



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
PODER EXECUTIVO**

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 20210125/01

MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2021-010207

ÓRGÃO INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES

EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. PRIMEIRO ADITAMENTO DE PRAZO CONTRATUAL – LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO A ABRIGAR O INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL – INSS, LOCALIZADO NA RUA JUSTO CHERMONT, Nº 263, BAIRRO CENTRO, BREVES/PA – ART. 57, INCISO II DA LEI FEDERAL 8.666/93 - POSSIBILIDADE.

I. RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitação, neste ato representada pela Presidente, solicitou desta Assessoria Jurídica a análise acerca da legalidade do aditamento de prazo de instrumento contratual referente ao contrato de **LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO A ABRIGAR O INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL – INSS, LOCALIZADO NA RUA JUSTO CHERMONT, Nº 263, BAIRRO CENTRO, BREVES/PA,** tendo como proprietário o José Arlindo Farias Balieiro, considerando a solicitação de prorrogação contratual realizada pela Secretaria Municipal de Administração, pelo período compreendido entre 01 de janeiro de 2022 e 31 de dezembro de 2022.

Relatado o pleito passamos ao parecer.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

A princípio, cumpre salientar que, o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, aditivos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único do artigo 38, da lei nº 8.666/93, é exame que se limita somente ao sentido jurídico e formal do documento, não abrangendo seu aspecto técnico.

Destaca-se que a análise jurídica tem por objetivo, principalmente, informar, elucidar, esclarecer e SUGERIR providências administrativas a serem estabelecidas nos autos do processo



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
PODER EXECUTIVO

administrativo licitatório. Observa-se ainda, que todo exame feito por essa Assessoria jurídica, tem por base as informações prestadas e a documentação contida no Processo em questão, encaminhados pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Por conseguinte, tem-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, dado ao fato de que esta Assessoria jurídica não possui o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para fiscalizar o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo Processo Administrativo de Licitação.

Ademais, toda e qualquer manifestação expressa tem caráter meramente opinativo sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, e sim, uma avaliação técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos da legalidade, conforme versa o inciso VI do artigo 38 da Lei 8.666/93, avaliação que, torna-se importante destacar, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do Gestor, em seu aspecto discricionário.

Examinando o referido processo, foram tecidas as considerações que se seguem.

III. DO MÉRITO

Versam os presentes autos acerca da análise da legalidade do aditamento de prazo contratual, referente ao contrato nº 20211163 decorrente da Dispensa de Licitação nº 7/2021-010207, firmado entre o Município de Breves e o Senhor José Arlindo Farias Balieiro.

Nos contratos celebrados pela Administração Pública pode-se falar em prorrogação por acordo entre as partes, se a situação fática enquadrar-se em uma das hipóteses dos incisos do art. 57 ou dos incisos do §1º, também desse artigo.

Assim, a prorrogação de prazo deve resultar do consenso entre as partes contratantes, ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, consoante, para estas duas exigências, determina o §2º do art. 57 da Lei das Licitações e Contratos: “§ 2º *Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato*”.

Nesse contexto, no caso em tela, ao solicitar a prorrogação do prazo contratual, a Secretaria Municipal de Administração justifica tal necessidade “*por razões econômicas e financeiras, visto que o advento da prorrogação traz vantagens para a Administração Pública,*



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
PODER EXECUTIVO

além de que a locação do imóvel se faz necessária para dar continuidade nos serviços ofertados, que são imprescindíveis para os nossos munícipes”.

Compulsando os autos, verifica-se também a existência do Despacho do Prefeito Municipal de Breves, autorizando a abertura do procedimento de aditamento.

Consta ainda, o Termo de aceite do Senhor Arlindo Farias Balieiro, onde observa expressamente que a parte encontra-se de acordo com a prorrogação do prazo contratual em comento. Dessa forma, destaca-se que estão presentes os requisitos elencados no § 2º do art. 57 da Lei de Licitações e contratos.

Não obstante, faz-se necessário ressaltar que sobre as espécies contratuais da Administração, o professor Hely Lopes Meirelles classifica o contrato de locação, celebrado pelo Poder Público como contrato semipúblico, a saber:

Contrato semipúblico é o firmado entre a Administração e o particular, pessoa física ou jurídica, com predominância de normas pertinentes do Direito Privado, mas com formalidades previstas para ajustes administrativos e relativa supremacia do Poder Público.

