



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: 2º Termo Aditivo. Contrato Administrativo nº 20190275 (Pregão nº 9/2019-001 SEMAD).

Objeto: Registro de Preços para contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos sem motorista, para transporte de pessoas em serviço, materiais, documentos e pequenas cargas, para atender as demandas de todas as secretarias, coordenadorias e departamentos que fazem parte da Prefeitura Municipal de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de aditamento do contrato por igual prazo e valor.

Interessado: A própria Administração.

DO RELATÓRIO

Vem ao exame desta Assessoria Jurídica, o presente processo administrativo, que trata da contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos sem motorista, para transporte de pessoas em serviço, materiais, documentos e pequenas cargas, para atender as demandas de todas as secretarias, coordenadorias e departamentos que fazem parte da Prefeitura Municipal de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no correspondente processo.

Constam dos autos, que a Administração Municipal, por meio da Secretaria Municipal de Administração - SEMAD e Habitação-SEHAB, intenciona proceder ao 2º aditamento do Contrato nº 20190275, assinado com a empresa LOCAMIL SERVIÇOS EIRELI, com vista a alterar o prazo de vigência em mais 12 (doze) meses e igual valor.

A Comissão Permanente de Licitação se manifestou nos autos.

O Órgão Controlador opinou.

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato nº 20190275, assinado em 24 de julho de 2019.

É o Relatório, passa-se ao parecer opinativo.

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

De início, cumpre destacar o caráter estritamente jurídico do presente opinativo, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, ou seja, a análise cingir-se-á à adequação jurídico-formal do procedimento licitatório em apreço aos ditames da legislação correlata.

Ressalte-se que o parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa. Cumpre esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.

Portanto, tornam-se as informações como técnicas dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Procuradoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Toda manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do inciso VI do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário. Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

DA ANÁLISE JURÍDICA

A Secretaria Municipal Habitação -SEHAB apresentou suas justificativas e fundamentos quanto à necessidade de celebrar o presente aditivo ao contrato administrativo de nº 20190275 por intermédio da solicitação da autoridade competente, o Sr. José Orlando Menezes Andrade, Secretário Municipal de Habitação-Dec. nº 009/2021, aduzindo nos seguintes termos: *"Considerando que a prestação de serviço acima supracitado tem o seu prazo de validade encerrando até o dia 24/07/2021, necessitando assim, ser prorrogado até a data de 24/07/2022, com fins de manter a continuação dos serviços prestados a população, que já se encontram em funcionamento, e, por ser um serviço essencial para a Administração Pública e de grande importância para a manutenção do adequado ambiente de trabalho, torna-se imperiosa o aditamento de prazo e valor.(...)"*. (Memo. 477/2021 SEHAB)

Verifica-se que a manifestação para que os serviços prestados não sejam interrompidos está testificada no Relatório Técnico, confeccionada pela servidora responsável Cassia Queren Correia Freitas, Fiscal suplente do Contrato- Port. 012/2021, tendo nele apresentado as suas justificativas e fundamentos técnicos quanto à necessidade de celebrar o presente aditivo ao contrato. Vejamos:

"A referida prorrogação contratual se justifica pela sua essencialidade e para garantir o necessário funcionamento das atividades realizadas por essa secretaria no que tange a manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos, peças, fornecendo suporte no que tange aos serviços de telefonia fixa, com previsão contratual, através do Termo Aditivo, de acordo com o art. 57, inciso II da Lei federal nº 8.666/93 e suas alterações posteriores. Considerando que o objeto do contrato é um serviço essencial para a Administração Pública e de grande importância para o bom andamento das atividades básicas e necessárias para auxiliar a secretaria de habitação, uma vez que possibilita atender as atividades contínuas e rotineiras, indispensáveis para manutenção das atividades meio e fim da Secretaria Municipal Habitação, sejam elas de natureza administrativa, operacional, de fiscalização, e ainda para locomoção de gestores e servidores no exercício da função, entrega de documentos e equipamentos até o seu destino, ou a realização de viagens aos Municípios circunvizinhos, dentre outras, indispensáveis para o atendimento da finalidade da Secretaria Municipal de Habitação".

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais. O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Frise-se que a averiguação da compatibilidade do prazo acrescido e do saldo contratual com as demandas da SEHAB, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



referido Órgão de Controle Interno deste Município, opinou pela continuidade do procedimento, tendo se manifestado por meio do parecer.

Registre-se que a vantajosidade da prorrogação contratual é matéria técnica, de competência da área solicitante, que deverá comprovar que a prorrogação contratual será celebrada com vistas à obtenção de condições mais vantajosas para a administração, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade das informações acostadas aos autos.

Verifica-se que foi dado tratamento de serviços de natureza continuada à presente contratação desde a solicitação da Autoridade Competente, na definição do objeto, na justificativa da contratação e na cláusula quinta do contrato administrativo.

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

Destacamos que, *in casu*, a execução do contrato está amparada pela existência de dotação orçamentária para efetuar o pagamento do preço ajustado e que esta dotação é reservada antes da contratação para fins de atendimento à Lei de Licitações e à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais o fundamento lógico desta prorrogação consiste na inconveniência da interrupção dos serviços de atendimento ao interesse público.

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.

