



## **PARECER N. 351/2022**

Objeto: Análise quanto à prorrogação e alteração dos contratos n. 20220011 e 20220012.

### **I – Relatório:**

Trata-se de procedimento administrativo com vistas à prorrogação por 12 meses (a contar de 01/01/2023), com fundamento no art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, dos contratos administrativos n. 20220011 e 20220012, celebrados com as empresas Planeta Serviços e Locações Ltda e Puma Locações e Serviços Ltda, respectivamente, cujo objeto é a locação de veículos, sem motorista e sem combustível, quilometragem livre, para atender as necessidades da CMP.

A regularidade do processo licitatório em referência, composto por 713 laudas, autuadas em 02 (dois) volumes, foi tratada oportunamente pelas unidades competentes, dispensando nova avaliação de todo o arcabouço, pelo que me atenho aos documentos pertinentes à prorrogação/alteração contratual objetivada.

Passo, então, à apreciação dos novos pleitos, que seguem anexos ao processo licitatório original, contendo os seguintes documentos: memo n. 864/2022, onde a Diretoria Administrativa solicita e justifica a prorrogação do contrato 20220011 (fls. 569-574); circular interna 14/2022-DA, aos fiscais de contratos solicitando manifestação quanto à qualidade dos serviços (fls. 575-578); memo n. 021/2022, contendo manifestação do fiscal atestando a satisfatoriedade do serviço (fl. 579); despacho da Presidência para pesquisa de mercado (fl. 580); memo n. 694/2022-DA ao Departamento de Compras para pesquisa de mercado (fl. 581); memo n. 133/2021-Dep. de Compras, encaminhando pesquisa de mercado (fls. 582-611); consulta (fls. 612-615) e concordância da contratada quanto à prorrogação (fls. 696-697); documentos de habilitação da empresa (fls. 618-632); solicitação e indicação de dotação orçamentária (fls. 638-639); declaração de adequação orçamentária e financeira (fl. 640); autorização da Presidência para o aditamento (fl. 641); portarias n. 573/2021, 358 e 397/2022 (fls. 642-645); resumo do procedimento e encaminhamento da Comissão de Licitação (fls. 646-651); minuta do 1º termo aditivo ao contrato n. 20220011 (fls. 652-654); memo n. 865/2022, onde a Diretoria Administrativa solicita e justifica a prorrogação do contrato n. 20220012 (fls. 655-660); circular interna 14/2022-DA, aos fiscais de contratos solicitando manifestação quanto à qualidade dos serviços (fls. 661-664); memo n. 172/2022, contendo manifestação do fiscal atestando a satisfatoriedade do serviço (fl. 665); consulta (fls. 666-669) e concordância da contratada quanto à prorrogação (fl. 696); documentos de habilitação da empresa (fls. 672-691); solicitação e indicação de dotação orçamentária (fls. 697-698); declaração de adequação orçamentária e financeira (fl. 699); autorização da Presidência para o aditamento (fl. 700); portarias n. 573/2021, 358 e 397/2022 (fls. 701-704); resumo do procedimento e encaminhamento da Comissão de Licitação (fls. 705-709); minuta do 1º termo aditivo ao contrato n. 20220012 (fls. 710-712); despacho à Procuradoria para análise e parecer (fl. 713).

É o breve relatório. Vejamos.

### **II – Objeto de análise:**

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos/legais atinentes aos pleitos de prorrogação por 12 meses, com fundamento no art. 57, II, da Lei n.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA GERAL

PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL - PARECER INTERNO N. 14/2021

8.666/93, e de alteração dos contratos administrativos n. 20220011 e 20220012, estando excluídas todas as etapas anteriores do procedimento, as quais foram submetidas às análises atinentes nas ocasiões respectivas.

Ademais, a despeito de serem dois contratos com empresas distintas, trataremos as demandas de forma conjunta, visto que tratam do mesmo objeto, decorrente do mesmo processo licitatório, com mesma vigência, obrigações, etc.

