



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

PARECER JURÍDICO Nº. 198/2024-SEJUR/PMP

REFERÊNCIA: INEXIGIBILIDADE Nº 6/2019-00003

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

SOLICITANTE: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO/SETOR DE CONTRATOS

ASSUNTO: PARECER JURÍDICO COM A ANÁLISE DA LEGALIDADE E POSSIBILIDADE DA PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL DE PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO Nº. 117/2019.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. PARECER JURÍDICO. PRORROGAÇÃO DE PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL. EXCEPCIONAL. 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 excepcional de prazo de vigência do Contrato Administrativo nº. 117/2019, celebrado entre a PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS e a empresa TRANSPORTES CALIMAN LTDA, oriundo da INEXIGIBILIDADE nº. 6/2019-00003, cujo objeto é: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE PASSES ESCOLARES DESIGNADOS AO TRANSPORTE ESCOLAR, PARA ATENDER OS ALUNOS MATRICULADOS NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO, ADVINDOS DOS KM 11, 12, 15, NAGIBÃO I, II, III, TRANSUL, PANDOLF, CONDOMÍNIO RURAL, COLÔNIA DO URAIM E RESIDENCIAL MORADA DO SOL E MORADA DOS VENTOS, ASSIM COMO VALES TRANSPORTES AOS SERVIDORES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO.

O pedido foi instruído com o Ofício nº. 17/2024 da Coordenação de Transporte Escolar, enviado a empresa TRANSPORTES CALIMAN LTDA, solicitando sua manifestação quanto ao interesse na prorrogação de prazo do contrato em tela, cuja vigência se encerrará em 30/04/2024. Em resposta, a contratada manifestou-se favorável a prorrogação do prazo de vigência do contrato até 30/09/2024, conforme documento (sem número), em anexo.

Diante disso, Sra. Secretária Municipal de Educação autorizou a prorrogação excepcional do contrato em referência, sob a justificativa que “devido o lapso temporal para finalização do novo Processo de contratação, que poderá acarretar enormes prejuízos para a Administração Pública Municipal, visto que a prestação destes serviços não poderá sofrer interrupções”.

Destaca ainda, que a “Secretaria tem ciência que as prorrogações contratuais poderão ocorrer na hipótese de prestação de serviço contínuo, nos termos do inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666/93. Desse modo, o contrato em questão requer a devida



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

prorrogação, a fim de não comprometer o transporte dos alunos e, conseqüentemente, garantir as políticas públicas de acesso à educação e condições de permanência na escola”.

Por fim, afirma que “tal prorrogação, em caráter excepcional, baseia-se no permissivo legal da Lei nº 8.666/93, que permite a prorrogação dos contratos de prestação de serviços por mais 12 (doze) meses, conforme prevê o §4º, do art. 57”.

Cumpra salientar, que deverá constar nos autos: a comprovação de vantajosidade com a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, relatório do fiscal do contrato atestando que os serviços vêm sendo prestados regularmente, bem como, a demonstração de evento excepcional e imprevisível, estranho à vontade das partes, que resultou na ausência de celebração tempestiva do novo contrato administrativo.

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

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

2 – CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à 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.

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

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

3 - ANÁLISE JURÍDICA

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

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.

Em relação a prorrogação do contrato administrativo, está só é possível se for providenciada, formalizada e processada ainda durante a vigência do instrumento que será aditado, mas isso não implica na necessidade de a Administração formalizar o aditamento exatamente no último dia de vigência do contrato.

No que tange aos motivos elencados para prorrogação de vigência do Contrato, verificamos sua previsão no art. 57, II 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:

(...)

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.

(...)

Como se extrai do dispositivo acima, a prestação de serviços continuados poderá ser prorrogada “por iguais e sucessivos períodos, desde que observado o limite máximo de 60 (sessenta) meses para a contratação.

