



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Parecer técnico jurídico. 244/2018.

Assunto: Primeiro Aditivo de prorrogação de prazo, referente ao fornecimento de serviço de locação de veículos, equipamentos e máquinas pesadas, incluindo motorista/operadores, com quilometragem e carga horária livres; manutenção, troca de peças e abastecimento de combustível, incluído no preço proposto pela contratada para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Infraestrutura, nos contratos nº. 2018-0422; 2018-0423; 2018-0424.

Referência: Memorandos 0465, 0466 e 0467/2018-SEMIE.

Interessados: Secretaria Municipal de Infraestrutura.

Ementa: Aditivo de Prorrogação de Prazo – Locação de veículos, equipamentos e máquinas pesadas – Configuração de Serviço Contínuo - Possibilidade.

I. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO:

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar **ou não** a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.¹

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado e escolha da modalidade, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações

¹ Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade."



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

são feitas **sem caráter vinculativo**, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II. RELATÓRIO:

Verifica-se que, por intermédio dos documentos acima identificados, a Secretaria Municipal de Infraestrutura solicitou a prorrogação dos respectivos contratos.

Diante disso formulou-se consulta quanto a possibilidade jurídica *lato sensu* da formalização dos Termos Aditivos de Prazo aos **Contratos Administrativos n. 2018-0422; 2018-0423; 2018-0424**, celebrados entre a Prefeitura Municipal e as empresas Whaite Tratores Serviços e Comércio LTDA-EPP, Siqueira Locações LTDA-EPP e Bello Monte Empreendimento, Transportes e Serviços LTDA-EPP, respectivamente, referente ao **Pregão Presencial - SRP n.: 09/2018-004**.

A justificativa da Administração para a realização dos Aditivos para prorrogação de prazo está fundada na essencialidade do serviço de natureza contínua fornecido pelas contratadas que, caso interrompido, colocará em risco a trafegabilidade da população, principalmente na Zona Rural, tendo em vista que o período chuvoso provoca danos recorrentes.

Informa o gestor da Pasta que os preços permanecerão os mesmos ajustados por ocasião da contratação, bem como que o serviço está sendo prestado a contento, o que exara vantajosidade para a Administração.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Em síntese é relato do necessário.

III. FUNDAMENTAÇÃO – DESVINCULAÇÃO DOS CONTRATOS DECORRENTES DAS ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS

Inicialmente, é necessário discorrer sobre a plausibilidade jurídica de realização de termo aditivo em contratos decorrentes do **Sistema de Registro de Preço, para prorrogação de prazo e redução dos valores originariamente contratados**, com fulcro no **art. 12, § 3º, do Decreto Federal nº 7.892/2013**, combinado com o **art. 65, da Lei nº 8.666/1993**.

Vejamos a redação do **art. 12, § 3º, do Decreto Federal nº 7.892/2013**:

Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º É vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 2º A vigência dos contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços será definida nos instrumentos convocatórios, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 3º Os contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços poderão ser alterados, observado o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

A Ata de registro de preço é o documento oriundo de licitação com o objetivo apenas de cadastrar os preços, os fornecedores e a forma da futura contratação, se acaso for realizada.

A ata, segundo a melhor doutrina, é o repositório documental no qual se consolidam os termos e as condições resultantes da realização do certame



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

licitatório, ingressando e sendo mantida nos domínios de um sistema jurídico organizado de registro de preços, contendo todos os dados e informes relevantes envolvendo o fornecedor, os preços, as condições de fornecimento, enfim, tudo aquilo que é, de fato, pertinente, para que uma contratação possa ser posteriormente concretizada.

Destarte, da ata de registro de preço poderão decorrer vários contratos, alguns contratos ou até mesmo nenhum, pois dela gera-se apenas um cadastro para possível contratação pela administração pública que a gerencia, participa ou fez sua adesão, respeitados os ditames do decreto.

O **§1º** do referido dispositivo veda os acréscimos de quantitativos na ata de registro de preços. Deste modo, após formalizada a ata com seu quantitativo estabelecido, ela não poderá ser acrescida.

Diferentemente da situação acima exposta que veda o acréscimo de quantitativos na ata de registro de preços, com a redação atual do decreto que regulamenta o **art. 15, da Lei nº 8666/93**, em seu **art. 12, § 1º, o § 3º** afirma de forma cristalina que os contratos decorrentes do **SRP** poderão ser alterados, observados o disposto no art. 65 da Lei de Licitação.

III.a – DA NATUREZA CONTÍNUA DO SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE MÁQUINAS E VEÍCULOS PESADOS – LEGALIDADE DA PRORROGAÇÃO:

No que se refere a prorrogação de prazo nos contratos licitatórios, o **artigo 57 da Lei 8666/93** assim dispõe:

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



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

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.