### III – Análise Jurídica:

#### III.1. Da prorrogação dos pactos:

Contrato administrativo é um acordo de vontades firmado por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações e contraprestações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

A duração ou prazo de vigência do contrato administrativo consiste no período em que este produz direitos e obrigações para as partes contratantes. Todo contrato deve, obrigatoriamente, possuir cláusula que indique o prazo de sua vigência, conforme prevê o inciso IV, do art. 55, da Lei 8.666/93. Outrossim, de acordo com o § 3º, do art. 57, é vedado contrato com prazo de validade indeterminado.

As especificidades da duração dos contratos administrativos constam no art. 57 do Estatuto de Licitações:

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

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

**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;** III – (Vetado).

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.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração. (...)

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

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

Neste dispositivo, a Lei nº 8.666/1993 estabeleceu a regra geral de duração dos contratos quando a atrelou à vigência dos respectivos créditos orçamentários, cuidando de prever determinadas hipóteses de exceção à regra inscrita no *caput*, taxativamente dispostas nos incisos I a V.

Assim, para que seja possível o alargamento do prazo de vigência contratual, deve ser analisado o contrato cuja prorrogação se busca face às determinações insculpidas na Lei de Licitações, de modo a verificar a identidade entre o contrato e pelo menos uma das hipóteses de exceção previstas nos incisos do art. 57, as



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL

PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL - PARECER INTERNO N. 14/2021

quais se referem, em suma, a contratos que, pela natureza do seu objeto, necessitam ter sua duração prolongada para além de um exercício.

O inciso II do dispositivo estabelece que a duração do contrato pode extrapolar a vigência dos créditos orçamentários quando se tratar de prestação de serviços a serem executados de forma contínua. Tais contratos 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 60 (sessenta) meses.

Com efeito, o legislador infraconstitucional não conceituou, na Lei nº 8.666/93, o que são **serviços a serem executados de forma contínua**, mas, segundo a doutrina dominante, são aqueles em que a execução se renova no tempo e sua interrupção traz prejuízos à Administração Pública. Nessa linha:

“Em abordagem inicial, serviços contínuos, como o próprio nome revela, são aqueles prestados sem interrupção, sem solução de continuidade. Portanto, serviços que são prestados eventualmente não são qualificados como contínuos. (...) Em vista disso, pode-se dizer que, em regra, os serviços contínuos correspondem à necessidade permanente da Administração, a algo que ela precisa dispor sempre, ainda que não todos os dias.”<sup>1</sup>

Marçal Justen Filho leciona: *“A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange s serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro”*.<sup>2</sup>

No mesmo sentido, a Instrução Normativa n. 05/2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, ao tratar da prorrogação com base no inciso II do art. 57, dispõe:

Art. 15. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

Parágrafo único. A contratação de serviços prestados de forma contínua deverá observar os prazos previstos no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

Conforme definição do TCU (Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU – 4ª Ed., 2010, p. 772):

Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à 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.

<sup>1</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 857.

<sup>2</sup> FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª edição. Editora Dialética. 2012. p. 831.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL

PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL - PARECER INTERNO N. 14/2021

**O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros. São exemplos de serviços de natureza contínua: vigilância, limpeza e conservação, manutenção elétrica, manutenção de elevadores, manutenção de veículos etc.**

Dessa forma, pode haver serviços classificados como contínuos para determinados órgãos e como não contínuos para outros, conforme se mostrem ou não essenciais para cada um. Para que fique caracterizado, na justificativa para a prorrogação contratual, que um determinado serviço possui natureza contínua, faz-se necessário, portanto, detalhar a essencialidade desse serviço, considerando as características específicas do órgão, e demonstrar os prejuízos que a interrupção da prestação desse serviço traria para a Administração.

