



PARECER JURÍDICO Nº 667/2022-PGM-PMCC

Requerente: Comissão Permanente de Licitação
Referência: Processo Licitatório nº 169/2021/PMCC

EMENTA: Análise jurídica da legalidade de Termo Aditivo. Contratação de agência de propaganda para a prestação de serviços de publicidade. Aprovação de Minuta com ressalva. Art. 57 inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993.

1. RELATÓRIO

A Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás através de sua Comissão de Licitação, na pessoa de seu Presidente, submete à apreciação desta Procuradoria o presente processo licitatório, no qual se requer análise jurídica acerca da legalidade de aditamento de prazo de instrumento contratual, referente ao contrato de prestação de serviços contínuos de propaganda para a prestação de serviços de publicidade, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo. O planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o intuito de atender ao princípio da publicidade e ao direito à informação, de difundir ideias, princípios, iniciativa ou instituições ou de informar o público em geral, para atender as necessidades do Município de Canaã dos Carajás-PA.

Prefacialmente assevere-se que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe. Compete a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar a análise da conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos e nem ainda se manifestar sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

O processo chegou a esta Procuradoria Jurídica contendo 728 (setecentos e vinte e oito) folhas do processo principal e veio acompanhado dos seguintes documentos de maior relevância:

- a) Notificação de Prorrogação Contratual (fls. 2887);



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

- b) Aceite da Empresa (fl. 714);
- c) Certidões Negativas (fls. 716/720);
- d) Solicitação de Prorrogação Contratual (fls.721/722);
- e) Nota de Pré- Empenho (fls.724);
- f) Declaração Orçamentária (fl. 725);
- g) Termo de Autorização da Chefe do Poder Executivo (fl. 726);
- h) Minuta do primeiro aditivo ao contrato nº 20211203 (fls. 727);
- i) Despacho ao Jurídico (fls. 728);

Era o que cumpria relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 Da norma de regência: art. 57, inc. II, Lei 8.666/93.

Os textos, documentos e comprovantes em análise, sob o ângulo jurídico-formal, estão de acordo com as exigências legais relacionadas ao ato em espécie, notadamente o art. 57 da Lei nº 8.666/93, com as alterações posteriores:

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.

Vale dizer que, de modo ligeiramente técnico, a Lei nº 8.666/93 menciona a possibilidade de “prorrogação” dos contratos administrativos nas hipóteses elencadas em seu art. 57. Entre elas, tem-se a possibilidade de “prorrogação” (ou, em outros termos, renovação) dos contratos de prestação de serviços contínuos. Como salienta a doutrina, tal dispositivo não cuida propriamente de prorrogação, mas de renovação contratual.

A prorrogação em sentido estrito é conceito que se reserva para os casos de postergação dos prazos de início de execução, de entrega do objeto ou conclusão de obra, e sua



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

aplicação decorre de eventos imprevisíveis para os quais não concorreu o contratado; suas hipóteses estão nos incisos do §1º do art. 57, Lei 8.666/93.

Já o §2º, apesar de falar de “prorrogação”, trata na verdade de uma “renovação”, e consiste em verdadeira repetição do contrato firmado por mais um período. De qualquer forma, é comum na doutrina e na jurisprudência o uso do termo “prorrogação” tanto para se referir à renovação como para tratar da prorrogação em sentido estrito.

2.2 Da previsão contratual do prolongamento da vigência

Todo contrato administrativo deve, obrigatoriamente, possuir cláusula que indique o prazo de sua vigência (art. 55, inciso IV, Lei 8.666/93). Nesse sentido, a possibilidade jurídica de renovação contratual exige previsão expressa no contrato.

No presente caso, o contrato foi firmado em 2021. O presente parecer refere-se a 1ª (primeira) renovação por igual período.

O caso, portanto, é de renovação contratual (art. 57, II, c/c §2º, da Lei 8.666/93), que, quando realizada não admite o acréscimo de outras disposições que não as de cunho temporal, e – excepcionalmente e quando for o caso – aquelas próprias à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do ajuste.

