PARECER JURÍDICO Nº 119/2024-CPL/PMEC.

Referência: Contrato nº 2022.0454 – Inexigibilidade nº 006/2022.

Assunto: 2º e 3º Termos Aditivos ao contrato em referência, em decorrência de prorrogação de prazo e reajuste de preços.

Interessados: Secretaria Municipal de Educação e NORTE RIOS GESTÃO E TREINAMENTOS LTDA.

Base Legal: Inciso II, do Art. 57 e 40, inciso XI, da Lei 8.666/93 da Lei Federal n°.: 8.666/93.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – CONTRATO ADMINISTRATIVO - ADITIVO CONTRATUAL - PRORROGAÇÃO DE PRAZO - NATUREZA CONTÍNUA - REAJUSTE CONTRATUAL - PREVISÃO LEGAL - POSSIBILIDADE JURÍDICA - ANÁLISE.

I - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise e emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade de celebração dos 2º e 3º Termos Aditivos, para prorrogação de prazo contratual e reajuste de valor no contrato administrativo pactuado pela administração pública, tendo por objeto a “Contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria, com expertise no planejamento e supervisão técnica da política educacional, no âmbito Federal, Estadual e Municipal, dentre outros serviços, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação”.

O processo está instruído com os seguintes documentos, dentre outros: Solicitação e justificativa de aditivo contratual apresentados pelo Secretário Municipal da Pasta; anuência da contratada; certidões negativas; indicação de dotações orçamentárias e declaração de adequação orçamentária e financeira; autorização do gestor; e minuta contratual.

É o sucinto relatório.

II - DA COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE JURÍDICA

O parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/93 dizia que não apenas as minutas de editais, mas também de contratos, acordos, convênios ou ajustem deveriam ser previamente examinadas e aprovadas pela assessoria jurídica da Administração. Com fundamento em tal dispositivo, consolidou-se o entendimento de que a celebração de ativos contratuais exige prévia análise jurídica.

> *O art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, segundo o qual as minutas de editais e contratos devem ser examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração, também se aplica aos termos aditivos, pois são ajustes aos contratos. Acórdão 1057/2021-Plenário.*

Noutra banda, embora a Lei nº 8.666/93 tenha sido revogada, permanece aplicável ao caso em tela. Isso porque o contrato ora em análise foi celebrado quando da sua vigência, incidindo o artigo 190 da Lei nº 14.133/21.

III – FUNDAMENTAÇÃO

iii. a) Da prorrogação de prazo

Inicialmente é necessário atentar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data, exclusivamente quanto aos pedidos de prorrogação de prazo para o referido aditamento, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, estabeleceu a obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório pela Administração Pública para as contratações relacionadas a execução de obras, serviços, compras e alienações.

Tem-se da norma, que os contratos estão vinculados à lei, aos princípios do direito administrativo e as previsões constantes nos instrumentos convocatórios, das quais a Administração Pública não pode se furtar a cumprir.

Ademais, em atenção ao princípio da anualidade, a Lei 8.666/93 determina no caput do artigo 57 que a duração dos contratos administrativos deve restringir-se à vigência dos respectivos créditos orçamentários. Dessa forma, vincula-se os dispêndios a previsão orçamentária e financeira do ano fiscal.

No entanto, a própria lei excepciona a regra, possibilitando que, em certos casos e sob certas circunstancias, o prazo de vigência possa extrapolar o exercício financeiro, permitindo prorrogar-se a duração do vínculo contratual para além da previsão orçamentária. É o caso de contratos cujo objeto tenham natureza de serviços contínuos, previsto no inciso II do artigo 57 da Lei 8.666/93:

> "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;" (Grifo nosso)

O legislador utiliza a expressão "prorrogação" no sentido amplo, englobando a prorrogação em sentido estrito e a renovação. Na prorrogação em sentido estrito o principal elemento envolvido é a vigência contratual, havendo, portanto, uma alteração nos prazos de execução, conclusão ou entrega, sem repercutir no valor contratual. Na "renovação", como no caso em tela, há uma repetição do contrato firmado anteriormente, repercutindo na vigência e nos valores contratuais. É comum, na doutrina e na jurisprudência, abranger os dois institutos como "prorrogação".

