

PARCECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2021012001 - CMSF

TERMO ADITIVO CONTRATO Nº 2021020101 - CMSF

1º TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 2021020101 - CMSF FIRMADO ENTRE A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO E A EMPRESA MARCIO LIMA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA.

01. RELATÓRIO

Trata-se de emissão de parecer a respeito da viabilidade legal da celebração do 1º Termo Aditivo ao contrato nº 2021020101 - CMSF, a fim de prorrogar seu prazo de vigência por mais 12 (doze) meses pelo período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2022 para que não seja interrompida a prestação de serviço de assessoria e consultoria jurídica a esta Câmara Municipal.

É o breve relatório. Segue análise jurídica.

02. PARECER

Sobre os contratos celebrados pela administração pública, Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹ afirma que:

A expressão contratos da Administração é utilizada, em sentido amplo, para abranger todos os contratos celebrados pela Administração Pública, seja sob regime de direito público, seja sob regime de direito privado. E a expressão contrato administrativo é reservada para designar tão somente os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público.

Assim, de acordo com tal conceituação, os contratos da Administração Pública podem reger-se pelo direito privado ou pelo direito público. Nos contratos privados é garantida

¹ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo - 27. ed. - São Paulo: Atlas, 2014. Pág. 300.



uma relação de igualdade entre a administração pública e o particular, diferente do que ocorre no contrato público, no qual são garantidas prerrogativas à Administração, colocando-a em posição de supremacia sobre o particular.

É importante alertar que nos contratos, tanto no regime privado como no regime público, estão presentes a finalidade e o interesse público, os quais são pressupostos necessários e essenciais para a atuação da Administração. O que realmente os diferencia **“É a participação da Administração, derogando normas de Direito Privado e agindo *publicae utilitatis causa*, sob a égide do Direito Público, que tipifica o contrato administrativo.”**²

Esta atuação da Administração na relação contratual com o particular, impondo a sua supremacia, é evidenciada através das denominadas *cláusulas exorbitantes do direito comum*, as quais não necessitam estar previstas expressamente no contrato, pois sua existência decorre da lei ou dos princípios que regem a atividade administrativa. Tais cláusulas não são lícitas em um contrato privado, pois desigualaria as partes na execução do ajustado, no entanto são válidas no contrato administrativo, pois visam demonstrar a supremacia da Administração.

Consideram-se como cláusulas exorbitantes: (i) alteração ou rescisão unilateral do contrato; (ii) exigência de garantia; (iii) fiscalização da execução do contrato; (iv) aplicação de penalidades; (v) restrições ao uso da *exceptio non adimpleti contractus*; dentre outras.

Porém, ao utilizar-se das cláusulas exorbitantes, a Administração deve garantir equilíbrio econômico-financeiro do contrato, para que não haja prejuízos ao contratado/particular, como elevações de preços que tornem mais onerosa a prestação ao qual está obrigado, dentre outras situações que causem ônus a parte contratada. Esta determinação possui previsão Constitucional no artigo 37, XXI, ao afirmar que os contratos deverão conter *cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta*. Assim, garante-se uma proteção a quem contrata com a Administração, evitando que a posição de supremacia sobre o particular seja desmedida, sem qualquer controle e acabe por ferir preceitos constitucionais, bem como torna viável e seguro ao privado a contratação com a administração pública.

Diante dos conceitos e de todas estas características que identificam um contrato administrativo, e a partir da análise do contrato referente à prestação de serviço de assessoria e consultoria jurídica, pode-se identificar tal contrato como um contrato administrativo, e o

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 39ª Edição. Atualizada por Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros Editores. São Paulo, 2012. Pág. 226.

aplicar as normas do regime jurídico público, dentre elas a lei nº 8.666/1993.

A partir de então, para a viabilidade da prorrogação deste contrato, é imperioso averiguar a sua vigência e a natureza do serviço prestado.

Primeiramente, faz-se necessário verificar se não há extrapolação do atual prazo de vigência, hipótese que configura a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação.

Na mesma linha é a recomendação emanada da Corte de Contas da União, que adverte que as prorrogações dos contratos só podem ocorrer se não houver interrupção do prazo, ainda que esta tenha ocorrido por um dia apenas. Sobre a questão, confira-se o seguinte julgado:

Nas prorrogações contratuais promova a assinatura dos respectivos termos de aditamento até o término da vigência contratual, uma vez que, transposta a data final de sua vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a prorrogação ou a continuidade da execução do mesmo. (Acórdão 1.727/2004, Plenário).

