



PARECER N. 009/2023/ASS.JURÍDICA

INTERESSADO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL

**EMENTA: TERMO ADITIVO N°. 001/2023 AO
CONTRATO ADMINISTRATIVO N° 009/2023.
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO N° 004/2023.
PROCESSO n.º 004.2023.01. PARECER
FAVORÁVEL.**

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de análise acerca da possibilidade de aditamento para o ADITIVO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL DO CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 009/2023 firmando com a empresa **KEURYA NUNES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, inscrita no CNPJ. sob o n.º 50.310.133/0001-32, com sede na Avenida Marechal Rondon, s/nº, Quadra 109, Lote 002, Centro, Conceição do Araguaia/PA, Cep. 68.540-000.

O termo aditivo proposto altera a Cláusula Sétima, do Contrato Administrativo (fls. 02/05), que **passará** a ter a seguinte redação:

CLÁUSULA SEGUNDA – VIGÊNCIA: O presente termo aditivo tem como objetivo prorrogar a vigência do contrato administrativo n°. 009/2023, de 31 de dezembro de 2023 para 31 de dezembro de 2024.

As demais condições contratuais permanecem inalteradas.

O pedido de aditamento de prazo (**fls. 01**) foi devidamente instruído, posto que acompanha as certidões necessárias a comprovar a idoneidade fiscal, jurídica e técnica especializada da empresa contratada (**fls. 06/18**).

O preço da contratação também é justificado, posto que inalterado, conforme solicitação de aditamento.

Era o que competia relatar.



2. DO PARECER

No caso em tela não remonta maiores dificuldades, visto que se verifica que a possibilidade da solicitação ora formulada se encontra consubstanciada no artigo 57, II, § 2º da Lei 8666/93 que assim determina:

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; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

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

Ainda assim, **preliminarmente**, faz-se necessário elucidar o que são serviços executados de forma contínua. Marçal Justen Filho¹ leciona sobre o tema no seguinte sentido:

A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. A 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.

Estão abrangidos não apenas serviços essenciais, mas também as necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades de menor relevância (tal como limpeza, por exemplo). O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo: 2016, p. 1109.

Além da frequência/permanência da demanda, o serviço contínuo, se interrompido, pode comprometer o cumprimento regular da missão institucional do ente contratante. Sobre o ponto, esclarece referido autor²:

A Administração titulariza certas necessidades administrativas renováveis e homogêneas, que exigem prestações reiterada ao longo do tempo. Nesses casos, a execução de uma prestação por um sujeito não implica a extinção da necessidade a ser satisfeita.

Estão abrangidas não apenas os serviços essenciais, mas também as necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades de menor relevância (limpeza, por exemplo). **O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.**

O Tribunal de Contas da União³, assim conceitua os serviços de natureza contínua:

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 processo próprio, deve a Administração definir e justificar quais outros serviços contínuos necessita para desenvolver as atividades que lhe são peculiares.

(...)

Duração dos contratos de natureza contínua não precisa coincidir com o ano civil, podendo ultrapassar o exercício financeiro em que foi firmado.

Contratos podem ser prorrogados se não houver interrupção do prazo de execução, ainda que esta tenha ocorrido por um dia somente. É necessário celebrar novo termo contratual.

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo: 2021, págs. 167/168.

³ BRASIL. Tribunal de Contas da União(TCU). 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. 774. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/F5/F1/AD/FA/21DEF610F5680BF6F18818A8/Licitacoes_contratos_orientacoes_jurisprudencia_TCU_4_edicao.PDF Acesso em: 11/05/2023.



Fincadas essas premissas, passa-se a analisar os requisitos (exigências legais) a serem preenchidos para viabilizar a ora estudada prorrogação do prazo de vigência destes contratos.

2.1. DA CERTIFICAÇÃO DE QUE O PRAZO DE VIGÊNCIA NÃO ATINGIU 60 (SESSENTA) MESES E DO INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO NA MANUTENÇÃO DO CONTRATO

Preliminarmente, por se tratar de negócio jurídico, precisa restar demonstrado no processo administrativo autuado, para fins de prorrogação, o interesse da Administração na manutenção da avença com a devida motivação/fundamentação.