Desse modo, percebe-se que os contratos de locação, em que a Administração Pública figure como locatária, reger-se-ão pelas normas de Direito Privado, caracterizando-se não como um contrato administrativo propriamente dito, mas como um contrato da administração.

Corroborando com esse entendimento, Jessé Torres Pereira Junior:

Posicionando-se o ente público ou a entidade vinculada como locatário, predominará no respectivo contrato regime de direito privado, porém, ainda assim, certas regras administrativas terão de constar do ajuste, como, por exemplo, cláusula indicativa dos recursos orçamentários que atenderão às despesas do contrato (v. art. 62, §3º, c/c art. 55, V), uma vez que a Administração não pode contratar sem amparo no orçamento (CF/88, art. 167, III) – norma de ordem pública por excelência, inafastável pela vontade dos contraentes.)

Dessa forma, verifica-se nos autos, a minuta do aditivo ao contrato nº 20211163, em sua cláusula terceira a previsão orçamentária para atender as despesas decorrentes do contrato de aditamento, obedecendo a norma legal também nesse aspecto.

No caso em tela, as contratadas estão solicitando a prorrogação do contrato pelo período de 12 meses, para a vigência de 01 de janeiro de 2022 até 31 de dezembro de 2022, entretanto, o contrato inicial possui vigência de apenas 11 meses, visto que teve início dia 04 de fevereiro de 2021 até 31 de dezembro de 2021. Nesse sentido, é importante observar que o inciso



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
PODER EXECUTIVO

II do artigo 57, da Lei nº 8.666/93, dispõe que “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”. Dessa forma, entende-se que a prorrogação deveria ocorrer por PERÍODO IGUAL ao período inicial que é de 11 meses.

No entanto, embora a literalidade do inciso II do art. 57 da Lei 8.666 disponha a respeito da necessidade de prorrogação por período igual, a lição do Doutrinador Marçal Justen Filho, explica que ainda que o texto legal aluda a “igual”. Seria um contrassenso impor a obrigatoriedade de prorrogação por período idêntico. Se é possível pactuar o contrato por até sessenta meses, não seria razoável subordinar a Administração ao dever de estabelecer períodos idênticos para vigência. Vejamos:

Se é possível pactuar o contrato por até sessenta meses, não seria razoável subordinar a Administração ao dever de estabelecer períodos idênticos para vigência. Isso não significa autorizar o desvio de poder. Não se admitirá que a Administração fixe períodos diminutos para a renovação, ameaçando o contratado que não for "simpático".

Mais ainda, reputar que as renovações deveriam ter necessariamente a mesma duração prevista para o período inicial do contrato equivale a privilegiar o método de interpretação literal (gramatical). Não é possível localizar uma única razão lógico-jurídica para essa solução. Mais ainda, essa solução hermenêutica pode gerar dificuldades insuperáveis, sem trazer qualquer benefício para o cumprimento por parte do Estado de suas funções.

Um exemplo simples permite compreender a questão. Suponha-se um contrato, sujeitável ao art. 57, II, que seja pactuado no mês de outubro. Admitindo-se a regra da impossibilidade de contratação além da vigência do crédito orçamentário a que se subordinar, a contratação teria de fazer-se por três meses. Aplicar literalmente o art. 57, II, conduziria ao dever de a Administração produzir sucessivas renovações a cada três meses. Isso não traria benefício algum para as partes, apenas problemas.

Ora, qual o impedimento lógico-jurídico a que a Administração contrate por três meses e, no início do exercício orçamentário posterior, promova a renovação por doze meses? Nenhum princípio ou dispositivo legal seria sacrificado. O único obstáculo é o teor literal do art. 57, II. Lembre-se, no entanto, que esse dispositivo teve a sua redação sucessivamente alterada e sua consolidação ocorreu antes da LRF. Portanto, o princípio da razoabilidade conduz à admissão de renovações por período superior ou inferior ao inicialmente pactuado, especialmente tendo em vista as limitações do exercício orçamentário. (JUSTEN FILHO, Marçal. Op. cit., p. 1.117-1.118)

Dessa forma delibera a Decisão do Tribunal de Contas da União, que faz referência à supracitada doutrina de Marçal Justen Filho, adotando o mesmo posicionamento:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
PODER EXECUTIVO

Análise

17.3.6.8A prorrogação do contrato referido foi por tempo inferior à primeira prorrogação. Pelo disposto no art. 57, II, da Lei 8.666/93, a prorrogação deveria ser por iguais e sucessivos períodos. Contudo, pelo princípio da razoabilidade, se é possível prorrogar por até 60 meses, não há porque exigir-se a prorrogação por idênticos períodos, conforme ensinamentos sempre balizados do insigne autor Marçal Justen Filho, em sua obra ‘Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos’.

