
PARECER JURÍDICO**INTERESSADO: FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO****CONSULENTE:** Comissão Permanente de Licitação**ASSUNTO:** 2º Termo Aditivo – Acréscimo de Prazo e Valor Contratual.**Contrato Administrativo nº:** 22.0329.001 - SEMED**I. Relatório**

Aportam a esta Assessoria Jurídica os autos do Processo Licitatório na modalidade Adesão nº 001/2022-FME, destinado a Contratação de Pessoa Jurídica para a Locação de Veículos – Tipo Caminhão Toco 3/4, com a finalidade de atender o Fundo Municipal de Educação do Município de Altamira/PA, que resultou na celebração do contrato administrativo nº 22.0329.001-SEMED, cujo despacho requer a análise desta Assessoria Jurídica acerca do acréscimo de prazo (12 meses) e reajuste em 4,663470% do valor contratual, firmado entre o **FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ALTAMIRA** e a empresa **M&R SERVIÇOS E LOCAÇÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado interno, inscrito no CNPJ sob o nº 26.038.767/0001-01.

Compulsando os autos, verifico que as questões pertinentes à regularidade do feito até a celebração da avença foram tratadas tanto por esta Assessoria Jurídica quanto pelo Controle Interno, despidiend, portanto, nova avaliação de todo o arcabouço, pelo que me ateno à análise direta do requerimento.

É o sucinto relatório.

II - Análise Jurídica

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, cabendo a esta Assessoria

Jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência.

II.1. Da prorrogação de prazo do Contrato Administrativo.

A vigência dos contratos administrativos, em regra, coincide com a vigência do respectivo crédito orçamentário do ano em que foi lavrado o ajuste. Todavia, há determinadas exceções esculpidas no bojo da Lei Federal n.º 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - Aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

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)

III - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - Ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato. V - 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. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

Todavia, torna-se oportuno que a matéria colocada sob análise passe necessariamente pelo crivo da definição de **“serviços a serem executados de forma contínua”**, a fim de identificar se o processamento de folha de pagamento, transparência de dados Pessoais, Gerenciador de dados online e Gerenciador de Recursos Humanos se enquadra nesta condição.

Não obstante a legislação licitatória não apresentar um conceito específico para identificar o que seria um **serviço contínuo**, vislumbra-se que a doutrina e a jurisprudência demonstraram indubitavelmente essa conceituação, esclarecendo que se trata de um serviço que exige demonstração de sua **essencialidade** e **habitualidade** para o ente público que pretende a sua contratação.

Assim, entende-se que o termo **essencial** vai ao encontro da necessidade da existência e manutenção do contrato, considerando que uma eventual paralisação do objeto contratado implicaria em prejuízos à Administração Pública e, por conseguinte, danos irreparáveis ao segmento que depende do regular funcionamento do serviço, traduzindo-se, ainda, que a **habitualidade** se configura pela necessidade de a atividade prestada ser mediante contratação de terceiros.

O Tribunal de Contas da União, firmando o mesmo entendimento, expõe o seu posicionamento:

*“Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, **chamo a atenção para o fato de que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.***

*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.)*

No presente caso, observa-se que o serviço prestado é de extrema necessidade pública, permanente e contínua, pois a sua interrupção comprometeria a Secretaria de Educação já que seu objeto tem como finalidade

atender as demandas de serviços concernentes de transportes de materiais para a realização de reparos na infraestrutura das escolas, transportes mobiliários para as Unidades Escolares tanto na zona rural como na zona urbana, no Município de Altamira como no Distrito de Castelos dos Sonhos.

Destarte, por sua característica de prestação, configura-se o objeto contratual de serviço contínuo, uma vez que se fundamenta na necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita por meio de um serviço, não restando, portanto, a menor dúvida quanto à necessidade da prorrogação contratual.