No caso sob análise, o instrumento contratual foi celebrado em 01/02/2021, com prazo de vigência até o dia 31/12/2021, conforme expressa determinação de sua Cláusula Nona. Pretende-se, portanto, a primeira prorrogação de prazo de vigência do ajuste, por mais 12 (doze) meses, de modo que, no presente caso, não se vislumbra qualquer descontinuidade contratual, desde que o aditivo seja firmado até o dia 31/12/2021.

No tocante aos requisitos legais A Lei nº 8.666/93 admite a prorrogação dos contratos administrativos nas hipóteses elencadas no art. 57. Dentre elas, tem-se a possibilidade de prorrogação dos contratos para prestação de serviços contínuos, conforme previsão do art. 57, II e § 2º, *in verbis*:

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;

[...]

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

O serviço prestado pelo contratado pode ser considerado como um serviço contínuo, segundo o conceito estabelecido pelo Tribunal de Contas da União – TCU³:

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.

Sobre este tipo de serviço, Marçal Justen Filho⁴ ainda aduz:

(...) O dispositivo refere-se a contratações cujo objeto envolve prestações homogêneas, de cunho continuado. (...) 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. (...) O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.

Diante das premissas, pode-se observar que o serviço de assessoria e consultoria jurídica amolda-se perfeitamente em um serviço de natureza continuado.

2.1. DO TERMO ADITIVO

O presente caso trata da possibilidade de se aditar contrato administrativo decorrente de licitação na modalidade inexigibilidade, visando prorrogação de prazo de vigência.

O aditivo de prazo dos Contratos Administrativos, quando devidamente justificado, encontra fundamento legal na norma autorizadora constante no art. 58, inciso I, cominado com o art. 65, inciso I, § 1º, ambos da Lei n.º 8.666/93, in verbis:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de

³ Brasil. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos**: orientações e jurisprudência do TCU. 4ª ed. rev., atual. e ampl. Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 772.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 668-669. Comentários n. 6.2 e 6.3 ao art. 57

interesse público, respeitados os direitos do contratado;

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: I - unilateralmente pela Administração:

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

Analisando o procedimento realizado, verifica-se que o requerimento formulado se restringe a prorrogação de prazo de vigência do contrato, sem aditamento de seu valor e a possibilidade jurídica resta amparada nas normas acima citadas, estando presente aos autos a justificativa exigida pela norma contida no art. 57, § 2º da Lei 8.666/93.

Além disto, quanto aos pressupostos a serem observados previamente à prorrogação da vigência de um contrato, devem ser avaliados, segundo orientações básicas do TCU, em publicação intitulada “Licitações e Contratos – Orientações Básicas” (4ª edição, 2010, pg.765), os seguintes pressupostos: (a) a existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato; (b) que a prorrogação não altere o objeto e o escopo do contrato; (c) que haja interesse da Administração e da empresa contratada declarados expressamente; (d) vantajosidade da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo; (e) manutenção das condições de habilitação pela contratada; (f) preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado e (g) haver confirmação da dotação orçamentária pela qual correrão as despesas.

Assim, até a efetivação da prorrogação, deverão constar no processo todos os pontos destacados anteriormente, segundo orientação do TCU.

No tocante a minuta do primeiro termo aditivo, cabe registrar sua conformidade com as normas que regem a matéria. Encontram-se presentes as cláusulas necessárias relativas, por exemplo: ao objeto do aditivo (prorrogação de vigência); ao fundamento legal; ao valor do contrato e disponibilidade orçamentária; renovação da garantia; à publicação e ao registro da manutenção das demais Cláusulas e condições não alteradas pelo aditivo em aprovação.

Destaca-se que o termo aditivo deverá ser firmado até 31/12/2021.

Por fim, observadas as normas citadas pode ser dado prosseguimento ao processo de prorrogação de vigência do contrato.

03. CONCLUSÃO

Ante o exposto, observada as recomendações acima citadas, entende esta Assessoria Jurídica pela **POSSIBILIDADE/VIABILIDADE** da prorrogação da vigência do contrato nº 2021020101-CMSF, ante a comprovação dos requisitos para a sua concretização, nos termos da lei nº 8.666/93, bem como entende, que preenchidas as exigências legais, a minuta do termo aditivo do contrato possui total legalidade, devendo retornar o processo a Comissão de Licitação para as providências cabíveis.

É o parecer,

Salvo melhor juízo.

São Francisco/PA 22 de dezembro de 2021.


DJULI BARBOSA SAMPAIO
OAB/PA 17.325