No caso em tela, em relação ao contrato n. 20220011 (locação de caminhonetes), observa-se que a Administração lastreou a justificativa da prorrogação em análise na necessidade imperiosa dos referidos serviços para as atividades do Parlamento Municipal, haja vista que o trabalho dos edis, especialmente a função fiscalizatória das ações do Executivo, deve ser constante e não pode sofrer interrupção, inclusive durante o recesso legislativo, sendo certo que os vereadores necessitam de contato direto com os munícipes, através de visitas nos bairros da zona urbana e nas comunidades da zona rural. Alega a Administração que “a caracterização de um serviço como de natureza contínua, no caso a locação de veículos, é definida pela imperiosidade da sua prestação ininterrupta em face do desenvolvimento habitual das atividades institucionais dos parlamentares, sob pena de prejuízo do interesse público, qual seja, a falta de assistência, diálogo, proximidade e promoção do bem-estar da população perante a Prefeitura Municipal, promotora das políticas públicas de interesse social”.<sup>3</sup>

Por seu turno, quanto ao contrato 20220012 (locação de veículo de passeio), a Administração afirma basicamente que se trata de serviço contínuo em razão da sua relevância para as atividades administrativas e operacionais dos departamentos desta Casa, os quais serão prejudicados caso não haja veículo disponível para execução de suas atribuições. Aduz que a ausência de veículo leve locado para atendimento e auxílio nas rotinas administrativas dos departamentos deste órgão pode afetar negativamente a qualidade e eficiência dos serviços desenvolvidos pelos servidores, inviabilizando ou retardando procedimentos importantes.<sup>4</sup>

Em reforço à necessidade, a gestão da Casa informa que não dispõe de frota própria, tal que os veículos até então existentes foram avaliados como sem condições de uso (sendo inviável a reforma dos mesmos) e transferidos ao Executivo para fim de disposição final.

Nessa linha, no que concerne ao nosso âmbito de atuação, observa-se conter nos autos motivação acerca da necessidade dos serviços objetivando o enquadramento do objeto em tela no conceito de serviço contínuo elencado no inciso II do art. 57. Com efeito, sem maiores incursões de mérito na justificativa apresentada pela Administração, nota-se indicação das razões dão suporte à identificação da essencialidade e importância da disponibilidade dos veículos locados para a Câmara Municipal, vez que a solução de continuidade na referida contratação acarretaria a interrupção do exercício de suas finalidades institucionais e administrativas, atentando contra o regular funcionamento do Poder Legislativo.

<sup>3</sup> Memorando nº 864/2022-DA (fls. 569-574)

<sup>4</sup> Memorando nº 865/2022-DA (fls. 655-660)



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL - PARECER INTERNO N. 14/2021

Reforçando o que já foi explanado acima, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre a temática converge para o entendimento de que *a caracterização da essencialidade de um serviço para determinado órgão é casuística*, ou seja, não há uma predeterminação legal dos serviços enquadráveis como essenciais, sendo necessário que, à vista das demandas e das peculiaridades do órgão público, seja avaliada a sua indispensabilidade para a manutenção das atividades finalísticas do tomador dos serviços. Nesse sentido:

Enunciado: **A definição como serviço de caráter contínuo deverá ser efetivada a partir da análise de cada caso concreto e de acordo com características e necessidades da instituição contratante.**

Sumário: A natureza do serviço, sob o aspecto da execução de forma continuada ou não, questão abordada no inciso II, do art. 57, da Lei nº 8.666/1993, não pode ser definida de forma genérica, e sim vinculada às características e necessidades do órgão ou entidade contratante. (Acórdão 4614/2008 – Segunda Câmara)

“O caráter contínuo de um serviço (art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993) é determinado por sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional”. (Acórdão nº 10138/2017 – 2ª Câmara)

Vale citar que o TCU, ao analisar representação de certame que tinha por objeto a prestação de serviços de locação de veículos automotores de pequeno porte, não teve dificuldade em reconhecer o caráter contínuo dos mesmos. O seguinte excerto do voto do Ministro Relator assenta a posição da Corte:

“(…) 9.3.9. A esse respeito, a Cláusula Sexta da minuta do contrato (peça 1, p. 28) estabeleceu o reajustamento dos preços contratados pela variação do Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M/FGV), prática proibida pelo art. 4º, inc. I, do Decreto 2.271/97, que prevê, para os **contratos de prestação de serviços de forma contínua (como o caso ora analisado)**, reajustamento de preços sob a forma de repactuação, conforme definido no art. 5º. É nesse sentido também a jurisprudência deste Tribunal, consoante Acórdãos 1.105/2008, 1.452/2010-TCU-Plenário e 2.225/2008-TCU-1ª Câmara”.<sup>5</sup>

No mesmo sentido:

“(…) 14. Também não posso acompanhar as conclusões contidas no relatório de auditoria acerca da ocorrência de irregularidade na celebração e prorrogação de **contratos de locação de veículos** por não estar limitada à vigência dos respectivos créditos orçamentários (Irregularidade nº 8 - Outras Irregularidades).

15. À luz das disposições do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, entendo ser descabida a exigência apontada pela equipe de auditoria para a contratação de serviços de locação de

<sup>5</sup> Processo TC-006.295/2012-6 – Plenário. Rel. Min. Augusto Sherman, j. em 05/12/2012.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA GERAL

PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL - PARECER INTERNO N. 14/2021

veículos por prazo superior ao da vigência do crédito orçamentário. Ao comentar esse dispositivo, Marçal Justen Filho assevera que “A contratação pode fazer-se por período total de sessenta meses. Não se afigura obrigatória a pactuação por períodos inferiores. Trata-se de faculdade outorgada pela Administração, que poderá optar por períodos inferiores, com renovações sucessivas (até atingir o limite de sessenta meses), as quais não precisam respeitar o mesmo prazo da contratação original, já que, se é possível prorrogar até sessenta meses, não seria razoável subordinar a Administração ao dever de estabelecer períodos idênticos para vigência” (in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos -10ª ed.São Paulo: Dialética, 2004). 16. Assim, e **uma vez que a prestação de serviços executados de forma contínua pode ter a sua duração fixada em até sessenta meses** com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, tem-se por descaracterizada a irregularidade apontada com relação à celebração e prorrogação de **contratos de locação de veículos**, deixo de acolher a determinação proposta pela Unidade Técnica acerca desse tópico”.<sup>6</sup>

Ultrapassada a possibilidade jurídica do pleito, há que se verificar se o processo contém os elementos exigidos pela Lei de Licitações para concessão da prorrogação das avenças.

A Instrução Normativa n. 05/2017 elenca os seguintes requisitos mínimos, no anexo IX:

3. Nas contratações de serviços continuados, o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, podendo ser prorrogados, a cada 12 (doze) meses, até o limite de 60 (sessenta) meses, desde que a instrução processual contemple:

- a) estar formalmente demonstrado que a forma de prestação dos serviços tem natureza continuada;
- b) relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente;
- c) justificativa e motivo, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço;
- d) comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração;
- e) manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação; e
- f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.

4. A comprovação de que trata a alínea “d” do item 3 acima deve ser precedida de análise entre os preços contratados e aqueles praticados no mercado de modo a concluir que a continuidade da contratação é mais vantajosa que a realização de uma nova licitação, sem prejuízo de eventual negociação com a contratada para adequação dos valores àqueles encontrados na pesquisa de mercado.

5. A prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente do setor de licitações, devendo ser promovida mediante celebração de termo aditivo, o qual deverá ser submetido à aprovação da consultoria jurídica do órgão ou entidade contratante.

<sup>6</sup> Acórdão nº 1.191/2005 – Plenário.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL - PARECER INTERNO N. 14/2021

Nesse passo, tem-se que, nos termos do § 2º do art. 57 da Lei de Licitações, toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato. Neste ínterim, consta manifestação da Administração da Casa demonstrando interesse na prorrogação de ambos os contratos (fls. 569-574 e 655-660), bem como, autorização da Presidência para tanto (fls. 641 e 700). Há, também, manifestação dos fiscais dos contratos atestando a satisfatoriedade da prestação dos serviços (fls. 579 e 665), bem como, concordância expressa das contratadas com a prorrogação dos contratos por mais 12 meses nos termos e condições pactuados (fls. 636-637 e 695-696).