Noutro aspecto, tem-se que o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, limita a prorrogação ordinária ao prazo máximo de 60 (sessenta) meses. A soma dos prazos de vigência inicial do contrato originário, dos termos aditivos anteriormente celebrados e do termo aditivo que se pretende celebrar não pode ultrapassar tal limite.

Destaca-se que, excepcionalmente, nos casos de prestação de serviços contínuos, o prazo de 60 (sessenta) meses, previsto no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, poderá ser prorrogado até 12 (doze) meses, com as devidas justificativas e autorização da autoridade superior (art. 57, §4º, da Lei nº 8.666, de 1993). **Entretanto, tal hipótese não é objeto do presente Parecer Referencial.**

Desse modo, interpretando sistematicamente os artigos citados, temos os seguintes elementos que integram o núcleo da hipótese normativa da prorrogação:

- a) serviço de execução contínua;
- b) finalidade de obter preços e condições mais vantajosos para a Administração;

c) previsão da possibilidade de prorrogação no instrumento convocatório e no contrato celebrado.

Assim, a possibilidade de renovação da vigência, está atrelada à certificação pela área técnica de que a soma dos prazos, incluindo aquele do aditivo pretendido, não ultrapassa 60 (sessenta) meses. Caso atingido esse limite, será necessária justificativa e autorização superior para a prorrogação excepcional, por, no máximo, mais 12 (doze) meses. Repisa-se que este Parecer Referencial não se aplica à prorrogação excepcional.

Assim estabelecido, o prazo do contrato e seu termo aditivo proposto encontra-se dentro de limite de prazo autorizado pela lei de regência, visto que o Contrato Administrativo nº 009/2023 a ser prorrogado teve início em 16/05/2023, retroagindo seus efeitos para 02/05/23 (fls. 02/05).

2.2. DA NECESSIDADE DE O EDITAL E/OU CONTRATO PREVER EXPRESSAMENTE A POSSIBILIDADE DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA

A lei não estabeleceu a necessidade de o edital ou contrato conter previsão expressa, para possibilitar a prorrogação de vigência, baseada no art. 57, II, da Lei n. 8.666, de 1993. Apesar disso, a Advocacia-Geral da União concluiu por essa necessidade e editou a Orientação Normativa nº 65, de 29 de maio de 2020, e pode ser usada como norte para assegurar a legalidade da prorrogação:

A legalidade da prorrogação do prazo de vigência dos contratos administrativos de prestação de serviços continuados, de que cuida o inciso II do art. 57 da lei nº 8.666, de 1993, demanda expressa previsão no edital e em cláusula contratual."

A decisão do licitante, quanto à participação no certame e à formulação das propostas, é influenciável pela possibilidade de prorrogação da vigência do contrato.



Se a minuta de contrato nada disser sobre a prorrogação, deve-se entender pela impossibilidade de prorrogação da vigência. Na falta de norma editalícia e contratual estipulando a faculdade de prorrogação nos termos do art. 57, II, da Lei n.º 8.666/93, inviável será a prorrogação.

