Prefeitura Municipal de Paragominas
DOC. Nº 34
9

PARECER JURÍDICO Nº 243/2023-SEJUR/PMP

REFERENTE AO DISPENSA DE LICITAÇÃO N° 7/2022-00060
PARECER JURÍDICO - ANÁLISE DE TERMO ADITIVO
SOLICITANTE: Departamento de Licitação.
ASSUNTO: Parecer Jurídico com a análise do 2º Termo Aditivo de Contrato Administrativo.

Ementa: ADMINISTRATIVO – ANÁLISE – 2º TERMO ADITIVO DO CONTRATO Nº 1733/2022– 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 **2º Termo Aditivo** ao **Contrato Administrativo nº 1733/2022**, oriundo do **DISPENSA DE LICITAÇÃO N° 7/2022-00060**, tendo por objeto **CONTRATAÇÃO DIRETA ATRAVÉS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO DE SERVIÇOS REMANESCENTES DO PROCESSO LICITATÓRIO PREGÃO PRESENCIAL Nº 9/2017-00119, REFERENTE AO TRANSPORTE ESCOLAR PARA ALUNOS RESIDENTES NAS ZONAS URBANA E RURAL DO MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS.**

O pedido foi instruído com o Ofício nº 397/2023 da Secretaria Municipal de Educação solicitando o posicionamento da empresa TRANSPORTES CASAGRANDE LTDA quanto a prorrogação/renovação do Contrato nº 1733/2022, por igual período e valor, para que se dê continuidade aos serviços contratados.

Por conseguinte, a contratada encaminhou resposta manifestando interesse na solicitação. Diante disso, a Secretaria de Educação, por meio do Ofício nº 421/2023/Coord. de Compras e Serviços, autorizou a prorrogação, objetivando dar continuidade aos serviços prestados, tendo em vista que o contrato terá sua vigência expirada em 21/05/2023.

Segundo a referida Secretaria a renovação contratual justifica-se por conta da necessidade de assegurar o transporte escolar dos alunos matriculados nas instituições de ensino, que são residentes em sítios e fazendas da zona rural, tendo em vista que se caracterizam como serviços de natureza contínua, os quais se interrompidos, poderá comprometer o andamento das atividades da Administração.

Vale destacar que, não consta nos autos a demonstração de vantajosidade com a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, falha cuja correção se recomenda.

Daniela Pereira Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mun. De Assuntos Jurídicos

Prefeitura Municipal de Paragominas DOC. Nº 36 9

Posteriormente os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta do 2º termo aditivo do contrato administrativo, prescrita no art. 38, parágrafo único[1].

É o relatório

2 – CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS:

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "*in abstrato*", 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 JURIDÍCA:

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:

---

[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.

Daniela Pantoja Araújo
Assessora Jurídica
Secretaria Mun. De Assuntos Jurídicos

Prefeitura Municipal de Paragominas DOC. Nº 36

> "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.

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:

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mun. de Assuntos Jurídicos

Prefeitura Municipal de Paragominas
DOC. Nº 37

> 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.

Quanto a prorrogação por períodos iguais, a lição de Marçal Justen Filho[2] 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 a 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:

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

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mun. de Assuntos Jurídicos

Prefeitura Municipal de Paragominas DOC. Nº 38 09

> 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 União[3], quando tratado o assunto sobre serviços de natureza contínua foi definido que:

> 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.

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos

[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.

Prefeitura Municipal de Paragominas DOC. Nº 39

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.

Vale destacar aqui, a necessidade de se apresentar a comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração.

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, devendo-se observar o seguinte:

→ **Recomenda-se na Cláusula I (FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA) item 1.1 conste como fundamento o art. 57, II, §2º, da Lei nº 8.6668/93.**

Recomenda-se que, no momento da celebração do Termo Aditivo em questão, a Contratada seja notificada a apresentar as certidões de regularidade fiscal e trabalhista que, porventura, estejam com o prazo de validade expirado.

4 – CONCLUSÃO:

Em face do exposto, opinamos favoravelmente à possibilidade de prorrogação de prazo, com consequente celebração do **2º Termo Aditivo** ao **Contrato nº 1733/2022**, decorrente da **DISPENSA DE LICITAÇÃO N° 7/2022-00060**.

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mun. de Assuntos Jurídicos

Prefeitura Municipal de Paragominas DOC. Nº 48/4

desde que haja demonstração de vantajosidade e obedecido o artigo 61[4] da Lei de Licitações e Contratos, considerando, ainda, as disposições legais expressas consignadas nos dispositivos supratranscritos, e 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), 18 de maio de 2023.

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mun. De Assuntos Jurídicos

DANIELA PANTOJA ARAUJO:51043793291

Assinado de forma digital por DANIELA PANTOJA ARAUJO:51043793291

Daniela Pantoja Araujo

Assistente Jurídico do Município

---

[4] *Art. 61. (...)*
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.