Com relação à manutenção das condições de habilitação, consta nos autos documentos jurídicos, contábeis e certidões fiscais válidas das empresas Planeta Serviços e Locações (fls. 618-632) e Puma Serviços e Locações (fls. 672-691), ressaltando-se que a Administração deve se certificar de que todas as certidões estejam vigentes por ocasião da assinatura dos respectivos termos aditivos.

Por seu turno, a verificação da vantajosidade da prorrogação do contrato também é um dos requisitos legais previstos no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93. Segundo o dispositivo, a prorrogação deve ocorrer apenas “com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração”, diante do que deve-se efetuar ampla pesquisa de mercado. Note-se:

TCU. Acórdão 1047/2014 – Plenário

Enunciado: A prorrogação da vigência de contratos de natureza continuada não afasta a obrigação de se perseguir a situação mais vantajosa para a Administração. Logo, o gestor responsável deve avaliar se os preços e as condições existentes no momento da prorrogação são favoráveis à continuidade da avença.

TCU. Acórdão 3351/2011 - Segunda Câmara

Enunciado: A prorrogação de contratos de prestação de serviços executados de forma contínua só deve ser efetuada quando restar demonstrado que tal opção assegura a obtenção de condições e preços mais vantajosos para a Administração, 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.

Neste aspecto, anoto que, para demonstrar a vantajosidade financeira da prorrogação, ou seja, que o valor contratado está em consonância com o que atualmente se pratica no mercado, o Departamento de Compras da Casa apresenta, às fls. 582-611, unicamente preços extraídos do painel de compras do Governo Federal através do Banco de Preços, de onde se evidencia, obedecidos os parâmetros fixados para a pesquisa, que o ajuste em análise consigna preço unitário inferior à média dos preços obtidos pela Administração Pública em suas contratações e certames com objeto similar ao presente. Com efeito, os atuais contratos da Casa estabelecem o valor unitário de R\$ 7.698,00 para as caminhonetes e R\$ 2.100,00 para o veículos de passeio, ao passo em que a média de preços obtida através do aludido painel restou assentada em R\$ 9.347,53 e R\$ 2.965,27, respectivamente. Nada obstante, em razão da precisão do detalhamento das características do veículo contratado, e considerando também a informação nos autos de que não houve êxito na realização de cotação



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA GERAL

PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL - PARECER INTERNO N. 14/2021

direta com fornecedores, solicitamos que haja manifestação expressa/formal do Departamento de Compras e da Diretoria Administrativa para atestar a correspondência do parâmetro de busca no painel com o objeto dos contratos em análise, evitando que contratações com peculiaridades que divirjam substancialmente do objeto contratado componham o cálculo.

Por sua vez, nota-se que ambos os contratos estão vigentes até 31/12/2022.

Neste ponto, cabe registrar que, ainda que a cláusula sétima (da vigência e da eficácia) preveja a possibilidade de prorrogação com base no art. 57, §1º, não se vislumbra óbice ao alargamento da vigência contratual fundamentada no inciso II do referido dispositivo legal. Isso porque, a despeito de haver posicionamentos contrários, entende-se ser prescindível a indicação no edital e/ou no contrato acerca da possibilidade de prorrogação de prazo de vigência nos contratos de serviços contínuos, na medida em que a própria norma não prevê tal exigência (como o faz no inciso I), bem como, que a sua efetivação, no caso concreto, dependerá tanto da comprovação da vantajosidade, quanto da concordância por parte do Contratado. Nessa linha, vejamos o que diz a melhor doutrina:

**O inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93 autoriza a prorrogação dos contratos de prestação de serviços contínuos independentemente de qualquer previsão em edital ou mesmo no contrato.** Ora, se a lei autoriza a prorrogação, não há razões para condicioná-la à previsão em edital e/ou contrato. Não há porque condicionar a eficácia da Lei a ato administrativo, como é o caso de edital de licitação pública. Se a situação concreta subsume-se à hipótese prevista em Lei, autorizadora da prorrogação, aos contratantes é permitido prorrogar a avença. A Lei já é o bastante; não é necessário que o edital e/ou contrato repita o que está prescrito na Lei. (...) (...) os licitantes sabem que tipo de serviço é objeto da licitação, se contínuo ou não, e, logo, sabem se é possível ou não a prorrogação, porquanto o assunto já é versado em Lei. (...) O que não se pode é condicionar a prorrogação à previsão em edital e/ou contrato, haja vista que a Lei nº 8.666/93 não faz tal condicionamento; ela – cumpre insistir – não condiciona a prorrogação dos contratos de prestação de serviços contínuos à autorização em edital e/ou contrato.<sup>7</sup>

No caso do inciso I (contratos relativos a projetos incluídos no plano plurianual) o prazo será o fixado em lei (provavelmente a que aprovou o plano), uma vez que o dispositivo não limita a duração desses contratos, que deverá ser a necessária para a execução das obras ou serviços previstos. Havendo interesse da Administração o contrato poderá ser prorrogado, desde que a prorrogação tenha sido prevista no ato convocatório.

No caso do inciso II (serviços de execução contínua) a duração do contrato deverá ser dimensionada com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosos para a Administração, observado o limite máximo de 60 meses, que poderá ser estendido por mais 12 meses, nas condições descritas no §4º.

(...) **Nas contratações relativas aos incisos II e IV, acima, a Lei 8.666, de 1.993, não exige que a possibilidade de prorrogação deva ser prevista no edital.**<sup>8</sup>

<sup>7</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Op. cit. p. 863-864.

<sup>8</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 241.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL

PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL - PARECER INTERNO N. 14/2021

“Para celebração dessas prorrogações, atendidas tais prescrições, **não se exige que o edital tenham-nas previsto, até porque nada é determinado nesse sentido pelo inc. II do art. 57 dessa lei**, local onde, juntamente com outras prescrições, deveria estar consignada tal exigência para que seus efeitos pudessem se impor. [...]

Diga-se, ainda, que a Lei federal das Licitações e Contratos da Administração Pública, sempre que desejou fosse o instrumento convocatório o portador de mensagem sobre a possibilidade de prorrogação contratual, fez expressamente essa exigência, tal como se passa, por exemplo, com o inc. I do art. 57 dessa lei. Já o mesmo não acontece com os incs. II e IV, também desse artigo, que facultam a prorrogação sem indicar, quando podiam fazê-lo, a necessidade de sua previsão no edital ou carta convite.”<sup>9</sup>

Ademais, é válido ressaltar que mesmo o TCU já considerou que a falta de previsão no edital e no contrato para a prorrogação dos contratos de prestação de serviços continuados constitui falha de natureza formal (Acórdão nº 3.351/2011, 2ª Câmara).

Quanto ao prazo de prorrogação (texto da lei “*por iguais e sucessivos períodos*”), o entendimento dominante é no sentido da não obrigatoriedade da adoção de período idêntico ao do contrato inicial. Note-se:

O inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93 prescreve que os contratos de prestação de serviços contínuos podem ser prorrogados por iguais e sucessivos períodos. (...) O período a que se refere o legislador é não diz respeito ao prazo inicial de duração do contrato. (...) Daí que, conquanto o prazo inicial do contrato seja de seis meses, no dia 31 de dezembro ele pode ser prorrogado para o exercício seguinte inteiro.<sup>10</sup>

“É obrigatório respeitar o mesmo prazo da contratação original? A resposta é negativa, mesmo que o texto legal aluda a “iguais”. Seria um contra-senso impor a obrigatoriedade de renovação por período idêntico. Se é possível prorrogar até sessenta meses, não seria razoável subordinar a Administração ao dever de estabelecer períodos idênticos para vigência.”<sup>11</sup>