Nesse sentido, o Parecer n. 28/2019/DECRO/CGU/AGU⁴:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA CONTRATUAL NA FORMA DO ART. 57, II, DA LEI N.º 8.666/93. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EXIGÊNCIA DE DISPOSIÇÃO EDITALÍCIA E CLÁUSULA CONTRATUAL EXPRESSAS PARA AUTORIZAR A PRORROGAÇÃO. Com fundamento nos arts. 3.º, caput, 38, I e X, 40, § 2.º, III, 41, 54, § 1.º, 55, XI e 66 da Lei n.º 8.666/93, considera-se necessária a existência de disposição editalícia e cláusula contratual expressas para possibilitar a prorrogação de vigência com fulcro no art. 57, II, da Lei n.º 8.666/93. Outrossim, acerca dos prazos (originário e respectivos prazos excepcionais), é a ON n.º 38, de 13 de dezembro de 2011 da AGU que esclarece: NOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTINUADA DEVE-SE OBSERVAR QUE: A) O PRAZO DE VIGÊNCIA ORIGINÁRIO, DE REGRA, É DE ATÉ 12 MESES; B) EXCEPCIONALMENTE, ESTE PRAZO PODERÁ SER FIXADO POR PERÍODO SUPERIOR A 12 MESES NOS CASOS EM QUE, DIANTE DA PECULIARIDADE E/OU COMPLEXIDADE DO OBJETO, FIQUE TECNICAMENTE DEMONSTRADO O BENEFÍCIO ADVINDO PARA A ADMINISTRAÇÃO; E C) É JURIDICAMENTE POSSÍVEL A PRORROGAÇÃO DO CONTRATO POR PRAZO DIVERSO DO CONTRATADO ORIGINARIAMENTE. INDEXAÇÃO: CONTRATO, PRESTAÇÃO DE SERVIÇO, NATUREZA CONTINUADA, OBRIGATORIEDADE, OBSERVÂNCIA, PRAZO, VIGÊNCIA, DEFINIÇÃO, ORIGEM, LIMITAÇÃO, PERÍODO, EXCEPCIONALIDADE, FIXAÇÃO, PECULIARIDADE, COMPLEXIDADE, OBJETO, DEMONSTRAÇÃO, BENEFÍCIO, ADMINISTRAÇÃO, POSSIBILIDADE, PRORROGAÇÃO. REFERÊNCIA: Art. 57, inc. II, da Lei n.º 8.666, de 1993; Parecer/AGU/NAJSP/n.º 0417/2009-MTU; Nota-Jurídica PGBC-7271/2009; Acórdão TCU 1.858/2004 - Plenário; 551/2002 - Segunda Câmara.

Logo, a previsão expressa dessa possibilidade, **na minuta contratual**, constitui requisito indispensável à prorrogação contratual. Portanto, tem-se que a área

⁴ Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2019/09/Parecer-28-2019-DECOR.pdf> Acesso em: 06/12/2023.



técnica deverá analisar, no caso concreto, se o contrato prevê expressamente a possibilidade de prorrogação de vigência.

COM EFEITO, o **Contrato Administrativo, Cláusula Sétima (fls. 02/05), prevê expressamente a possibilidade de prorrogação do prazo**, atendendo assim os termos do art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93.

2.3. DA DEMONSTRAÇÃO DE QUE OS SERVIÇOS TÊM NATUREZA CONTINUADA

Cumprir destacar que não há na Lei 8.666/93 uma definição acerca do que se entende por serviço contínuo. A Instrução Normativa 05/2017, 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, apresenta o seguinte conceito:

Subseção II

Dos Serviços Prestados de Forma Contínua e Não Contínua

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. (grifou-se)

No mesmo sentido, orientação do TCU⁵:

Acórdão 10138/2017 Segunda Câmara (Representação, Relator Ministra Ana Arraes)

Contrato Administrativo. Prorrogação de contrato. Serviços contínuos. Caracterização. O caráter contínuo de um serviço (art. 57, inciso II, da Lei

⁵ TCU. Boletim de Jurisprudência nº. 201/2018.



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.

Visto assim, **o serviço contínuo é o que não pode ser interrompido sem prejuízo da realização do interesse público.**

Isto posto, verifica-se, como informa a justificativa de **fls. 19**, que natureza de serviço contínuo do objeto contratual é essencial às atividades de Câmara Municipal, até porque a assessoria executada pela contratada, especializada em Advocacia, Assessoria e Consultoria Jurídica na área legislativa, licitações e contratos dentro da área específica da administração pública, junto aos vereadores e demais departamento deste Poder Legislativo, conforme descrito na **CLÁUSULA TERCEIRA – DO OBJETO do Contrato Administrativo 09/2023**, o que, por certo, deve ser executado de forma permanente por empresa especializada na área.

