



**PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

**PARECER Nº 1934/2019-NSEAJ/SEMAD
PROCESSO Nº 4302/2019 – SEMAD
PARTE INTERESSADA: SEMAD
ASSUNTO: 2º TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 05/2017-
SEMAD**

Senhora Secretária,

1. DO RELATÓRIO

1.1. DA SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de processo administrativo formulado a partir da solicitação do Departamento Administrativo Financeiro e Apoio – DAFA/SEMAD para fins de análise jurídica quanto a continuidade e aditamento do Contrato Administrativo nº 05/2017-SEMAD, doravante firmado entre a **SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE BELÉM – SEMAD** e a **TICKET SOLUÇÕES HDFGT S.A. – TICKET LOG (CNPJ 03.506.307/0001-57)**, com a finalidade de prorrogação do prazo de vigência referente ao Contrato nº 05/2017-SEMAD.

Considerando a previsão de acréscimo do valor estimado e pactuado no 1º Termo Aditivo, ora no importe de R\$ 9.522.924,85 (Nove milhões, quinhentos e vinte e dois mil novecentos e vinte e quatro reais e oitenta e cinco centavos) e devidamente celebrado em 29 de Junho de 2018, referente à contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviço de sistema de gestão de abastecimento de combustível de unidades consumidoras, customizado e gerido pela Administração Pública Municipal, com utilização de Cartão Magnético e com fornecimento contínuo e ininterrupto de combustível, através de rede de postos credenciados de abastecimento para os entes do Estado e do Município, de



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
NUCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

acordo com as regras e normas instituídas no edital de Pregão Eletrônico SEAD/GDL/SRP nº 12/2016, conforme a Cláusula Quarta do Contrato nº 05/2017-SEMAD.

Considerando o fundamento da vigência do instrumento original, a saber: 29 de Junho de 2018 a 28 de Junho de 2019.

Considerando ainda a manifestação exarada pelo Departamento Administrativo Financeiro e Apoio – DAFA/SEMAD, por meio de Justificativa Técnica ora apresentada, em fls. 02/12, nos seguintes termos:

- A contratação do sistema de gestão de abastecimento de combustível se deu pela menor taxa de administração do serviço, de acordo com as regras e normas instituídas no edital de Pregão Eletrônico SEAD/GDL/SRP nº 12/2016;
- O valor estimado para a contratação do serviço foi obtido pela razão entre a quantidade de litros necessários para suprir anualmente a frota da PMB, e o valor do combustível praticado no mercado;
- O consumo em litros (l) no último ano não ultrapassou a quantidade inicialmente estimada;
- O valor das despesas (R\$) com abastecimento da frota no último ano não ultrapassou o valor estimado do contrato;
- Houve acréscimo de 4,3594% no valor global estimado para o próximo período (2019/2020), considerando valor do combustível praticado no mercado no município de Belém (ANP).

A presente análise jurídica acerca do Termo Aditivo cinge-se na eventual implicação de acréscimo no percentual de 4,3594% incidente no valor atualizado do contrato, na forma do §1º, do artigo 65 da Lei Federal nº 8.666/93. Ademais, em decorrência do acréscimo de 15,2254%, no importe de R\$ 1.258.315,69 (Hum milhão, duzentos e cinquenta e oito mil trezentos e quinze reais e sessenta e nove centavos), adstrito ao 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 05/2017-SEMAD.

Diante disso, a formalização do 2º Termo Aditivo Contrato nº 05/2017-SEMAD representaria um total de 19% (dezenove por cento) em acréscimo do valor inicial atualizado do contrato de prestação de serviço em espeque, de modo que, em primeiro plano, não vislumbra-se ofensa à legislação de regência sobre o tema, pelo qual acaba por inibir



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
NUCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

aqueles acréscimos superiores a 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.

Na instrução processual, o Departamento Administrativo Financeiro e Apoio (DAFA/SEMAD) consultou a empresa contratada para que a mesma manifesta-se interesse na prorrogação da vigência do Contrato Administrativo nº 05/2017, por mais 12 (doze) meses. Ato contínuo em resposta, a empresa **TICKET SOLUÇÕES HDFGT S.A. – TICKET LOG** fora favorável à sua respectiva prorrogação, *per si*, na continuidade da prestação dos serviços ora firmados com esta Municipalidade.

Portanto, diante da presente renovação contratual por intermédio do 2º Termo Aditivo, far-se-ia convencionada a prorrogação contratual da franquia, bem como o acréscimo do valor inicial atualizado do instrumento contratual nas mesmas condições originalmente pactuadas, tudo com base nos termos em tela.