Não obstante a Lei nº 8.666/93 mencionar prorrogações por iguais e sucessivos períodos (art. 57, inciso II), a administração não é obrigada a prorrogar a vigência do contrato pelo mesmo prazo originalmente fixado ou, ainda, pelo mesmo prazo da prorrogação anterior. A literalidade do dispositivo deve ceder ao interesse público que se apresentar a cada contrato, permitindo-se à administração avaliar, em prazo mais alargado ou mais reduzido, de acordo com a natureza do objeto e a forma como o contratado o executa, a qualidade e as condições econômicas da contratação.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> GASPARINI, Diogenes. Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos, Curitiba: Zênite, n. 114 ago. 2003, seção Doutrina/Parecer/Comentários. p. 661.

<sup>10</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Op. cit. p. 858.

<sup>11</sup> FILHO, Marçal Justen. Op. cit. p. 837.

<sup>12</sup> PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Mil e uma perguntas e respostas sobre licitação e contrato administrativo na ordem jurídica brasileira. Marinês Restelatto Dotti. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 573.



Dito isto, ainda que o contrato original tenha sido firmado por tempo menor, não se vislumbra óbice para a prorrogação por mais 12 meses almejada.

Seguindo, temos que o reflexo financeiro ocasionado pela prorrogação requer, ainda, a comprovação de disponibilidade orçamentária para custear o dispêndio no qual se incorrerá. Nesse intuito, acostou-se, às fls. 639 e 698, indicação de dotação orçamentária para o exercício de 2023. Neste ponto, insta registrar que o *projeto* da Lei Orçamentária Anual de 2023 ainda se encontra em trâmite legislativo nesta Câmara (PL 173/2022). Ocorre que, a previsão da existência de saldo suficiente em dotação constante de projeto de lei orçamentária não satisfaz a exigência legal, vez que caracteriza mera expectativa de recursos orçamentários, e não a previsão concreta em si. A proposição em trâmite não traz nenhuma segurança quanto à futura concretização dos saldos previstos nas dotações, devendo-se levar em conta não somente o remanejamento de recursos dentro da proposta orçamentária intrínseco à tramitação no parlamento, o que pode alterar os saldos finais das dotações, mas também a possibilidade de o projeto não ser ultimado em prazo hábil.

Desta feita, ***alerta-se para que, previamente à celebração dos aditivos em epígrafe, a Administração indique nos autos a existência de recursos na dotação orçamentária para fazer face às despesas dos mesmos durante o exercício financeiro de 2023, mediante a indicação do saldo constante da lei orçamentária – aprovada, sancionada e publicada, mesma oportunidade em que deverá ser providenciada a declaração de adequação orçamentária e financeira expedida pelo ordenador de despesas a que alude o artigo 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000.*** Dito isto, consideraremos a indicação efetuada nos autos apenas para fins de se agilizar o procedimento em tela.

Do que se extrai dos autos, portanto, nota-se que as exigências legais que autorizam a prorrogação do contrato em questão estão satisfeitas, o que autoriza a celebração dos respectivos aditivos.

### **III.2. Alteração bilateral da cláusula décima:**

Em razão do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, uma vez realizada a licitação, o contrato correspondente deve ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as disposições de suas cláusulas, do instrumento convocatório e da proposta vencedora. Essa é a regra expressa na Lei 8.666/93:

**Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.**

Todavia, em *casos excepcionais*, devidamente justificados em face de fato superveniente à celebração do pacto, tem a Administração a possibilidade de *alterar* o instrumento contratual, respeitados os limites previstos pela norma e sem desvirtuar o objeto contratado.

A Lei n. 8.666 possibilita a alteração unilateral ou bilateral dos contratos administrativos, *in verbis*:

“Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

**I - unilateralmente pela Administração:**



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL

PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL - PARECER INTERNO N. 14/2021

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

**II - por acordo das partes:**

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
- d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (...)