2.4. DO OBJETO E ESCOPO DO CONTRATO QUE DEVEM SE MANTER INALTERADOS PELA PRORROGAÇÃO

A prorrogação contratual consiste no prolongamento do lapso temporal originalmente fixado, nas mesmas condições e com o mesmo contratado. Assim, tem-se que fixar novas condições, não previstas no instrumento original, pode alterar a equação econômico-financeira do contrato e gerar novo pacto.

O ordenamento jurídico pátrio proíbe essa prática. Há precedentes no âmbito do Superior Tribunal de Justiça vedando tal conduta:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. IRREGULARIDADES NA INSTAURAÇÃO. INOCORRÊNCIA. AMPLA DEFESA RESPEITADA. LICITAÇÃO. PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. INOVAÇÃO DAS CONDIÇÕES ORIGINAIS. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. NULIDADE. 1. Sem a demonstração objetiva da prática de atos concretos que indiquem o contrário, não se pode afirmar a parcialidade da Comissão que presidiu o processo administrativo. 2. A exemplo do que ocorre no

processo judicial, também no processo administrativo a decisão que, motivadamente, indefere a produção de provas, tidas por dispensáveis em face do objeto da investigação, não configura cerceamento de defesa. 3. Prorrogar contrato é prolongar o prazo original de sua vigência com o mesmo contratado e nas mesmas condições. Termo aditivo a contrato administrativo que fixa novo período de prestação de serviço, mas mediante novas condições, não previstas no contrato original, introduzidas mediante negociação superveniente à licitação, constitui, não uma simples prorrogação de prazo, mas um novo contrato. Nas circunstâncias do caso, considerada sobretudo a especificidade do objeto contratual (que não é de simples prestação de serviços), o Termo Aditivo representou uma contratação sob condições financeiras inéditas, não enquadrável na exceção prevista no pelo art. 57, II da Lei 8.666/93 e por isso mesmo nula por violação às normas do processo licitatório. 4. Recurso ordinário a que se nega provimento. (RMS 24118/PR, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/11/2008, DJe 15/12/2008)

Nesse ponto a prorrogação contratual objeto de análise **ocorrerá nas mesmas condições e com o mesmo contratado**, conforme está claramente consignado em proposta de prorrogação juntado às **fls. 01**, não encontrando, assim, qualquer vedação.

2.5. JUSTIFICATIVA FORMAL E AUTORIZAÇÃO PRÉVIA DA AUTORIDADE SUPERIOR COMPETENTE

Para a prorrogação, é necessária justificativa escrita, bem como autorização prévia, assinada pela autoridade competente para celebrar o contrato (art. 57, §2º, da Lei nº 8.666, de 1993). Deve haver justificativa, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço, e, nesse diapasão, **consta a justificativa (fls. 19)**, como também existe autorização da autoridade competente, Presidente da Câmara, conforme informa o **Termo de Autorização de fls. 20**.

2.6. COMPROVAÇÃO DE QUE O VALOR DO CONTRATO PERMANECE ECONOMICAMENTE VANTAJOSO PARA A ADMINISTRAÇÃO

A obrigatoriedade de se buscar a vantajosidade econômica para a Administração também deriva do artigo 3º e do artigo 57, inciso II, ambos da Lei nº 8.666, de 1993.



Com efeito, o preço do serviço prestado permanece inalterado, ou seja, mantendo-se como referência **pesquisa de preço** já apresentada quando de sua contratação de origem.

2.7. PRÉVIA ANUÊNCIA DA CONTRATADA

Por se tratar de negócio jurídico, deve ser demonstrado nos autos o interesse das partes na prorrogação da vigência contratual. Visto assim, a empresa contratada expressamente apresenta proposta de prorrogação, demonstrando, assim, interesse na continuidade do serviço que vem prestado, conforme **fls. 01**.

