



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

PARECER JURÍDICO Nº. 578/2024-SEJUR/PMP

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 8.578/2024 (1doc)

REFERENCIA: INEXIGIBILIDADE Nº. 6/2021-00008

SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO: PARECER JURÍDICO COM A ANÁLISE DA LEGALIDADE E POSSIBILIDADE DA PRORROGAÇÃO DE PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO Nº. 1.368/2021.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. LEI Nº. 8.666/93. PARECER JURÍDICO. PRORROGAÇÃO DE PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL. ANÁLISE DA LEGALIDADE E POSSIBILIDADE.

1 - RELATÓRIO

Trata-se o presente de parecer elaborado em atenção à consulta acerca da legalidade e possibilidade de aditamento objetivando a prorrogação/renovação de prazo do Contrato Administrativo nº. 1368/2021, celebrado entre o FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO e a empresa M P DE JESUS DESENVOLVIMENTO E LICENCIAMENTO DE PROGRAMAS DE COMPUTADOR LTDA, oriundo da INEXIGIBILIDADE Nº. 6/2021-00008, cujo objeto é a: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTÃO DE MERENDA ESCOLAR, COM FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARE POR PRAZO DETERMINADO (LOCAÇÃO), INCLUINDO SERVIÇOS DE IMPLANTAÇÃO, TREINAMENTO, SUPORTE E ATENDIMENTO TÉCNICO DE TODOS OS SISTEMAS/MÓDULOS FORNECIDOS, A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.

Consta nos autos Ofício nº. 187/2024- Coord. de Compras e Serviços, consultando a empresa Contratada sobre o seu posicionamento no que concerne a renovação do contrato nº. 1368/2021, por igual período e valor, bem como documento da empresa manifestando-se favoravelmente a renovação pleiteada.

Em ato posterior, por via do Memorando 27.096/2024, a Secretária Municipal de Educação autoriza a celebração do Termo Aditivo ao contrato em apreço, sob a justificativa da necessidade de assegurar a continuidade na prestação dos referidos serviços uma vez que o contrato terá sua vigência encerrada em 09/11/2024, evitando a interrupção de processos essenciais ao funcionamento das escolas.

Na intenção de justificar a vantajosidade aduz “os valores praticados atualmente resultam da celebração do valor inicial do contrato, datado de 09 de novembro de 2021. Desde então, a referida empresa tem mantido os preços acordados, que se mostram competitivos em comparação com os valores de mercado atualizados,



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

evitando a necessidade de novo processo licitatório que poderia resultar em custos adicionais”.

Vale destacar, que não constam aos autos até a presente análise: o relatório do fiscal do contrato demonstrado que o mesmo vem sendo executado regularmente, bem como a comprovação de vantajosidade com a demonstração de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração, falha cuja correção se recomenda.

Posteriormente os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise prévia dos aspectos jurídicos também da minuta do termo aditivo do contrato administrativo, prescrita no art. 38, parágrafo único¹.

É o sucinto relatório. Passamos a análise.

2 – CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstrato*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto às outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

3 - ANÁLISE JURIDÍCA

Prima facie, cumpre destacar que o contrato em tela fora firmado com base na antiga Lei de Licitações e Contratos nº. 8.666/1993 e por ela permanecerá regido, mesmo após a sua revogação, nos termos do art. 190 da Lei nº 14.133/2021:

¹ Art. 38. (...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

Dito isto, é cediço que a Administração Pública somente pode realizar obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública, conforme disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, cujas regras gerais estão previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Vejamos o que dispõe o citado artigo:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

(...)

A Lei de Licitação nº. 8.666/93 que disciplina o processo licitatório a que Administração Pública está vinculada para as contratações públicas, institui as modalidades em que estas podem ocorrer, os tipos de certame, também estipula o regramento aplicável aos contratos, incluindo a sua forma e a possibilidade de alteração dos termos previamente ajustados, quando necessários.

Assim, os Contratos Administrativos podem ser modificados nos casos permitidos em Lei. Essas modificações são formalizadas por meio de termo aditivo, o qual pode ser usado para efetuar acréscimos e supressões no objeto, prorrogações, além de outras modificações admitidas em Lei que possam ser caracterizadas como alterações do contrato.