Pois bem. No caso em tela, observa-se que a Administração pretende acrescentar disposições à cláusula décima da avença, sob o argumento de “facilitar o entendimento” entre a CMP e a contratada durante a execução contratual, de forma a sanar qualquer dúvida ou desentendimento quanto à obrigação pelo pagamento das multas que possam vir a incidir sobre os veículos locados (fls. 571-572). Veja-se o que se almeja aditar:

**CLÁUSULA DÉCIMA – DAS INFRAÇÕES À LEGISLAÇÃO DE TRÂNSITO (MULTAS)**

1. (...) Desta forma, caberá a CONTRATADA realizar periodicamente consultas nos sites oficiais dos órgãos responsáveis pela fiscalização de trânsito no território nacional, a fim de verificação do histórico de multas incididas sobre o (s) veículo (s) locado (s) e repassá-lo em tempo hábil para CONTRATANTE proceder com a defesa administrativa no órgão competente.
- (...) 6. Caso a Contratada não cumpra o que determina o item 1 desta cláusula, e não informe a Contratante dentro do prazo de antecedência de até 48 (quarenta e oito) horas do recebimento da Notificação do Auto de Infração de Trânsito, período necessário para interposição de recurso no órgão competente, deverá se responsabilizar pelo pagamento das infrações à legislação de trânsito (multas) incididas sobre o(s) veículo(s) locado(s).

Ocorre que, da leitura do texto que se pretende incluir, conclui-se que o mesmo não tem o condão de, de fato, provocar alteração contratual a ponto de demandar celebração de aditivo. Explica-se:

Com efeito, temos que o acréscimo ao item 1 está relacionado mais à forma como a Contratada deverá cumprir a obrigação, do que com esta em si, o que, óbvio, compete unicamente à empresa, não cabendo à Câmara determinar o modo como ela vai operar e cumprir seu dever, desde que a obrigação seja atendida.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL

PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL - PARECER INTERNO N. 14/2021

Por sua vez, o item 6, a nosso ver, apenas repete o que já está previsto no item 5, já que ambos se referem à situação de a Contratada não comunicar a CMP no prazo de 48 horas sobre o recebimento da notificação da infração de trânsito, caso em que ficará responsável pelo pagamento da multa. Portanto, parece-nos que a inclusão em tela não se justifica, configurando, em verdade, redundância.

Não bastasse tudo isso, não é demais dizer que não se vislumbra enquadramento da alteração pretendida dentro das hipóteses legais que autorizam a modificação contratual, ainda que bilateral.

Desta feita, sugerimos que, caso entenda pertinente, pode a Administração, através da fiscalização contratual, emitir recomendação à contratada, apresentando as disposições indicadas a título de sugestão para melhor execução dos serviços.

### **III.3. Das minutas:**

Finalmente, em relação às minutas apresentadas às fls. 652-654 e 710-712, deve-se excluir a cláusula quarta, que se refere à alteração da cláusula décima, pelas razões expostas acima.

### **IV – Conclusão:**

Ante todo o exposto, *no que tange aos aspectos legais/jurídicos e ressaltados os critérios técnicos, econômicos e/ou discricionários*, esta Procuradoria ENTENDE, CONCLUI e OPINA:

I – Possibilidade de prorrogação de prazo (mais 12 meses, a contar de 01/01/2023), com fundamento no art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, dos contratos administrativos n. 20220011 e 20220012, celebrados com as empresas Planeta Serviços e Locações Ltda e Puma Locações e Serviços Ltda, respectivamente, para locação de veículos, sem motorista e sem combustível, quilometragem livre, para atender as necessidades da CMP, condicionada ao cumprimento das adequações determinadas no item III.1 deste parecer;

II – Impossibilidade de se promover as alterações pretendidas na cláusula décima do contrato, sugerindo-se que as mesmas sejam convertidas em recomendação a ser emitida pela fiscalização do pacto às contratadas, a título de sugestão para melhor execução dos serviços, conforme explanado no item III.2;

III – Necessidade de se excluir a cláusula quarta das minutas dos termos aditivos, nos termos do item III.3.

É o parecer que se submete à apreciação e deliberação superior, s.m.j.

Parauapebas, 07 de dezembro de 2022.