No que concerne ao prazo para a renovação contratual, há clara possibilidade de se realizar nesta data, posto que a renovação deve ocorrer ainda na vigência contratual. O Tribunal de Contas da União (TCU) possui o seguinte entendimento:

Promova, nas prorrogações contratuais, 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. (Acórdão TCU nº 1.724/2004 - Plenário. No mesmo sentido, Acórdãos 5.670/2009 - Primeira Câmara; 1.180/2007 - Segunda Câmara; 374/2004, 740/2004, 132/2005 e 199/2009, todos do Plenário)

Não celebre contratos e aditivos com prazos de vigência retroativos, evitando situações irregulares. (Acórdão TCU nº 1.335/2009 – Plenário. No mesmo sentido, Acórdão 1.412/2005 - Primeira Câmara; 1.077/2004 – Segunda Câmara; e 15.542/2003 e 1.811/2007, ambos do Plenário)

Sob o mesmo prisma, a Advocacia Geral da União já editou a Orientação Normativa nº 03, a qual reza:

Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo, cumpre aos órgãos jurídicos verificar se não há extrapolação do atual prazo de vigência, bem como eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes, hipóteses que configuram a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação. (Orientação Normativa AGU nº 3)

Portanto, há possibilidade de se renovar o contrato em período anterior ao seu fim, posto que o aditivo só pode ser assinado durante a vigência contratual. Quanto ao prazo da renovação, há possibilidade de ser diverso do contrato inicialmente entabulado, não sendo necessária a renovação por períodos idênticos. O Jurista Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos assim dispõe:

“[...] reputar que as renovações deveriam ter necessariamente a mesma duração prevista para o período inicial do contrato equivale a privilegiar o método de interpretação literal (gramatical). Não é possível localizar uma única razão lógico-jurídica para essa solução. Mais ainda, essa solução hermenêutica pode gerar dificuldades insuperáveis, sem trazer qualquer benefício para o cumprimento por parte do Estado de suas funções.

Um exemplo simples permite compreender a questão. Suponha-se um contrato, sujeitável ao art. 57, II, que seja pactuado no mês de outubro. Admitindo-se a regra da impossibilidade de contratação além da vigência do crédito orçamentário a que se subordinar, a contratação teria de fazer-se por três meses. Aplicar literalmente o art. 57, II, conduziria ao dever de a Administração produzir sucessivas renovações a cada três meses. Isso não traria benefício algum para as partes, apenas problemas.”

Afora isso, o próprio Tribunal de Contas da União (TCU) já decidiu acerca da possibilidade de prorrogação sem considerar períodos idênticos.

Demais disso, uma vez demonstrado ser mais vantajoso para a Administração prorrogar a contratação atual, não há de se falar em nova licitação, sob pena de ofensa aos princípios constitucionais da economicidade e eficiência.

II.2. Do acréscimo no valor contratual

O pedido foi instruído com a solicitação e autorização da Secretária Municipal de Educação, fundamentando o pedido de reajuste em 4,663470% do valor do contrato administrativo nº 22.0329.001-SEMED.

Assim sendo, no caso dos autos, propõe-se uma modificação do conteúdo original do contrato que se caracteriza como uma alteração unilateral de valores, isto é, valor contratual é acrescido em 4,663470%, correspondendo assim um acréscimo no valor total do contrato.

A Lei nº 8.666 de 1993, a teor do §8º do artigo 65, prevê a possibilidade de a Administração Pública realizar, em seus contratos, desde que justificado, por fatores que tratam da variação do valor contratual após a contratação, acréscimos no objeto original a título de reajuste, observados os percentuais máximos ali previstos. Com efeito, preceitua o §8º do art. 65, da Lei Federal, *in verbis*:

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

[...]

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

Conforme a legislação acima reproduzida, a atualização do valor do contrato se justifica diante da possibilidade do reajuste contratual com base na

correção monetária, tendo como base, a previsão contratual e observando os limites estabelecidos em lei.