Considerando que o objeto do contrato, em síntese trata-se de contratação de empresa para prestação de serviços em desenvolvimento de sistemas integrados de gestão de merenda escolar, com fornecimento de licença de uso de software por prazo determinado (locação), a prorrogação do prazo de vigência do contrato encontra guarita no art. 57, IV e §2º da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

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

(...)

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.

(...)

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



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

(...)

O inc. IV do art. 57 da Lei nº 8.666/93 permite que o contrato cujo objeto consista no aluguel de equipamentos e na utilização de programas de informática tenha sua duração estendida pelo prazo de até 48 meses após o início da sua vigência.

Desta feita, ainda que de acordo com a literalidade do art. 6º² da Lei nº 8.666/93 os contratos de locação possam ser entendidos como de prestação de serviços, o inc. IV do art. 57 da referida Lei encerra hipótese específica e esta deve prevalecer quando o objeto do ajuste envolver a locação de equipamentos de toda e qualquer natureza e a utilização de programas de informática.

Destaca-se que, a razão para considerar a locação de equipamentos de toda e qualquer natureza, e não apenas exclusivamente a locação de equipamentos de informática, justifica-se em face dos termos empregados pelo legislador. A conjunção aditiva “e” empregada pelo inc. IV em tela remete à pluralidade de hipóteses, ou seja, admite estender a prorrogação por até 48 (quarenta e oito) meses dos contratos de locação de equipamentos e de utilização de programas de informática.

No mesmo sentido, o Doutrinador Joel de Menezes Niebuhr³ adverte:

De plano convém ressaltar que o inciso IV diz respeito a dois objetos diferentes: o primeiro é pertinente ao aluguel de equipamentos, e o segundo à utilização de programas de informática. Logo, o equipamento a ser alugado não precisa ser de informática. Portanto, é permitido à Administração estender a execução de contrato de quaisquer tipos de equipamentos, expressa que tem sentido amplo, abarcando máquinas de cópia, veículos, maquinário em geral e, inclusive, equipamentos de informática.

Assim, tratando a obrigação principal de ajuste da locação de equipamentos e/ou utilização de programa de informática, afasta-se o enquadramento da situação fática no inc. II do art. 57. Em situação dessa espécie, deve prevalecer a previsão contida no inc. IV do mesmo artigo.

Cabe elucidar que a prorrogação a que alude o legislador no dispositivo legal supracitado produz efeito de renovação contratual, ou seja, a prorrogação de prazo, em seu sentido estrito, estende o prazo contratual, mantendo todas as demais condições contratuais, inclusive a quantidade que foi contratada e valores.

Contudo, cabe ressaltar, que o enquadramento no inciso IV do artigo supra, exige a satisfação dos seguintes requisitos: a) *obtenção de preços e condições mais vantajosos para a Administração*; c) *Prorrogação, limitada ao total de quarenta e oito*

² Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: (...) II – Serviço – toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;

³ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. Curitiba: Zênite, 2008.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

meses, d) *Justificativa por escrito do interesse na Prorrogação* e, e) *Autorização da autoridade competente para celebrar o contrato.*

Complementando esse rol de exigências, o Tribunal de Contas da União elenca mais os seguintes pressupostos para a prorrogação contratual: *previsão da possibilidade de prorrogação no contrato; existência de interesse tanto por parte da administração quanto pela empresa contratada e comprovação de que a parte contratada mantém as condições iniciais de habilitação*⁴.

Da análise do instrumento contratual, a possibilidade de prorrogação do prazo, encontra-se prevista na Cláusula VII, nos seguintes termos:

CLÁUSULA VIII-DA VIGÊNCIA DO CONTRATO:

8.1 O prazo de vigência do Contrato será de 09 de novembro de 2021 a 09 de novembro de 2022, podendo ser prorrogado conforme a Lei 8.666/93 e suas alterações.

Observa-se que o contrato em apreço teve seu prazo de vigência prorrogado por algumas vezes e conforme o 3º Termo Aditivo nº. 817/2023, em anexo, encontra-se em vigência até 09 de novembro de 2024.