Dessa forma, a demanda da Administração, no sentido da renovação do contrato, é juridicamente possível.

Verifico que as condições pontuadas para prorrogação contratual continuam evidenciadas no caso em tela, em especial quanto ao limite total da vigência contratual, as quais repiso:

- 1) existência de previsão contratual admitindo a possibilidade de prorrogação;
- 2) interesse da Administração na continuidade dos serviços;
- 3) interesse expresso da contratada na prorrogação;
- 4) limite total de vigência de 60 meses;
- 5) prestação regular dos serviços até o momento;
- 6) obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração;
- 7) redução ou eliminação dos custos já pagos no primeiro ano;
- 8) aprovação formal pela autoridade competente;
- 9) Manutenção das condições iniciais de habilitação pela contratada.



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

Versam os presentes autos acerca da análise da legalidade do aditamento de prazo do Instrumento Contratual de Serviços Contínuos, referente ao contrato 20211203 (1º) primeiro aditivo, decorrente do Processo Licitatório firmado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL** e a contratada **GAMMA COMUNICACAO LTDA**.

2.3 Respeito ao limite temporal máximo de 60 meses

Celebrado originariamente em 2021, sendo agora renovado pela primeira vez, e ficando dentro do limite de 60 meses, de modo que pode ser mais uma vez renovado pelo período proposto, estando, portanto, abaixo do limite máximo de que trata o art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993.

Vale aqui observar, contudo, um ponto referente à contagem do prazo para a prorrogação do contrato.

Quanto ao contrato administrativo, como de regra ocorre com a generalidade dos contratos, a vigência tem início na data da assinatura do ajuste ou em outra que lhe seja posterior. Destarte, em regra, a partir da assinatura diz-se que o contrato está em vigor e assim permanecerá até o último dia de sua vigência ou até o dia de sua rescisão. Contam-se, portanto, o dia inicial e final da vigência do ajuste.

No Mérito, a apreciação da questão passa, necessariamente, por um ponto primordial, que é a evidência de que os serviços ora analisados possuem natureza jurídica contínua, para que então se aplique o artigo 57 da Lei nº 8.666/93.

Dessa forma, salienta-se que o inciso II do artigo 57 prevê a possibilidade de prorrogar a duração de contratos cujo objeto seja a execução de serviços contínuos em até sessenta meses.

Destaque-se, a Lei de Licitações e Contratos não apresenta um conceito específico para a expressão mencionada “serviços contínuos”. No entanto, a continuação, formou-se a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, consenso de que à caracterização de um serviço, como contínuo, requer a demonstração de sua essencialidade e habitualidade para o Contratante, no caso em questão, a Administração Pública.

Dessa forma, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é 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**



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

serviço público ou o cumprimento da missão institucional (TCU. Acórdão nº 132/2008-Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedras. Data do Julgamento: 12/02/2008).

Quanto aos requisitos para prorrogação, andemos a cada um em separado; Primeiro: há manifestação positiva de vontade do contratado e Segundo: há justificativa e prévia autorização nos termos do art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/93.

O Tribunal de Contas da União, conforme a sua jurisprudência (Decisão nº 473/1999 - Plenário) determina a observância do disposto no art. 57, inciso II, da lei nº 8.666, de 1993, somente se permitindo prorrogação de contratos de prestação de serviços executados de forma contínua por iguais e sucessivos períodos, desde que sejam obtidos **preços e condições mais vantajosas para a Administração**.

Conforme dispõe o § 2º, do art. 57, da Lei nº 8.666, de 1993, toda prorrogação de prazo deve ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato. Verifica-se dos autos que o dispositivo foi cumprido pela autoridade competente.

Consta nos autos, como resposta da vencedora do certame o desejo de continuar com a contratação, cumprindo assim o requisito legal que dispõe sobre tal anuência.

Foi confirmada a existência de dotação orçamentária para cobertura das despesas oriundas da celebração dos Termos Aditivos que se pretende firmar, conforme exigência do inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666, de 1993.