2.8 MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO E REGULARIDADE DAS CERTIDÕES DA CONTRATADA

Nos termos do inciso XIII do art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993, a contratada deverá manter durante toda a vigência do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação. Dessa forma, previamente à prorrogação, deve a autoridade competente atestar nos autos a manutenção pela contratada de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Visto assim, acompanha o pedido de prorrogação, todas as exigências à sua habilitação.

2.9. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUFICIENTE

Se a prorrogação do contrato implicar despesas para a contratante, as dotações orçamentárias para seu custeio deverão ser indicadas nos autos.

Outrossim, previamente à assinatura do termo aditivo, é necessário juntar aos autos declaração da adequação orçamentária e financeira para as despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.



Desse modo, conforme informa o DECLARAÇÃO ORÇAMENTÁRIA expedida pelo Contador, de **fls. 24**, existe dotação orçamentária específica à contratação indicada.

2.10. CELEBRAÇÃO DA PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL ATRAVÉS DE TERMO ADITIVO E IMEDIATA PUBLICAÇÃO DO EXTRATO NOS MEIOS OFICIAIS

O Termo Aditivo é o instrumento adequado à formalização da prorrogação contratual. Deve ser assinado antes do último dia de vigência do contrato. Se não for respeitada essa data, a vigência expirará, impossibilitando a prorrogação.

O instrumento de contrato e seus aditivos são obrigatórios e regidos pelos artigos 54, 55, 58, inciso I, 60, 61, parágrafo único, e 65, da Lei nº 8.666, de 1993. A formalização da minuta do termo aditivo está disciplinada pelo art. 60, devendo se conformar ao artigo 61 da Lei 8.666/93, que leciona:

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.

Assim, avaliando as normas citadas no aditivo, constante de **25/26**, verifica-se que as garantias contratuais constantes de Contrato Administrativo de **fls. 02/05**, permanecem inalteradas.

A contagem do prazo de vigência dos contratos administrativos ocorre pelo método data a data, em atenção ao que determina o art. 54 da Lei nº 8.666, de 1993; o § 3º do art. 132 do Código Civil, e os arts. 1º, 2º, e 3º da Lei nº 810, de 06 de setembro de 1949. Ou seja, o termo final de vigência sempre corresponderá, no mês ou ano seguinte, ao mesmo número do dia fixado no termo contratual inicial.

Assim, a Cláusula Terceira – Da Vigência, do Termo Aditivo (**fls. 25/26**) que altera a data da Cláusula Sétima, do Contrato Administrativo, obedece ao regramento estabelecido pela lei de regência (método data a data).



VISTO ISSO e analisando o procedimento realizado, verifica-se que o requerimento formulado **se restringe a prorrogação de prazo**, sem aditamento de seu valor e a possibilidade jurídica resta amparada no art. 57, II, § 2º da Lei 8.666/93. Ademais, nota-se que o mesmo vem sendo cumprido sem qualquer prejuízo à Administração visto que os serviços vêm sendo executados regularmente.

Em sendo assim, observado o prazo de vigência do aditamento contratual 12 (doze) meses, bem como os documentos reguladores fiscais da empresa, e a justificativa apresentada, se amoldam aos termos do artigo 57, II, § 2º da Lei 8.666/93.

3. DA CONCLUSÃO

Por todo exposto, observados os preceitos da legislação vigente, os apontamentos acima enumerados, conclui-se que a solicitação de aditamento de prazo obedeceu aos termos estabelecidos pelo artigo 57, II, § 2º da Lei 8.666/93, de modo que **opino favoravelmente** ao Termo Aditivo de Contrato a ser firmado com a empresa **KEURYA NUNES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, inscrita no CNPJ. sob o n.º 50.310.133/0001-32, que terá como vigência **01/01/2024** a **31/12/2024**.

Promovido o Termo Aditivo, pela Autoridade Competente, Presidente da Câmara Municipal, publique-se.

É o parecer, S.M.J.

Santa Maria das Barreiras/PA, 20 de dezembro de 2023.

Carlos Eduardo Godoy Peres

OAB/PA 11.780-A