



PARECER JURÍDICO

EMENTA: 3º Termo Aditivo. Contrato Administrativo nº 20170119. Processo nº 9/2015-010 SEMSL.

Objeto: Registro de Preços para serviços de locação de equipamentos e sistemas -, com prestação de serviços de natureza contínua- para melhoria da gestão do trânsito na cidade de Parauapebas, por meio de instalação e consequente locação de equipamento em perfeito estado de funcionamento para fins de fiscalização eletrônica de infrações de trânsito, para levantamento eletrônico de ativos da sinalização de trânsito com identificação automática da sinalização vertical, para levantamento de dados do tráfego e da disponibilização de sistemas que permitam ao Município processar todas as informações obtidas dos equipamentos locados, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de aditamento do contrato para alterar o prazo de vigência em mais dezoito meses e seu valor em mais R\$ 9.103.836,34 (nove milhões cento e três mil oitocentos e trinta e seis reais e trinta e quatro centavos).

Interessado: A própria Administração.

Versa o presente feito sobre o aditamento do contrato nº 20170119, oriundo do Registro de Preços para serviços de locação de equipamentos e sistemas - com prestação de serviços de natureza contínua- para melhoria da gestão do trânsito na cidade de Parauapebas, por meio de instalação e consequente locação de equipamento em perfeito estado de funcionamento para fins de fiscalização eletrônica de infrações de trânsito, para levantamento eletrônico de ativos da sinalização de trânsito com identificação automática da sinalização vertical, para levantamento de dados do tráfego e da disponibilização de sistemas que permitam ao Município processar todas as informações obtidas dos equipamentos locados, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no correspondente processo.

Consta dos autos, que a Administração Municipal, por meio da Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão intenciona proceder ao 3º aditamento do Contrato nº 20170119 assinado com a vencedora do certame licitatório (ATLANTA TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA - EPP), com vista a alterar o prazo de vigência em mais dezoito meses e seu valor em mais R\$ 9.103.836,34 (nove milhões cento e três mil oitocentos e trinta e seis reais e trinta e quatro centavos).

A Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão apresentou as justificativas para se proceder ao presente aditivo através do memorando nº 0175/2019, afirmando *"que o supracitado contrato tem seu prazo de validade até 22/03/2019, necessitando assim ser aditado por igual valor e por um prazo de 18 (dezoito) meses, conforme prevê a cláusula sexta do contrato, nos moldes do art. 57, inciso II e em sua cláusula décima quinta, conforme dispõe o art. 65, alínea "b" da Lei nº 8666/93, para que seja mantida a continuação dos bons trabalhos prestados pela contratada, de modo regular e que tem produzido os resultados esperados"* (fls. 1.517).



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Também foi apresentado parecer técnico do fiscal do contrato, o qual ratifica a necessidade de celebração do presente aditivo.

A Comissão Permanente de Licitação se manifestou sobre o aditivo solicitado às fls. 1.580 dos autos.

Assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato nº 20170119, assinado em 22 de março de 2017.

É o Relatório.

DA ANÁLISE JURÍDICA

A Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão apresentou as suas justificativas e fundamentos técnicos quanto à necessidade de celebrar o presente aditivo ao contrato administrativo de nº 20170119 pela terceira vez.

Inicialmente, cumpre observar que o exame do presente aditivo restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos 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 ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto contratado, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente da Secretaria, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, se os quantitativos são compatíveis com a demanda da secretaria, bem como da dotação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento por meio do Parecer Controle Interno de fls. 1.582-1.590.

Pois bem. Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram o requerimento deste aditivo, passemos então a presente análise jurídica.

Verifica-se que o contrato administrativo nº 20170119 prevê a prorrogação por iguais períodos do prazo de vigência, interpretando-o como um contrato de natureza continuada, conforme as disposições do artigo 57, inciso II da Lei nº 8.666/93.

Os contratos de prestação de serviço a serem executados de forma contínua correspondem a obrigações de fazer e a necessidade pública permanente, podendo 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 60 (sessenta) meses.

Desta forma, o fundamento lógico desta prorrogação consiste na inconveniência da interrupção dos serviços de atendimento ao interesse público e na existência de respectiva dotação orçamentária.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



No entanto, deve-se sempre manter a devida observância, nestas exceções, pois a Administração poderá, com propriedade, prorrogar seus contratos, desde que a prorrogação seja mais vantajosa.

E, com efeito, é que colacionamos o entendimento de que as questionadas repactuação e prorrogação contratual podem sim ser efetuadas, conforme preconiza o item 1.1.1 da Instrução Normativa/MARE - n.º 18, de 22 de dezembro de 1997, os serviços continuados são:

"aqueles serviços auxiliares, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro."

Portanto, serviço de execução contínua é o que não pode sofrer solução de continuidade na prestação que se alonga no tempo, sob pena de causar prejuízos à Administração Pública que dele necessita. Por ser de necessidade perene para a Administração Pública, é atividade que não pode ter sua execução paralisada sem acarretar-lhe danos.