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Oportuno salientar que o **artigo 57 da Lei 8.666/93** trata sobre matérias diversas, consoante muito bem esclarece **Marçal Justen Filho**, a saber:

“O artigo dispõe sobre matérias diversas e distintas. A questão da duração dos contratos não se confunde com a prorrogação dos prazos neles previstos para a execução das prestações. O prazo de vigência dos contratos é questão enfrentada no momento da elaboração do ato convocatório; a prorrogação do prazo para a execução das prestações é tema relativo à execução do contrato. Portanto, lógica e cronologicamente as questões são inconfundíveis. Tecnicamente, os § 1º e 2º ficariam melhor se inseridos no capítulo destinado a regular a execução dos contratos administrativos. O § 3º deveria constar no artigo 55.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Marçal Justen Filho, 14ª edição – São Paulo: Dialética, 2010, pg.722).

Ainda no que se refere ao **artigo 57 da Lei 8.666/93**, insta mencionar que este sofreu diversas alterações redacionais, notadamente o inciso II, que passou a ser aplicado como uma autorização para sucessivas renovações contratuais, até o prazo de 60 meses.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Quanto ao prazo de validade do contrato administrativo, impende inicialmente identificar se o mesmo é de execução instantânea ou continuada.

In casu, verifica-se que o objeto do contrato refere-se ao fornecimento de serviço de locação de máquinas e veículos pesados. Portanto, os contratos ora analisados encaixam-se no conceito de execução continuada.

A impossibilidade de locação colocaria em colapso as atividades administrativas necessárias a manter a continuidade dos serviços públicos essenciais, bem como impediria a trafegabilidade da população, principalmente a residente na Zona Rural.

Nesse sentido, pede-se a devida *vênia* para transcrever trecho da doutrina de **Marçal Justen Filho**:

“A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade pelos particulares, como a 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 os serviços essenciais, mas também as necessidades públicas permanentes relacionadas com as atividades de menor relevância (tal como a limpeza, por exemplo). O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.

(...)

” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Marçal Justen Filho, 14ª edição – São Paulo: Dialética, 2010, pg. 726).

Corroborando esse entendimento, vejamos o seguinte:

*“Os **serviços prestados de forma contínua** são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma*



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

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. “ (IN SEGES nº 05/2017, art. 15).

No mesmo sentido caminha a jurisprudência do **TCU**:

*“**Serviços contínuos** são aqueles que constituem necessidade permanente da contratante, que se repetem periódica ou sistematicamente, ligados ou não a sua atividade fim, ainda que sua execução seja realizada de forma intermitente ou por diferentes trabalhadores.” (IN RFB nº 971/2009, art. 115, §2º).*

*“**Serviços contínuos são aqueles que não podem ser interrompidos; fazem-se sucessivamente, sem solução de continuidade, até seu exaurimento ou conclusão do objetivo.** A exemplo, teríamos: limpeza, conservação, manutenção, vigilância, segurança, transporte de valores, carga ou passageiros.” (Acórdão TCU nº 1.240/2005 –Plenário. No mesmo sentido, Ac. 128/1999 e 1.098/2001, ambos do Plenário; e Acórdão TCU nº 1.382/2003 –Primeira Câmara).*

Assim, restando comprovado que há possibilidade legal para a prorrogação contratual ora solicitada, entendo que a mesma poderá ser realizada.

IV. CONCLUSÃO:

Ante ao exposto, esclarecendo que “o parecer jurídico tem caráter meramente **opinativo**, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões” bem como restrita aos aspectos jurídico-formais, observados os apontamentos contidos nesta manifestação, esta Procuradoria-Geral **opina pela inexistência de óbice legal para a realização dos aditivos de prorrogação de prazo pelo período de 12 meses aos contratos nº. 2018-**



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

0422; 2018-0423; 2018-0424, conforme fundamentação alhures esboçada, recomendando o seguinte:

Recomenda-se: a remessa ao setor contábil para aferição da existência de dotação orçamentária e financeira para efetivação do aditivo;

Recomenda-se: que todas as contratadas acostem aos autos provas do adimplemento integral de todas as verbas trabalhistas de seus empregados que laboram na execução dos **contratos n.ºs.: 2018-0422; 2018-0423; 2018-0424;**

Recomenda-se: que realize a publicação do extrato do termo do aditivo na forma em restou publico o extrato do termo de contrato;

Recomenda-se: que acostes aos autos prova da regularidade fiscal e trabalhistas das pessoas jurídicas contratadas;

Recomenda-se: remessa a Controladoria Interna para análise e parecer.

Ê o parecer, salvo melhor entendimento. (9 laudas)

Novo Repartimento/PA, 14 de Dezembro de 2018.

AVEILTON SOUZA
OAB/PA – 19.366
ASSESSOR JURÍDICO
Portaria n. 2527/2017



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

DESPACHO

Aprovo o Parecer/PROCJUR N°. 244/2018, ressaltando seu caráter meramente opinativo sem poder de vincular a Autoridade Superior ao atendimento nele esboçado.

Encaminhe-se à CPL, para prosseguimento.

Novo Repartimento/PA, 14 de Dezembro de 2018.

Felipe Lorenzon Ronconi
Procurador Geral do Município
Portaria n°. 2318/2017