É o breve relatório, sendo os autos submetidos à análise deste NSEAJ/SEMAD.

Desta feita, passa-se ao opinativo.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES. DA LICITAÇÃO. DO CONCEITO, PARTES E FINALIDADE

Preliminarmente, a **Licitação** é um processo administrativo que visa assegurar igualdade de condições a todos aqueles interessados em firmar pacto com o Poder Público. A Licitação é disciplinada pela Lei Federal nº 8.666 de 1993. Elencando critérios objetivos de seleção das propostas de contratação mais vantajosas para com a Administração Pública.

2.2. DO ORDENAMENTO JURÍDICO. DA LEI DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. DA PRORROGAÇÃO DE PRAZO CONTRATUAL. DAS CONDIÇÕES E REQUISITOS. DO ENTENDIMENTO DOUTRINÁRIO. DA AMPLA



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
NUCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

PESQUISA DE MERCADO OU COTAÇÃO DE PREÇOS. DA VANTAJOSIDADE DA PRORROGAÇÃO CONTRATUAL

Ab initio, insta salientar que a presente manifestação far-se-á, exclusivamente, com base naqueles elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em análise jurídica. Por conseguinte, o exame deste NSEAJ/SEMAD se dá nos termos da legislação vigente, especialmente no que diz respeito aos **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS** e seus ajustes.¹

Neste sentido, pedimos vênia para trazer à baila os ditames propagados pelo artigo 57, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, segundo o qual prevê a possibilidade de prorrogação do prazo de vigência aos serviços de caráter contínuos. Vejamos:

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 e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses.

Cumpre asseverar ainda a inteligência contida no §2º do dispositivo supracitado, que é de suma importância a necessidade de justificção escrita e prévia da autorização da autoridade competente em celebrar o contrato para a sua eventual prorrogação de prazo, *in verbis*:

Art. 57. In omissis.

[...]

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

¹ Referência às normas regentes: Lei Federal nº 8.666/93; Lei Federal nº 10.520/02; Decreto Federal nº 5.504/05; Decretos Municipais nº 47.429/05, nº 49.191/05; nº 64.684/10, e, por fim, nº 48.804A/05, e demais legislações aplicáveis ao assunto.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
NUCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Assim sendo, transcrevemos os seguintes requisitos para a devida formalização com vista a prorrogação dos contratos celebrados pela Administração Pública, *verbis*:

- (i) contrato relativo à prestação de serviços contínuos;
- (ii) obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração;
- (iii) prorrogação, limitada ao total de sessenta meses;
- (iv) justificativa por escrita do interesse na prorrogação; e
- (v) autorização da autoridade competente para celebrar o contrato.

Inicialmente, deve-se tecer algumas linhas quanto à natureza da contratação do 1º (primeiro) requisito, considerando que conforme consta na Cláusula Vigésima – “Da Vigência do Contrato” do instrumento contratual de origem, deu-se ao serviço contratado o tratamento dispensado àqueles de natureza continuada, na forma prevista no artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, que prevê a possibilidade de prorrogação por iguais e sucessivos períodos, até o limite de 60 (sessenta) meses. Destarte, o prazo de vigência do contrato administrativo ora celebrado entra esta Secretaria e o Particular – em voga – poderá ser prorrogado, desde que não ultrapasse o limite de 60 (sessenta) meses.

Em conformidade e estrito atendimento às peculiaridades de certas situações, a legislação especial criou 03 (três) exceções à regra geral. Nesses casos, os contratos podem ter sua duração mais extensa do que os créditos orçamentários de cada exercício financeiro. São eles:

1. Os contratos relativos a projetos fixados no Plano Plurianual;
2. Os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, quando houver a previsão de preços e condições mais vantajosas para a Administração, ficando a duração limitada a 60 meses, embora com a possibilidade excepcional de ser acrescentado



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
NUCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

mais um período de doze meses, desde que haja a devida justificativa e autorização da autoridade competente (art. 57, § 4º, Estatuto);² e

3. Os contratos em que a Administração quer alugar equipamentos e utilizar programas de informática, caso em que a duração pode se estender pelo prazo de até 48 meses após o início do ajuste.