Quanto à duração dos contratos, prescrevem, combinadamente, o *caput* do art. 57 e seu inc. II, da Lei n.º 8.666/93, que ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários exceto quanto aos ajustes relativos à prestação de serviços a serem executados de forma contínua. Estes poderão ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração Pública, limitada essa duração a sessenta meses:

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;

Essa possibilidade de prorrogação é justificada pelo fato de que o referido serviço é contínuo, sendo de extrema necessidade para a Administração Pública, não podendo ter sua execução paralisada, sem acarretar-lhe danos. Nesse sentido são os ensinamentos de Marçal Justen Filho, abaixo:

Se a contratação fosse pactuada por períodos curtos, haveria ampliação do risco de problemas na contratação posterior. Isso significaria, ademais, o constrangimento à realização de licitações permanentemente. O encerramento de uma licitação seria sucedido pela instalação de outra, destinada a preparar a contratação subsequente. Acabaria por multiplicar-se o custo da Administração: seria necessário departamento encarregado exclusivamente de realizar licitações para aquele objeto. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005).



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Desta forma, no caso das prorrogações contratuais celebradas pela Administração Pública, com fulcro no inciso II, do art. 57 da Lei n.º 8.666/93 (serviços contínuos), não se leva em conta o quanto essas providências acrescentam ao valor do contrato, pois não se subsumam ao limite de 25% (vinte e cinco por cento) fixado pelo § 1º do art. 65, dessa mesma Lei, tendo em vista que uma única prorrogação pelo mesmo período previsto anteriormente implicaria num aumento de 100% (cem por cento) do valor contratual, conforme exposição do Professor Diógenes Gasparini, abaixo transcrita:

Com efeito, se foi o autor do dispositivo que, na mesma lei, só permite o acréscimo de até 25% do valor inicial reajustado do contrato que se fizer necessário nas obras, serviços e compras, como imaginar que não soubesse que com uma única prorrogação igual ao prazo inicial do contrato estaria autorizando 100% do seu valor? Observe-se que o dispositivo desse modo, sem necessidade de lupa, é fácil ver que o valor estimado do contrato pode vir a ter um percentual muito superior aos 25% permitidos. Supor que o legislador desconhecia essa possibilidade é fazer pouco de sua inteligência. Além do que, não é útil, nem coerente, a interpretação que consagra hipóteses, como essa, tão distantes do texto legal e da realidade, pois se assim fosse, o legislador, certamente, não teria produzido uma norma para discipliná-las. (Prazo e Prorrogação do Contrato de Serviço Continuado. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, nº. 14, junho/agosto, 2002.)

No caso em exame, observamos que a contratação foi realizada através de regular processo licitatório tramitada pela Secretaria Municipal de Segurança Institucional e Defesa do Cidadão.

Assim, expirado o prazo de vigência estabelecido no respectivo termo administrativo, espera-se a sua renovação, em homenagem aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência, economicidade e finalidade, uma vez que a interrupção do contrato geraria um enorme prejuízo para a Administração.

Portanto, além de não haver óbices legais à celebração do termo aditivo, a Administração Municipal ressalta que a não continuidade deste contrato ocasionará a ineficiência na prestação dos serviços públicos, e, para tanto, invocamos o dispositivo dos artigos 20 e 22 da Lei nº 13.655/2018:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Nota-se que para se atingir o interesse público, devem-se interpretar as normas pertinentes ao gerenciamento público, considerando as barreiras e as dificuldades do agente, bem como a busca do interesse coletivo. Desta forma, está consubstanciada a motivação jurídica para a prorrogação do contrato.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Oportunamente, recomenda-se que sejam integralmente cumpridas as recomendações feitas pela Controladoria Geral do Município, sobretudo, para apresentar as razões que resultaram o saldo remanescente no ano de 2017, conforme informado pelo fiscal do contrato às fls. 1.519-1.520.

Quanto a minuta do terceiro termo aditivo ao contrato, recomenda-se que seja retificada a cláusula primeira, uma vez que a Secretaria solicitou o aditivo de prazo de 18 meses, portanto, a vigência final após este aditivo, será 22 de setembro de 2020.

Por fim, recomenda-se que sejam conferidos com o original todos os documentos que se encontrarem em cópias simples, bem como que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista juntadas aos autos; que na data da celebração do termo aditivo seja verificado se as respectivas certidões encontram-se dentro do prazo de validade e que o documento de fls. 1.580 seja devidamente assinado.

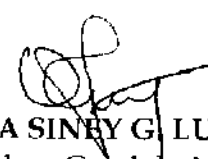
DA CONCLUSÃO

Ex positis, em face da supremacia dos princípios norteadores dos atos administrativos e da Lei de Licitações e Contratos, depois de cumpridas as recomendações desta Procuradoria, não vislumbramos óbice legal à celebração do 3º Termo Aditivo ao contrato nº 20170119, uma vez que tal prorrogação encontra-se prevista no respectivo contrato administrativo, desde que observadas todas as considerações aventadas neste parecer jurídico, e, após, a autorização pela Autoridade Competente.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S.M.J.

Parauapebas/PA, 14 de março de 2019.


ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 233/2019