Aplica-se, pelas razões acima expostas, a presente contratação o mandamento contido no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, em que os contratos que têm por objeto a prestação de serviços a serem executados de forma contínua podem ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração pública.

Apesar dos apontamentos, o exame da oportunidade e conveniência da contratação cabe ao administrador que se deve orientar na defesa do interesse público.

Resta definida a possibilidade da presente prestação, desde que observados os apontamentos acima, estando plenamente instruído o processo.

Sob a ótica legal que todos os documentos de qualificação financeira, ainda que presentes aos autos devam ser conferidos, de forma reiterada e repetida, com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei n. 8.666/93.



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

2.4 Da Publicidade Institucional pela Administração Pública.

Os contratos de publicidade institucional com agências de publicidade podem ser considerados de natureza contínua, desde que identificada a necessidade permanente da Administração Pública, entende TCE-MG. O entendimento do Tribunal de Contas de Minas Gerais em resposta aos questionamentos utilizados consubstanciada na Consulta nº. 839016 a respeito da correlação foi entendido da seguinte forma:

“1) os contratos de publicidade institucional de atos, programas, obras, serviços e campanhas de orientação social ou de caráter informativo, com agências de publicidade, podem ser considerados de natureza contínua, sendo possível prorrogar a sua duração por iguais e sucessivos períodos (art. 57, II, Lei n. 8.666/93) desde que identificada a necessidade permanente da Administração Pública;

2) A prorrogação de contratos de serviços de execução contínua está condicionada à previsão, no edital, da respectiva licitação e, no contrato, à demonstração da permanente necessidade do serviço, à previsão no plano plurianual e na lei orçamentária anual, e à justificação prévia da efetiva vantagem econômica da prorrogação contratual para a administração, além de respeitada a legislação aplicável, notadamente Lei 12.232/10, e, complementarmente, as Leis n. 4.680/65 e n. 8.666/93”.

A lei nº 12.232/10, que dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências. Em seu texto diz que:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratações pela administração pública de serviços de publicidade prestados necessariamente por intermédio de agências de propaganda, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

No art. 1º a nova lei estabelece o âmbito de sua aplicação. Assim, se sujeita à essa Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a administração direta e indireta, subordinando, inclusive, os órgãos do Poder Executivo, Legislativo, Judiciário e as entidades controladas direta ou indiretamente pelas pessoas políticas integrantes da federação. Assim,



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

observa-se que sua aplicação não se restringe ao âmbito federal. Trata-se de uma lei nacional aplicável a todos os entes da federação.

Deste modo, considerando a obrigatoriedade de se garantir a economicidade na realização de licitações públicas, é necessário que seja comprovado à viabilidade econômica do serviço contínuo de publicidade.

Para tanto, recomendo que seja apresentado estudos e análises que demonstre a necessidade do serviço, bem como sua eficiência em relação aos custos envolvidos. É importante lembrar que a comprovação da economicidade deve ser realizada de forma transparente e documentada, para que possa ser comprovada a legalidade no ato.

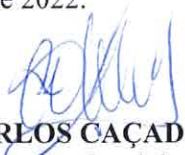
3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, sem maiores delongas, por não encontrar óbices legais no procedimento, nos termos do art. 38, Parágrafo Único, da Lei nº 8.666/93, **COM RESSALVA APROVO A MINUTA DO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 20211203** do processo licitatório 169/2021-PMCC desde que seja comprovada a demonstração de economicidade, e após ser sanada, opino pelo prosseguimento do feito.

Ressalte-se que o termo aditivo deve ser publicado no Diário Oficial do Município, em atendimento ao dispositivo legal estampado na Lei nº 8.666/93.

É o parecer. S. M. J.

Canaã dos Carajás, 09 de dezembro de 2022.


CHARLOS CAÇADOR MELO
Procurador Geral do Município
Port. 271/2021-GP


KARINA TORQUATRO MARANHÃO
Gestora de Coordenação
Port. 0231943