Já o §2º, do art. 57, da Lei nº. 8.666/93 dispõe que toda prorrogação de prazo deve 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

Salienta-se que a prorrogação de prazo, com base no inc. II do art. 57, é necessário a indicação através de **justificativa e motivo por escrito**, de que a **Administração tem interesse na renovação contratual**, indicação da **natureza contínua dos serviços**, que a prorrogação irá acarretar a **obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração**, e que seja devidamente **autorizado pela autoridade competente**. Além de indicação, através de **relatório do fiscal de contratos que discorra sobre a execução do contrato**, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente.

Vale esclarecer que, a prorrogação dos contratos de natureza contínua poderá ser realizada por iguais e sucessivos períodos, até o limite máximo de 60 (sessenta) meses de duração, conforme art. 57, II, da Lei nº 8.666/93. Ocorre que o contrato em questão já chegou neste limite máximo, o que impediria a presente solicitação.

Todavia, em casos excepcionais, devidamente justificados, a Lei de Licitações possibilita que o prazo máximo a que alude o citado dispositivo legal, seja prorrogado por um período adicional de 12 meses, conforme expressamente consignado no §4º, do art. 57, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 57. (...)

§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.

Assim, para que seja possível a efetivação da prorrogação para além do prazo de 60 (sessenta) meses, exige-se a demonstração de situação excepcional, materializada em justificativa específica, aliada à autorização da autoridade competente, requisitos estes que são imprescindíveis para a prorrogação em tela, na esteira da jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“...que somente se prorrogue os contratos de prestação de serviços executados de forma contínua com base no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, em casos de excepcionalidades devidamente justificadas nos processos e mediante autorização da autoridade superior (Acórdão nº 892/2005 - TCU-2ª Câmara)”.

Ainda a respeito da necessidade de justificativa em torno da excepcionalidade da prorrogação, confira-se a orientação do TCU adotada no Acórdão nº 249/2015 do Plenário:

Em análise, a unidade técnica posicionou-se pelo não acatamento da justificativa apresentada pelo responsável e considerou irregular a prorrogação de prazo depois de expirada a vigência do contrato, ultrapassado o prazo de 60 meses, sem comprovar as condições excepcionais previstas no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, posicionamento que foi acolhido pelo Relator, resultando



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

na imposição de multa ao gestor, com fundamento no art. 58, inc. II, da Lei nº 8.443/1992. (TCU, Acórdão nº 249/2015, Plenário)

No tocante aos requisitos específicos constantes do § 4º do art. 57 da Lei 8.666/93, é imperioso mencionar, sobre essa espécie de prorrogação, o esclarecimento de Lucas Rocha Furtado, qual seja:

Cuidado ainda maior deve ter o gestor quando se valer da regra contida no § 4º do mesmo art. 57 da Lei 8.666/93, que prevê, em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, que o seu prazo poderá ser prorrogado em até mais doze meses. Essa prorrogação excepcional somente pode ser utilizada se houver argumentos que justifiquem a impossibilidade de ser realizada a licitação. Não se trata de decisão que envolva apenas argumentos relacionados à vantajosidade da manutenção do contrato. A decisão de prorrogar excepcionalmente o contrato com fundamento no art. 57, § 4º, deve justificar-se à luz da necessidade de o poder público não poder permanecer sem a prestação do serviço e de não ter podido realizar a licitação em razão de fatores estranhos à sua vontade. (FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos. Belo Horizonte: Fórum, 2012, pp. 414.) (Grifo nosso)

Neste sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU:

A prorrogação contratual por até mais doze meses aplicável a serviços contínuos, além do limite de sessenta meses previsto somente é pertinente em situações excepcionais ou imprevistas, diante de fato estranho à vontade das partes, não sendo cabível sua adoção justificável apenas pela vantajosidade de preços à Administração. (TCU; Acórdão 1159/2008-Plenário; relator Marcos Vinícios Vilaça; sessão de 18.06.2008)

De mais a mais, a regra que possibilita a prorrogação excepcional do contrato de prestação de serviços executados de forma contínua deve ser aplicada de forma comedida, uma vez que a falta de planejamento ou a atuação desidiosa de agentes público não caracteriza, per si, situação excepcional e imprevisível apta a afastar o dever de licitar, cabendo inclusive apurar a conduta do agente público, que deu causa a situação, para assim responsabiliza-lo.

