



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRAINHA
PROCURADORIA JURÍDICA – PROJUR

PARECER JURÍDICO

INTERESSADOS: GABINETE DO PREFEITO

ASSUNTOS: 2º ADITAMENTO DE PRAZO CONTRATUAL.

PROCESSO Nº 2021210106. INEXIGIBILIDADE Nº 6/2021-210106. CONTRATO Nº 20210015. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. 2º ADITAMENTO DE PRAZO CONTRATUAL – CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA EM LICITAÇÃO E EM GESTÃO PÚBLICA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DE PRAINHA-PARÁ. EMBASAMENTO LEGAL: INCISO II, ARTIGO 57 DA LEI FEDERAL 8.666/1993. POSSIBILIDADE.

Por despacho da Comissão Permanente de Licitação, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise da possibilidade de aditivo do contrato nº 20210015, que tem como objeto a contratação de assessoria e consultoria jurídica em licitação e em gestão pública.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação. Dito isso, passa-se a análise do processo.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

O parecer jurídico tem por finalidade assessorar a autoridade no que tange ao controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. A manifestação jurídica, elenca também, o exame prévio e conclusivo das minutas dos editais e seus anexos, bem como análise de aditivos no que se refere a prorrogação de prazo, aumento ou supressão de valores.

A competência da procuradoria é apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Ressalta-se, que o estudo dos autos processuais se restringe exatamente aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, entende-se que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.

Trata-se de análise da minuta do 2º termo aditivo ao contrato Nº 20210015, celebrado entre o Município de Prainha, e a empresa LIMA,



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRAINHA
PROCURADORIA JURÍDICA – PROJUR

BRITO, FERREIRA & PIAZZA ADVOGADOS ASSOCIADOS, visando à prorrogação do prazo de vigência, nas mesmas bases pactuadas.

O contrato objeto do presente aditamento foi celebrado em 01 de fevereiro de 2021, fls. 114/117, cujo objeto é a contratação de assessoria e consultoria jurídica em licitação e em gestão pública, nos estritos termos da legislação vigente.

Como sabido o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, estabelece como regra que todas as contratações realizadas pela Administração Pública se submetem a procedimento licitatório, nos termos da Lei, nos seguintes termos:

“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”.

Por seu lado, a Lei a que alude o texto constitucional é a Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a qual regulamenta o dispositivo supracitado, instituindo normas gerais para licitações e contratos.

A lei geral de licitação no caput do art. 57, traz a regra geral de vigência ao determinar que: “a duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos”, esta normatiza a duração dos contratos regidos por esta lei. Senão vejamos:

Art. 57 – A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

- I. Aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados, se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;
- II. **Prestação de serviços de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosos para a Administração, limitada a sessenta meses;**
- III. Vetado;
- IV. Ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato
- V. Às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração”.



Nesse sentido, surge os tipos de contratos abarcados por esta regra, quais sejam: contratos de compras de forma parcelada também chamados de contratos de fornecimento, cujas entregas não são feitas de uma única vez, mas em várias parcelas, conforme cronograma que atenda às necessidades do órgão contratante.

Nessa toada, o inc. II, do art. 6º, da Lei traz a definição como compra, “toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente”.

Ademais, o inc. II, do art. 167 da Constituição Federal veda “a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”.

Para melhor intelecção trazemos à colação os dizeres de Marçal Justen Filho (2009, p. 697)¹, ao tratar do caput, do art. 57:

“O art. 57 reflete a disciplina constitucional. O caput do dispositivo termina a regra de que nenhuma contratação poderá ter prazo de vigência que ultrapasse o crédito orçamentário a que se vincular. As exceções estão previstas nos incisos do dispositivo. Deve-se insistir em que as exceções consagradas nos incisos não se relacionam propriamente à natureza ou à importância do objeto da contratação. A disciplina adotada se relaciona com questões orçamentárias, pura e exclusivamente”.

DAS EXCEÇÕES

Os incisos do art. 57, estabelecem as exceções à regra geral, vale dizer, em quais situações a vigência contratual não ficará atrelada ao ano civil.

A primeira hipótese, previsto no inc. I, se refere “aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório”.

Anote-se que referida regra se compatibiliza com o comando constitucional estatuído no §1º, do art. 167: “nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de responsabilidade”.

Esclarecemos que as hipóteses relacionadas ao Plano Plurianual dizem respeito a projetos realizados a longo prazo cujos investimentos e execução extrapolam o exercício financeiro.

É o caso, por exemplo, de uma obra, que não raro, se perpetua por um período superior ao crédito orçamentário.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009. Pág. 697.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRAINHA
PROCURADORIA JURÍDICA – PROJUR

A segunda situação, do inc. II, contempla “a 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 vantajosos para a Administração, limitada a sessenta meses”, desde que haja a devida justificativa e autorização da autoridade competente.

Neste caso, estamos diante de serviços que atendam às necessidades públicas perenes e se caracterizam por obrigações de fazer.

Importante registrar que nos termos do inc. II, do art. 6º entende-se por serviço: “toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnicos-profissionais”.

Registre-se que nos termos do §4º, do art. 57, o prazo de sessenta meses, previsto no inc. II pode, em caráter excepcional devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, ser prorrogado em até doze meses.

Importante consignar que a prorrogação do contrato com base no inc. II, exige previsão expressa no ato convocatório.

Se houver omissão, a renovação está vedada, isso porque os licitantes devem ter plena ciência da possibilidade da prorrogação contratual.

Por outro lado, a prorrogação fundada na excepcionalidade do §4º, não depende de previsão, pois, por óbvio, se estamos de uma situação extraordinária não há como prevê-la antecipadamente.