Posteriormente, a legislação veio a admitir outra exceção: a dos contratos celebrados com base nos incisos IX (segurança nacional), XIX (materiais para as Forças Armadas), XXVIII (bens e serviços produzidos no país envolvendo alta complexidade tecnológica e defesa nacional) e XXXI (inovação e pesquisa científica e tecnológica para a autonomia e desenvolvimento tecnológico no país) do artigo 24 do Estatuto Federal. Nesses casos, a duração do contrato pode, especialmente, estender-se por até 120 (cento e vinte) meses, se houver interesse da Administração Pública.³

A Lei nº 8.666/93 prevê a possibilidade de a Administração Pública
realizar prorrogação de prazo, desde que justificada por escrito e
previamente autorizada pela autoridade competente
para celebrar o contrato

A definição de serviços continuados tem entendimento uniforme na Doutrina Brasileira. Nesta senda, para o jurista Jessé Torres Pereira Junior, a execução continuada é aquela “[...] cuja falta paralisa ou retarda o serviço, de sorte a comprometer a correspondente função estatal ou paraestatal”.

Em seguida, segue o entendimento de Marçal Justen Filho quando leciona que:

Na continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita, ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.

² A Lei nº 14.462/11 (Regime Diferenciado de Contratações – RDC) admitiu, também por exceção (art. 43), a duração do contrato até a data de extinção da APO – Autoridade Pública Olímpica, autarquia cuja criação fora autorizada pela Lei nº 12.396, de 21 de Março de 2011.

³ Artigo 57, inc. V, com redação da Lei nº 12.349, de 15 de Dezembro de 2010.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
NUCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Nas lições de Diógenes Gasparini, a continuidade da execução de serviço consiste naquilo que:

[...] não pode sofrer solução de continuidade na prestação que se alonga no tempo, sob pena de causar prejuízos à Administração Pública que dele necessita. Por ser de necessidade perene para a Administração Pública, é atividade que não pode ter sua execução paralisada, sem acarretar-lhe danos. É, em suma, aquele serviço cuja continuidade da execução a Administração Pública não pode dispor, sob pena de comprometimento do interesse público.

Para o jurista Ivan Barbosa Rigolin:

[...] significa aquela espécie de serviço que corresponde a uma necessidade permanente da Administração, não passível de divisão ou segmentação lógica ou razoável em unidades autônomas, nem módulos, nem fases, nem etapas independentes, porém prestado de maneira seguida, ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo, ou de outro modo posto à disposição em caráter permanente, em regime de sobreaviso ou prontidão.

Não podendo ser em outro sentido, vejamos as lições trazidas por Leon Fredjda Szklarowsky, acerca da definição de serviços continuados, como sendo aqueles que, “[...] não podem ser interrompidos, não podem sofrer solução de continuidade, sob pena de causar prejuízo ou dano”.

Em arrematação, segue a inteligência de José dos Santos Carvalho Filho, o qual ensina que:

[...] apenas nas hipóteses legais poderá o contrato ser prorrogado, porque a prorrogação não pode ser a regra, mas sim a exceção. Se fosse livre a prorrogabilidade dos contratos, os princípios da igualdade e da moralidade estariam irremediavelmente atingidos. Daí a necessidade de rigorosa averiguação, por parte das autoridades superiores, no tocante às prorrogações contratuais.

Posteriormente, no tocante ao 2º (segundo) requisito, a fim de demonstrar e comprovar que os preços praticados no contrato em questão são mais vantajosos para a Administração, deve-se observar a pesquisa de preços praticados no mercado junto às empresas do ramo dos serviços que se pretende prorrogar.

Não obstante, a pesquisa de mercado não é o único parâmetro admitido para verificar a economicidade e vantajosidade do valor da prorrogação, recomenda-se a ampliação da pesquisa ora feita, de modo a verificar os preços contratados por outros



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
NUCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

órgãos e entidades da Administração Pública com o intuito de aferir a real compatibilidade dos preços referentes aos serviços que se pretende prorrogar.

No que concerne o 3º (terceiro) requisito legal – prorrogação, limitada ao total de 60 (sessenta) meses, por iguais e sucessivos períodos (a vigência do contrato ainda não pode ter expirado) –, não existe óbice à prorrogação contratual, haja vista que se pretende prorrogar o contrato pelo período de 12 (doze) meses, sucessivamente após o seu término, não tendo ainda expirado a vigência do instrumento original no limite atribuído pela Lei de regência.

A Administração Pública Municipal, antes da formalização da prorrogação, tem que evidenciar, valendo-se de motivos claros e consistentes, que a mesma propicia o melhor preço e vantagem para a si, de acordo com o que estabelece o inciso II do artigo 57, da Lei nº 8.666, de 1993

Em determinadas condições será mais vantajoso para a Administração obter do contratado aquiescência para a prorrogação nas mesmas condições originalmente pactuadas. Noutras, a mera manutenção dessas condições poder-se-á revelar desvantajosa para esta Municipalidade. No processo administrativo em tela, houve ampla pesquisa de mercado por parte de empresas atuantes na área e, por conseguinte, outros órgãos e entidades, medida que visa a vantajosidade ou não da prorrogação nas mesmas condições originalmente pactuadas.