O TCU esclarece na decisão 215/99 acerca dos limites das alterações contratuais unilaterais, pontuando que “tanto as alterações contratuais (que modificam a dimensão do objeto) quanto as unilaterais qualitativas (que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão) estão sujeitas aos limites preestabelecidos na Lei 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade.

Além da obediência ao limite legal, os cálculos dos acréscimos e supressões deverão seguir o posicionamento do TCU apresentado em reiteradas decisões, no sentido de que o cálculo das modificações deve ser feito de forma individual, vedada a compensação, vejamos:

“Na alteração de valores de contratos, não pode haver compensação entre acréscimos e decréscimos com intuito de permanecer dentro do percentual permitido em lei, de 25%. Para isso, o cálculo das modificações deve ser feito de forma individual sobre o valor original do contrato, vedada a compensação entre os seus valores”. Nesse sentido, podemos citar os Acórdãos: 1.733/2009, 749/2010, 2.059/2013, 2157/2013, 2.064/2014 e 1.498/2015, todos do TCU e 4.499/2016-TCU-2ª Câmara.”

Assim, o cálculo deve ser individual para cada alteração unilateral e, ainda, deve considerar a base de cálculo prevista na Lei 8.666/93, que é o valor total do contrato atualizado, ou seja, o valor original do contrato acrescido de eventuais reajustes incidentes até o momento do acréscimo ou supressão.

III. Da formalização do Termo Aditivo

Embora não seja necessário e nem recomendado a instauração de um processo novo para formalização do termo aditivo, devendo este ser inserido nos autos do processo licitatório existente, seguindo a ordem cronológica da

execução contratual, é fato imperioso que as alterações contratuais devam ser objeto de formalização.

Nesse sentido, em diversas oportunidades manifestou-se o TCU acerca da obrigatoriedade de Termo Aditivo ao Contrato, sendo que a ausência desse instrumento é considerada irregularidade grave. Assim, o Termo Aditivo para alteração contratual deverá ser formalizado no processo do contrato principal e deverá conter as cláusulas mínimas necessárias para sua compreensão e eficácia.

IV. Manutenção das mesmas condições de habilitação e qualificações exigidas na licitação

O art. 55, XIII, da Lei 8.666/935 estabelece que a Contratada deverá manter durante a contratação todas as condições de habilitação e qualificação que forem exigidas na licitação. Nesse sentido, a autoridade deve verificar, previamente a realização de eventual Termo Aditivo, se a Contratada atende às condições que foram exigidas quando da realização da licitação, mediante comprovação nos autos.

Assim, antes da assinatura do Termo Aditivo, deverá ser atestado que não existe proibitivo a que a empresa contratada preste serviços à Administração Pública, com a juntada das seguintes consultas aos autos: Certidão Negativa de Débitos da União; Certidão Negativa de Débitos do Estado; Certidão Negativa de Débitos do Município; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas e Certidão de Regularidade de FGTS.

Uma vez observadas tais orientações, não subsistem impedimentos à realização do aditivo em análise, sendo plenamente possível a sua formalização nos termos dos fundamentos jurídicos apresentados.

V. Conclusão

Ante o brevemente esposado ao norte, bem como todo o arcabouço documental e a justificativa apresentada, opinamos pela possibilidade de realização de aditivo ao Contrato Administrativo nº 22.0329.001-SEMED, oriundo da modalidade de licitação Adesão nº 001/2022-FME, nos termos do art. 57, incisos II, § 2º e art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/93, para acréscimo do prazo e do valor contratual, devendo, entretanto, ser notificado a contratada para assinar o competente termo aditivo.

Retornem-se, os autos a Autoridade Competente para as medidas cabíveis.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Altamira/PA, 11 de março de 2024.

RAFAEL DUQUE ESTRADA DE OLIVEIRA PERON
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA Nº19.681

WAGNER MELO FERREIRA
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA Nº 22.484