Em paralelo, deve ser efetivamente demonstrada a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, desta forma, a manifestação expressa da autoridade no sentido de que, a prorrogação é vantajosa técnica e economicamente para a Administração torna-se imprescindível.

Destaca-se que a vantajosidade econômica da proposta para a Administração é um imperativo previsto no art. 3º da Lei Federal nº 8.666, de 1993, bem como no artigo 57, II, da mesma Lei.

O Tribunal de Contas da União, em reiterados julgados, tem se posicionado pela necessidade de a proposta ser a mais vantajosa para a Administração, o que pode ser evidenciado com a realização de pesquisa de mercado

9.10.4. somente proceda à prorrogação de contratos de prestação de serviços executados de forma contínua quando restar demonstrado que tal opção assegure a obtenção de condições e preços mais vantajosos para a Administração, conforme preceitua o art. 57, inc. II, da Lei 8.666/93, o que deve ser evidenciado com a realização de pesquisa de mercado para serviços similares, devendo ser incluídos nos autos do respectivo processo administrativo os documentos que fundamentem a decisão;"(Acórdão 3351/2011 - Segunda Câmara – TCU).

Ressalta-se, que a avaliação da vantajosidade econômica não se traduz no simples valor monetário da contratação comparado com o dos orçamentos obtidos, pois existe todo um custo administrativo envolvendo o desfazimento de um contrato e a seleção e celebração de um outro, para ficar em apenas nesse outro aspecto.

⁴ *Licitações e Contratos: Orientações Básicas.* Tribunal de Contas da União. 3. ed. rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006, p. 331.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

A demonstração da vantajosidade, com a intenção de prorrogação do prazo de vigência do contrato administrativo de serviço e/ou de fornecimento contínuo deve ser motivada pelas condições favoráveis ajustadas pela Administração, as quais comprovem a vantajosidade da renovação em comparação com a celebração de um novo pacto. Assim, a Administração deve juntar manifestação técnica conclusiva atestando a vantajosidade da prorrogação, com indicação da metodologia utilizada para verificação dos custos e condições mais proveitosas.

Constam nos autos as certidões necessárias a demonstrar que a empresa contratada mantém as condições iniciais de habilitação, bem como a indicação da dotação orçamentária que custeará a despesa, cumprindo assim as exigências do Tribunal de Contas da União e da Lei nº. 8.666/93.

Quanto à minuta do termo de aditamento, verifica-se que sua elaboração ocorreu em consonância com a legislação pertinente, cabendo apenas alertar o setor competente para:

- Considerando que o objeto do contrato trata-se de prestação de serviços em desenvolvimento de sistemas integrados de gestão de merenda escolar, com fornecimento de licença de uso de software por prazo determinado (locação), recomenda-se a alteração da fundamentação constante CLÁUSULA I – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA, para constar a seguinte:

1.1. Este aditivo tem por fundamento o permissivo constante do Art. 57, inciso IV, §2º, da Lei nº. 8.666/93 e suas alterações.

- A necessidade de publicação do extrato na imprensa oficial, visto ser condição indispensável para sua eficácia, conforme preceitua o art. 61, Parágrafo Único, da Lei nº. 8.666/93.

4 – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opinamos favoravelmente à possibilidade de prorrogação de prazo, com consequente celebração do Termo Aditivo ao Contrato nº. 1368/2021, decorrente da Inexigibilidade nº. 6/2021-00008, desde que observado o exposto neste opinativo jurídico, devendo constar nos autos a demonstração de vantajosidade econômica, relatório do fiscal do contrato atestando que serviços vem sendo executados regularmente, bem como que o prazo de vigência do contrato, considerando os aditivos de prorrogação, não seja superior a 48 meses.

Por derradeiro, cumpre esclarecer que a presente análise restringe-se aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros, bem como não é de sua competência apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, visto que é reservado a discricionariedade do Administrador Público.

No entanto, é nosso dever salientar que as observações feitas ao longo deste parecer são em prol da segurança da própria autoridade competente a quem incumbe,



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

dentro da margem de discricionariade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Oportunamente, submetemos os autos à autoridade competente para conhecimento e demais deliberações.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 15 de outubro de 2024.

VANESSA WATRAS REBÊLO
Assistente Jurídico do Município