela Autoridade Competente, Presidente da Câmara Municipal, este Termo Aditivo não implicará novas despesas pela autoridade contratante.

2.10. CELEBRAÇÃO DA PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL ATRAVÉS DE TERMO ADITIVO E IMEDIATA PUBLICAÇÃO DO EXTRATO NOS MEIOS OFICIAIS

O Termo Aditivo é o instrumento adequado à formalização da prorrogação contratual. Deve ser assinado antes do último dia de vigência do contrato. Se não for respeitada essa data, a vigência expirará, impossibilitando a prorrogação.

O instrumento de contrato e seus aditivos são obrigatórios e regidos pelos artigos 54, 55, 58, inciso I, 60, 61, parágrafo único, e 65, da Lei nº 8.666, de 1993. A formalização da minuta do termo aditivo está disciplinada pelo art. 60, devendo se conformar ao artigo 61 da Lei 8.666/93, que leciona:

> Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Assim, avaliando as normas citadas no aditivo, verifica-se que as garantias contratuais constantes de Contrato Administrativo permanecem inalteradas.

A contagem do prazo de vigência dos contratos administrativos ocorre pelo método data a data, em atenção ao que determina o art. 54 da Lei nº 8.666, de 1993; o § 3º do art. 132 do Código Civil, e os arts. 1º, 2º, e 3º

da Lei nº 810, de 06 de setembro de 1949. Ou seja, o termo final de vigência sempre corresponderá, no mês ou ano seguinte, ao mesmo número do dia fixado no termo contratual inicial.

Assim, a Cláusula Primeira do Termo Aditivo obedece ao regramento estabelecido pela lei de regência (método data a data).

VISTO ISSO e analisando o procedimento realizado, verifica-se que o requerimento formulado **se restringe a prorrogação de prazo**, sem aditamento de seu valor e a possibilidade jurídica resta amparada no art. 57, II, § 2º da Lei 8.666/93. Ademais, nota-se que o mesmo vem sendo cumprido sem qualquer prejuízo à Administração visto que os serviços vêm sendo executados regularmente.

Em sendo assim, observado o prazo de vigência do aditamento contratual de **01 de janeiro de 2025 a 31 de dezembro de 2025**, bem como os documentos reguladores fiscais da empresa, e a justificativa apresentada, se amoldam aos termos do artigo 57, II, § 2º da Lei 8.666/93.

3. DA CONCLUSÃO

Por todo exposto, observados os preceitos da legislação vigente, os apontamentos acima enumerados, conclui-se que a solicitação de aditamento de prazo obedeceu aos termos estabelecidos pelo artigo 57, II, § 2º da Lei 8.666/93, de modo que **opino favoravelmente** ao Termo Aditivo de Contrato a ser firmado com a empresa **MARREIRO CONSULTORIA CONTÁBIL LTDA,** inscrita no C.N.P.J. sob o n.º 07.668.371/0001-40, que terá como vigência de **01 de janeiro de 2025 a 31 de dezembro de 2025**.

Promovido o Termo Aditivo, pela Autoridade Competente, Presidente da Câmara Municipal, publique-se.

É o parecer, S.M.J.

Redenção/PA, 20 de dezembro de 2024.

CARLOS EDUARDO GODOY PERES:63394618249

Assinado de forma digital por CARLOS EDUARDO GODOY PERES:63394618249
Dados: 2024.12.20 10:12:19 -03'00'

Carlos Eduardo Godoy Peres
OAB/PA 11.780-A