A prorrogação deve ser entendida como ato bilateral e convencional, portanto é necessária a manifestação de vontade de ambas as partes (Administração e contratado), não havendo possibilidade de ser ter uma prorrogação “automática”.

Outra questão que envolve a interpretação do inc. II, diz respeito à necessidade de respeitar na prorrogação o mesmo prazo da vigência inicial. A dúvida decorre da redação do dispositivo que se reporta a “períodos iguais e sucessivos”.

A doutrina entende que não existe tal obrigação.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho², preleciona:

“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 contra-senso impor a obrigatoriedade de renovação 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 contrato

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009. Pág. 702.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRAINHA
PROCURADORIA JURÍDICA – PROJUR

que não for “simpático”. Mais ainda, reputar que as renovações deveriam ter necessariamente a mesma duração prevista para o período inicial do contrato equivale a privilegiar o método de interpretação literal (gramatical). Não é possível localizar uma única razão lógico-jurídica para essa solução. Mais ainda, essa solução hermenêutica pode gerar dificuldades insuperáveis, sem trazer qualquer benefício para o cumprimento por parte do estado de suas funções”.

O inciso III, inicialmente previsto foi vetado. Ela se referia à execução de serviços públicos essenciais de execução contínua, se houver interesse da administração.

Os motivos do veto constantes na Mensagem nº 335, residem nas seguintes argumentações da Advocacia-Geral da União:

A formulação contida no mencionado inciso III, ao não fixar limite temporal para a duração de contratos da espécie, pode propiciar incalculáveis prejuízos ao Erário, má medida em que, na prática, poderá ser tentada a perenização de certas contratações relacionadas, direta ou indiretamente, com a prestação de serviços públicos essenciais. Vulnera, pois, o princípio da licitação obrigatória, com sede no art. 37, XXI, da Constituição da República”.

Por sua vez, a exceção, estatuída no inc. IV, diz respeito “ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até quarenta e oito meses após o início da vigência do contrato”.

Por derradeiro, o inciso V é a última exceção, que ingressou no ordenamento jurídico por força da Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, dilatou a possibilidade de alguns contratos celebrados por dispensa de licitação, serem prorrogados por até cento e vinte meses.

Tratam-se das situações previstas no art. 24:

- Inciso IX (quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional);
- Inciso XIX (compras de materiais de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto);
- Inciso XXVIII (para o fornecimento de bens e serviços produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pela autoridade máxima do órgão);



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRAINHA
PROCURADORIA JURÍDICA – PROJUR

➤ Inciso XXXI (contratações visando a inovação e pesquisa científica e tecnológica para a autonomia e desenvolvimento tecnológico no país). Anote-se que a prorrogação, entendida como a dilação do prazo de vigência contratual, sendo mantidas as mesmas condições pactuadas, deve sempre ser justificada e previamente autorizada pela autoridade competente, *ex vi* do disposto no §2º, do art. 57. Oportuno consignar ainda que a prorrogação deve ser reduzida a termo e o extrato publicado, tendo por escopo dar transparência ao ato.

Entende-se que a vigência dos contratos de fornecimento, ainda que sejam de produtos de uso contínuo, se subsume ao regramento contido no caput do art. 57, e, como tal, sua duração está atrelada ao crédito orçamentário vigente, ou seja, deve coincidir com o ano civil.

O interesse, a conveniência e a justificativa da Administração para a prorrogação do referido contrato foram apresentados nos autos, conforme documentos acostados aos autos, há justificativa e prévia autorização nos termos do art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/93.

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.

Ainda, quanto à possibilidade de prorrogação, tendo em vista a previsibilidade encartada na Cláusula Quinta do contrato, faz-se possível. A indagação de ser ou não um serviço contínuo é tênue; todavia, de acordo com a justificativa colacionada aos autos parece ser válida a prorrogação.

Conforme estabelece a cláusula sexta. Foi estabelecido um prazo de vigência, podendo ser prorrogado, desde que observado o limite estabelecido no inciso II do art. 57, da Lei nº 8.666, de 1993, não ultrapassando os 60 (sessenta) meses, sendo que nesta oportunidade se propõe a primeira prorrogação, com prazo de vigência por igual período.

Em atendimento aos dispositivos dos artigos. 27 e 29, da Lei nº 8.666/93, a Administração incluiu nos autos a comprovação das CNDs.

Não há que se falar em reserva orçamentária de recursos e nem em declaração de adequação de despesa à Lei de Responsabilidade Fiscal, porquanto não haverá despesa. Consta nos autos a autorização da autoridade competente no sentido de prorrogar o presente contrato administrativo.

Acerca da minuta apresentada, não vislumbramos óbice no tocante ao formalismo e à legalidade, podendo ser assinada. Ademais, deverá ser comprovada a capacidade do representante legal da empresa para a assinatura do referido termo aditivo.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRAINHA
PROCURADORIA JURÍDICA – PROJUR

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 da oportunidade da prática de atos administrativos e nem ainda manifestar-se sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Assim, procedida à análise da minuta do Segundo Termo Aditivo, tão somente no que concerne aos seus aspectos jurídico-formal, abstraída qualquer consideração acerca da conveniência e oportunidade e valores, concluímos pela sua juridicidade.

CONCLUSÃO

Sem maiores delongas, esta Procuradoria OPINA pela prorrogação do contrato e realização do segundo termo aditivo do contrato em epígrafe, por não encontrar óbices legais no procedimento. 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.

Pelo exposto, sugerimos a restituição dos autos à Comissão Permanente de Licitação – CPL, para o prosseguimento do feito.

É o parecer.

Remeto a consideração superior.

Prainha Pará, 26 de dezembro de 2022.

JACKSON PIRES CASTRO SOBRINHO
PROCURADOR JURÍDICO MUNICIPAL
PORTARIA Nº 262/2019-PMP/GP