Deste modo, é imperioso que a pretendida prorrogação observe os requisitos exigidos na prorrogação normal, acrescidos de mais três pressupostos. Em suma, a prorrogação excepcional do parágrafo 4º exige a presença dos seguintes elementos:

a) contrato em vigor;



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

- b) serviços executados de forma contínua;
- c) demonstração de que os preços contratados permanecem vantajosos para a Administração;
- d) prorrogação por períodos sucessivos;
- e) existência de interesse da Administração e da empresa contratada;
- f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação;
- g) disponibilidade orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação;
- h) justificativa e motivo, por escrito, em processo administrativo;
- i) demonstração de situação excepcional;
- j) autorização da autoridade superior àquela competente para celebrar o contrato.

Quanto a disponibilidade orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação, consta nos autos a indicação da mesma.

No tocante a comprovação de que a contratada mantém as condições iniciais de habilitação, fora acostado aos autos as certidões devidas, atendendo assim as recomendações.

Em relação a demonstração da vantajosidade econômica, cabe salientar que a pesquisa de mercado revela-se necessária para a demonstração de que os preços contratados permanecem vantajosos para a Administração. Tal comprovação sobressai como um dos requisitos primordiais a fundamentar pleitos de prorrogações contratuais, refletindo a observância de princípios basilares que devem nortear a atuação do agente público, principalmente os da supremacia do interesse público sobre o privado, impessoalidade, moralidade, eficiência e economicidade.

Em relação à avaliação econômica exigida pela Corte de Contas, a seu turno, impõe-se que a administração pública realize pesquisa de mercado, sendo recomendável a elaboração de planilha comparativa de preços e confecção de relatório circunstanciado dos valores obtidos, que possa lastrear a manifestação técnica de confirmação ou não da vantajosidade econômica da prorrogação excepcional do prazo contratual.

A 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.

É imprescindível demonstra nos autos o evento excepcional e imprevisível, estranho à vontade das partes, que resultou na ausência de celebração tempestiva do novo contrato administrativo, bem como o prejuízo que a eventual não continuidade do serviço causará ao interesse público primário, apurando inclusive a conduta do agente causador.

Quanto à minuta do termo de aditamento, verifica-se que sua elaboração ocorreu em consonância com a legislação vigente, cabendo apenas recomendar ao setor competente o que segue:



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

- Considerando que trata-se de prorrogação excepcional de prazo de vigência contratual, para a Cláusula da Fundamentação, sugere-se enquadramento legal específico, diga-se: Art. 57, inciso IV, §2º e §4º, da Lei nº. 8.666/93;
- Averiguar se a data fixada para a nova prorrogação atende o prazo estabelecido no §4º, do art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que as prorrogações excepcionais só poderão ocorrer por mais 12 (doze) meses;
- A obrigação de publicação do extrato na imprensa oficial, visto ser condição indispensável para sua eficácia, conforme preceitua o art. 61, Parágrafo Único, da Lei 8.666/93.

4 – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opinamos favoravelmente à possibilidade de prorrogação de prazo, com conseqüente celebração do 13º Termo Aditivo ao Contrato nº. 117/2019, decorrente da Inexigibilidade nº. 6/2019-00003, desde que observado o exposto neste opinativo jurídico, devendo constar nos autos ainda: a comprovação da vantagem econômica; a demonstração de evento excepcional e imprevisível, estranho à vontade das partes, que resultou na ausência de celebração tempestiva do novo contrato administrativo, bem como a manifestação através de relatório do fiscal do contrato de que o mesmo vem sendo executado regularmente.

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, dentro da margem de discricionariedade 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), 24 de abril de 2024.

VANESSA WATRAS REBÊLO
Assistente Jurídico do Município