A vantagem aqui referida não significa apenas o menor preço pago pela Administração. Deve-se analisar caso a caso, cotejando os interesses da Administração com a qualidade e quantidade dos serviços que serão efetivamente imprescindíveis para atender suas necessidades.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
NUCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

2.3. DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DA LEI FEDERAL Nº 8666/93. DO CONTRATO ADMINISTRATIVO. DAS DISPOSIÇÕES REFERENTES AOS ACRÉSCIMOS CONTRATUAIS

Em relação aos acréscimos contratuais, a Lei nº 8.666/93 prevê a possibilidade da Administração Pública em realizar nos seus contratos, desde que devidamente justificado por fatores supervenientes à contratação, acréscimos quantitativos no valor original e sobre o atualizado, desde que observados os percentuais máximos ali previstos.

A possibilidade de alteração do contrato administrativo em razão do acréscimo das condições contratuais, com as devidas justificativas, possui guarida no §1º do artigo 65 do referido Diploma Legal, senão vejamos:

Art. 65. *In omissis.*

[...]

§ 1º - O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º - Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (grifo nosso)

Conforme tal dispositivo, especialmente no que concerne o seu §1º, entende-se que a dimensão do objeto contratual poderá ser ampliada, desde que o acréscimo, em valor, não ultrapasse 25% (vinte e cinco por cento) do preço inicial atualizado do contrato.

No procedimento administrativo em análise, o valor correspondente ao acréscimo resulta no percentual de 4,3594% incidente no valor atualizado do contrato, ou seja, acrescido e somado ao percentual 15,2254%, que corresponde o valor de R\$ 1.258.315,69 (Hum milhão, duzentos e cinquenta e oito mil trezentos e quinze reais e sessenta e nove centavos), adstrito ao 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 05/2017-SEMAD.

Portanto, a formalização do 2º Termo Aditivo Contrato nº 05/2017-SEMAD representaria um total de aproximadamente 19% a 20% em acréscimo do valor inicial



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
NUCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

atualizado do contrato de prestação do serviço de sistema de gestão de abastecimento de combustível de unidades consumidoras, customizado e gerido pela Administração Pública Municipal, com utilização de Cartão Magnético e com fornecimento contínuo e ininterrupto de combustível, através de rede de postos credenciados de abastecimento para os entes do Estado e do Município.

Esta manifestação jurídica destaca que tal percentual ao valor do contrato original atualizado perpassa por obter um novo valor global estimado de **R\$ 9.938.065,36 (Nove milhões, novecentos e trinta e oito mil reais e sessenta e cinco reais e trinta e seis centavos)**. Conquanto, estima-se um custo mensal de **R\$ 828.172,11 (Oitocentos e vinte e oito mil reais e cento e setenta e dois reais e onze centavos)**.

O acréscimo pretendido encontra-se em conformidade com o regramento legal da matéria.

3. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando o Memorando nº 040/A TEC/SEMAD, apresentada as fls. 01, bem como a disponibilidade orçamentária comprovada nos autos administrativos, opinamos pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da formalização e celebração do 2º (segundo) Termo Aditivo ao contrato nº 05/2017-SEMAD firmado entre a **SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO** e a empresa **TICKET SOLUÇÕES HDFGT S.A. – TICKET LOG (CNPJ 03.506.307/0001-57)**, pelo que sugerimos o prosseguimento do feito com as devidas publicações, observando ainda o que dispõe as orientações contidas na Resolução nº 11.535/TCM, de 01 de Julho de 2014.

Ressalte-se, por sua vez, o caráter meramente opinativo deste parecer, respeitando o poder soberano do Titular desta SEMAD, caso entenda de forma diversa, para melhor atender ao interesse público.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
NUCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

É o parecer. À conclusão superior.

Belém, 27 de Junho de 2019.

CARLOS AUGUSTO PEREIRA RODRIGUES FILHO
Assessor Jurídico NSEAJ/SEMAD
OAB/PA 24.154

- Acolho os termos do Parecer Jurídico;
- Remeto à DG para deliberação superior e consequente encaminhamento /prosseguimento do feito.

IGOR BEZERRA
Chefe do NSEAJ-SEMAD