



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



PARECER JURÍDICO Nº 351/2023-SEJUR/PMP

REFERENTE A INEXIGIBILIDADE Nº 6/2023-00009

PARECER JURÍDICO - ANÁLISE DE TERMO ADITIVO

SOLICITANTE: Departamento de Licitação.

ASSUNTO: Parecer Jurídico com a análise do 1º Termo Aditivo de Contrato Administrativo.

Ementa: ADMINISTRATIVO. ANÁLISE DO 1º TERMO ADITIVO DO CONTRATO Nº 397/2023. PRORROGAÇÃO PRAZO DE VIGÊNCIA. POSSIBILIDADE.

1 - RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação da Comissão Permanente de Licitação para que fosse elaborado o Parecer Jurídico com a análise do **1º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 397/2023**, oriundo da **INEXIGIBILIDADE Nº 6/2023-00009**, tendo por objeto a **CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA ESPECIALIZADA PARA DESENVOLVIMENTO E ELABORAÇÃO DE MODELAGEM PARA CONCESSÃO COMUM DE SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO REFERENTE AOS ESTUDOS TÉCNICOS ECONÔMICOS E JURÍDICOS, NO MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS/PARÁ, CONFORME A LEI Nº 14.026/20 E SEUS DECRETOS REGULAMENTADORES E A LEI Nº 8.987/95, DAS CONCESSÕES.**

O pedido foi instruído com pedido do contratado **ÁLVARO JOSÉ MENEZES DA COSTA**, solicitando dilação de prazo do Contrato nº 397/2023 para 15/09/2023, com a justificativa de que a etapa contratual mais demorada e sujeita a atrasos é a fase da modelagem técnica, onde exige o fornecimento de dados e informações qualificados e precisos para que se tenha uma avaliação mais segura. Esclarece ainda a empresa que, embora a SANEPAR tenha se esforçado para conceder dados e informações, alguns destes demoraram e tornaram difícil cumprir o prazo contratual definido.

Diante disso, a Secretaria de Planejamento por meio do Ofício nº 190/2023 – SEPLAN, solicitou autorização do Prefeito para abertura de Termo Aditivo de Prorrogação de Prazo do contrato em questão, que terá sua vigência expirada em 17/07/2023.

Posteriormente os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta do 1º termo aditivo do contrato administrativo, prescrita no art. 38, parágrafo único¹.

É o relatório

¹ Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

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

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."

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

3 - ANÁLISE JURÍDICA:

Na análise dos autos, verifica-se que a solicitação supracitada restringe-se somente à prorrogação de prazo do contrato, sem aditamento de seu valor.

A Administração Pública por via de regra e no teor do preceituado Art. 37, XXI da Lei Maior, quando de suas compras e licitações, realizações de obras e serviços, está a procedimento de licitação pública. Vejamos o que dispõe o citado artigo:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998).

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 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.



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



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, esta 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.

Quanto aos prazos estabelecidos nos contratos, estes devem ser cumpridos pelas partes, além disso, deve ser observado o princípio da obrigatoriedade das convenções; o princípio da isonomia; bem como a indisponibilidade dos interesses atribuídos ao Estado, os quais devem ser respeitados nas relações contratuais.

A prorrogação de prazo de vigência de contrato ocorrerá se:

- constar sua previsão no contrato;
- houver interesse da Administração e da empresa contratada;
- for comprovado que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação;
- estiver justificada e motivada por escrito, em processo correspondente;
- estiver previamente autorizada pela autoridade competente.

No que tange os 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. (grifos e destaques apostos)

Conforme dispõe o §2º, do art. 57, da Lei nº 8.666/93 toda prorrogação de prazo deve ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Portanto para 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.



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

Quanto a prorrogação por períodos iguais, a lição de Marçal Justen Filho² preceitua o seguinte:

É obrigatório respeitar, na renovação, o mesmo prazo da contratação original? A resposta é negativa, mesmo que o texto legal aluda a "iguais". **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.** 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.

Importante, também, trazer à baila a Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, 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."* que apesar de dispor de regras para o âmbito federal, pode ser tomada como forma de orientação e cautela no âmbito municipal:

Art. 51. As regras para a vigência e prorrogação dos contratos regidos por esta Instrução Normativa estão dispostas no Anexo IX.

ANEXO IX DA VIGÊNCIA E DA PRORROGAÇÃO

[...]

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.

Dentre as questões suscitadas, chama-se especial atenção a indicação natureza continuada dos serviços públicos, bem como pela vantajosidade de preços e condições para a Administração Pública.

Em obra do Tribunal de Contas da União³, quando tratado o assunto sobre serviços de natureza contínua foi definido que:

² JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Ed. Dialética, São Paulo, 2010, p. 730.

³ Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 772.



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



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.

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.

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.

Destaque-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 reste 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.

Por fim, cabe ressaltar, que toda prorrogação contratual deve ser precedida de justificativa, manifestação solene, onde deve ser demonstrado que a prorrogação se dá em razão do interesse público, devendo ser juntado aos autos a demonstração da vantajosidade para a Administração Pública, e para que o aditamento tenha eficácia, necessário se faz a publicação de seu extrato na imprensa oficial.

Quanto à minuta de termo de aditamento, a partir do que determinam os artigos 38, parágrafo único, 54 e 55 da Lei n. 8.666/93, devem conter cláusulas mínimas necessárias a sua compreensão, dentre elas as que disponham sobre: a identificação das partes; o objeto da contratação, para que se identifique a relação do aditivo com o objeto do contrato original; o prazo de vigência da prorrogação; o valor do termo aditivo, para fins de publicidade e transparência; a indicação de dotação orçamentária; a ratificação das cláusulas contratuais não alteradas pelo termo aditivo, e; a indicação de local, data e assinatura das partes e testemunhas.

Recomenda-se quando for celebrado o Termo Aditivo em questão, a Contratada seja notificada a apresentar as certidões de regularidade fiscal e trabalhista que não constem nos autos ou as que, porventura, estejam com o prazo de validade expirado.



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

4 – CONCLUSÃO:

Em face do exposto, opinamos favoravelmente à possibilidade de prorrogação de prazo, com consequente celebração do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 397/2023, decorrente da INEXIGIBILIDADE nº 6/2023-00009, desde que haja, autorização, demonstração de vantajosidade e obedecendo o artigo 614 da Lei de Licitações e Contratos, considerando, ainda, as disposições legais expressas consignadas nos dispositivos supratranscritos, dentro do que preceitua os consagrados princípios da razoabilidade, eficiência e interesse público.

Por fim, insta consignar, que não cabe a esta Assessoria Jurídica adentrar ao caráter técnico, econômico, discricionário, tampouco a conveniência e oportunidade do ato administrativo. Todavia, vale ressaltar, que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

É o parecer, **S.M.J.**

Paragominas (PA), 17 de julho de 2023.

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mup. De Assuntos Jurídicos
Daniela Pantoja Araújo
Daniela Pantoja Araujo

Assistente Jurídico do Município

⁴ Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.