No que se refere à prorrogação do contrato administrativo a Lei nº 8.666/93, estabelece que:

“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;

Pelo que se observa do texto legal, a norma contida no *caput* determina que os contratos administrativos, em regra, só podem ter duração equivalente à vigência dos seus créditos orçamentários, excetuadas as situações enquadradas em uma das hipóteses dos incisos do dispositivo. Um desses casos é o dos serviços executados de forma contínua. Nos termos do inciso II, *caput*, acima transcrito, as avenças relativas a serviços contínuos podem ter duração de até 60 (sessenta) meses, contadas as respectivas prorrogações, desde que visem atingir preços condições mais vantajosas para Administração.

Existem requisitos a serem observados para prorrogação dos contratos administrativos, que são:

- a) Contrato em vigor;
- b) Previsão no instrumento contratual;
- c) Serviços executados de forma contínua;
- d) Demonstração de que os preços contratados permanecem vantajosos para Administração;
- e) Prorrogação por períodos iguais sucessivos;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



- f) Limitação 60 (sessenta) meses;
- g) Existência de interesse da Administração e da empresa contratada;
- h) Comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação;
- i) Disponibilidade orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação;
- j) Justificação e motivação, por escrito, em processo administrativo;
- k) Autorização prévia da autoridade competente para prorrogação.

Os requisitos acima mencionados são necessários às prorrogações, pois, como regra, a licitação e os contratos administrativos têm por objetivo a obtenção da solução contratual economicamente mais vantajosa para a Administração Pública. Desta forma, um dos requisitos para a prorrogação dos contratos administrativos de prestação de serviços de natureza contínua é que sejam vantajosos para a Administração Pública.

Quanto à vantajosidade dispõe o Controle Interno, vejamos:

No caso em análise, verificamos a juntada de orçamentos obtidos pelo banco de preços (compras net), realizados com empresa com, as quais pressupõe que sejam atuantes no ramo do objeto em apreço que subsidiaram as informações constantes na Planilha Média conforme abaixo, utilizados como meio de ratificar a vantajosidade na continuidade da Contratação, demonstrando que a justificativa apresentada pela requisitante é dotada de dados comprobatórios quanto a vantagem dos preços registrados no Contrato n°. 20190275 em relação às cotações mercadológicas mencionadas: (...) Preço contratado, conforme demonstrado nos autos ainda é vantajoso em comparação ao valor médio praticado no mercado para uma possível licitação nova.

É importante trazer o entendimento do Tribunal de Contas da União quanto à caracterização da natureza continuada dos serviços:

"Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários a 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. O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros (...). Em processo próprio, deve a Administração definir e justificar quais outros serviços contínuos necessita para desenvolver as atividades que lhe são peculiares. (TCU. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência; Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 772)".

Consoante o entendimento do TCU, compete à própria entidade definir se um serviço, para ela, é de natureza contínua.

Preceitua Jorge Ulisses Jacoby Fernandes¹ que "a expressão serviços contínuos não traria maiores complicações, não fossem os maus intérpretes que pretendessem atribuir-lhe sinonímia a serviços essenciais. Felizmente, prevaleceu o entendimento coerente com o preciso sentido do termo, ou seja, aplicam-se as prescrições do art. 57, inc. II, da Lei n°. 8.666/93, referido aos serviços cuja execução se protraí no tempo".

¹ Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em sua obra Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico. Ed. Fórum, 6° Ed, p. 89.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Para a prorrogação desses contratos, faz-se necessária, antes de tudo, a presença dos requisitos legais previstos no art. 57, inciso II e § 2º, quais sejam: limite de vigência total de 60 meses; preços e condições mais vantajosas para o ente público; justificação por escrito; e prévia autorização da autoridade competente.

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. 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. Cabe esclarecer que a vantagem econômico-financeira na prorrogação é ponto a ser analisado pela área técnica solicitante, tendo em vista que, por não possuir conhecimento técnico suficiente para análise de preços, bem como por efetuar análise estritamente jurídico-formal, esta Procuradoria Geral não adentrará no mérito da vantajosidade no aditamento contratual.

Ademais, tendo em vista que eventual paralisação da atividade contratada pode implicar em prejuízo ao exercício das atividades da Administração, entende-se pela viabilidade do aditivo solicitado.

Da análise dos autos, verifica-se a essencialidade dos serviços a serem contratados, bem como há previsão de prorrogação nos termos do art. 57, inciso II da Lei 8.666/93.

DAS RECOMENDAÇÕES

Entretanto, para melhor instruir este procedimento, recomenda-se que seja confirmada a autenticidade das certidões de regularidade fiscal, trabalhista e judicial juntadas aos autos e que sejam atualizadas as certidões que, porventura, estejam vencidas quando da assinatura do termo aditivo.

DA CONCLUSÃO

Ex positis, não vislumbramos óbice legal à celebração do Termo Aditivo uma vez que tal prorrogação fora prevista na CLÁUSULA QUINTA- DA VIGÊNCIA E DA EFICÁCIA do contrato administrativo dos autos, desde que devidamente autorizada pela autoridade competente e cumpridas as recomendações desta Procuradoria.

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

Parauapebas/PA, 05 de julho de 2021.


ELIEL MIRANDA FERREIRA
ASSESSOR JURÍDICO DE PROCURADOR
DECRETO Nº 031/2020


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO Nº 026/2021