17.3.6.9 Portanto, não há, de maneira geral, problemas na prorrogação do contrato por períodos menores do que o da primeira prorrogação. Ainda sobre esse tema, cumpre destacar a recente decisão do Supremo Tribunal Federal em sede de Mandado de Segurança 24785:

‘O Tribunal, por maioria, indeferiu mandado de segurança impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União que, em procedimento administrativo de tomada de contas, determinara à Delegacia do Ministério da Fazenda estadual que realizasse novo processo de licitação para a contratação de serviços de limpeza prestados em seus órgãos. A impetrante, empresa prestadora do objeto do contrato, alegava que a citada decisão causara-lhe prejuízo, uma vez que a Administração Pública prorrogara, por apenas três meses, o contrato antes firmado, quando a avença admitia a dilatação de doze meses, com limite de sessenta meses. (...) No mérito, entendeu-se que não havia direito líquido e certo da impetrante, já que a prorrogação do contrato estaria na esfera de discricionariedade da Administração Pública, não havendo que se falar em ofensa ao contraditório e à ampla defesa.’

(Acórdão TCU 771/2005 - Segunda Câmara)

Isto posto, ao analisar a Jurisprudência ora citada, entende-se que a luz do princípio da razoabilidade não há óbice na prorrogação do contrato por período diverso do original, para tanto, cita ainda decisão do Supremo Tribunal Federal que possui o mesmo entendimento.

Destaca-se ainda que a Instrução Normativa AGU Nº 38, de 13 de dezembro de 2011, dispõe:

“Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada deve-se observar que: a) O prazo de vigência originário, de regra, é de até 12 meses; b) Excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a administrativo; **c) É juridicamente possível a prorrogação do contrato por prazo diverso do contratado originariamente.**” (grifo nosso)

Por fim, conforme verifica-se nos autos do processo e já elencado acima, há interesse das partes na continuação do referido objeto. E, ainda, a manutenção do preço praticado se mostra economicamente mais vantajosa para a administração, bem como respeita aos limites estabelecidos



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
PODER EXECUTIVO

no art. 65, §1º da Lei 8666/93. Assim, infere-se que é viável e justificada a prorrogação da vigência do contrato supracitado, visto que, a continuidade na execução do objeto já contratado minimizaria custos e tempo, já que seria mais dispendioso realizar nova licitação, evitando reajustes de preços que poderiam gerar custos à Administração Pública, além de atrasar mais ainda a conclusão do objeto contratado.

Outrossim, torna-se a salientar que o valor global do contrato estará respeitando o limite do § 1º do artigo 65 da Lei das Licitações, já que sequer haverá alteração de valores, não havendo nenhum óbice aparente à legalidade do Aditivo pretendido. Soma-se que nesse caso foi verificada a existência de autorização prévia da autoridade competente para tanto, como expressamente disposto em lei.

Por conseguinte, de acordo com o Parecer do Contador, fora confirmada a existência de dotação orçamentária para cobertura das despesas oriundas da celebração do Termo Aditivo que se pretende firmar, conforme exigência do inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666, de 1993.

Destarte, opinamos pelo prosseguimento do procedimento, com a devida observação ao cumprimento à Resolução nº 11.832/TCM/PA, de 03 de fevereiro de 2015 e nº 29/2017, que dispõem sobre a implementação do “Mural de Licitações” em atenção ao princípio da publicidade, juntando-se comprovante de sua publicação ao processo administrativo.

Quanto a minuta do aditivo apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 55 da Lei 8.666/93, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo aditivo contratual administrativo, assim como especificações necessárias ao caso concreto.

IV – DA CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, o presente processo encontra-se em consonância com as exigências contidas na Lei Federal nº 8.666/93, o que permite a esta Assessoria Jurídica manifestar-se favorável à realização do aditamento de prazo de instrumento contratual pretendido por esta Municipalidade, por entender estarem atendidos no procedimento os requisitos legais, se, evidentemente, observados os demais critérios de ordem discricionária atribuídos à administração pública.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
PODER EXECUTIVO

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Breves - PA, 23 de dezembro de 2021.

CARLOS EDUARDO RESENDE DE MELO
Procurador-Geral do Município de Breves
OAB/Pa n. 13.271