Dessa forma, desde que satisfeitos os requisitos, respeitado o princípio da vantajosidade na renovação da vigência e a existência de previsão editalícia, é possível a prorrogação do contrato, nos termos do diploma legal.

iii. b) Da natureza dos serviços

Conforme orienta o Tribunal de Contas da União – TCU, no Acórdão n° 132/2008 – Segunda Câmara, o serviço é contínuo quando essencial para assegurar a integridade do patrimônio público ou manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente:

> "RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ARGUMENTOS PARCIALMENTE PROCEDENTES. SUJEIÇÃO DO GRUPO PETROBRAS À LEI DE LICITAÇÕES. CARACTERIZAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. PROVIMENTO PARCIAL. 1. O Grupo Petrobras está sujeito à Lei 8666/1993. 2. O caráter contínuo de um serviço 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**." (Grifo nosso)

Corroborando com o exposto, o Tribunal orienta[1] que só deverão ser considerados serviços contínuos aqueles que são indispensáveis à atividade administrativa, podendo variar de acordo com a necessidade para o desempenho das atribuições de cada órgão:

> *"**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." (Grifo nosso)*

O Nobre Jurista Marçal Justen Filho, a respeito do serviço de natureza continuada, nos ensina que:

> *"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".*
>
> *(...) O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12. Ed. São Paulo: Dialética, 2008. P. 668-669. Comentários n. 6.2 e 6.3 ao art. 57).*

Com efeito, a Lei 8.666/93 admite prorrogação dos contratos administrativos, excepcionalmente, nas hipóteses elencadas no art. 57. Entre elas, tem-se a possibilidade de prorrogação dos contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua. Para a prorrogação desses contratos, faz-se necessária a presença dos requisitos legais previstos no art. 57, II, § 2º.

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

[1] BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudências do TCU. 4.ed. Brasília: TCU, 2010. P.772

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

Assim, verifica-se, antes de tudo, a presença dos requisitos legais previstos no art. 57, inciso II e § 2º, quais sejam: limite de vigência total de 60 meses; preços e condições mais vantajosos para o ente público; justificação por escrito; e prévia autorização da autoridade competente. Passaremos a expor:

Frisa-se que cabe exclusivamente à Administração, diante das circunstâncias de cada caso e do interesse do serviço, decidir-se pela prorrogação ou não do contrato quando cabível, diante do interesse público a ser resguardado vislumbra-se na justificativa autorizada pelo Gestor da Pasta. A anuência do Contratado em aceitar a prorrogação do prazo contratual acostadas. Por fim, observar-se que o limite da vigência para aditamento é tempestivo.

Além disso, verificamos a previsão orçamentária que se encontra encartada nos autos conforme, Nota de Dotação Orçamentária.

Em tempo, o termo de aditamento é instrumento apto para ampliação do prazo inicialmente fixado, desde que respeitadas às mesmas condições anteriormente ajustadas e observado o limite máximo legal previsto em lei.

iii.c) Do reajuste

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, já analisado anteriormente no presente parecer, exige a manutenção das condições efetivas da proposta apresentada pela empresa. Tal disposição, busca proteger a equação econômica do contrato, sendo realizada através de institutos previstos na Lei, dentre eles, o reajuste em sentido estrito. Citamos, aqui, os ensinamentos do Professor Ronny Charles:

> "O reajuste em sentido estrito pode ser previsto nos contratos com prazo de duração igual ou superior a um ano. Nos termos da Lei n° 10.192/2001, o

> reajuste ocorrerá com periodicidade anual, contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir. No reajuste em sentindo estrito, **os índices aplicados para refletir a variação dos custos devem estar previamente estabelecidos no contrato**. Vale lembrar que o art. 55 da Lei 8.666/93, de 1993, determina como uma das cláusulas necessárias ou essenciais ao contrato, as que estabelecem os critérios, data base e periodicidade do reajuste de preços." (Grifo nosso)

O critério de reajuste, previsto no artigo 40, inciso XI, da Lei 8.666/93, veio como uma forma de recompor o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, através de índices gerais ou específicos, quando este sofrer os efeitos da inflação:

> "Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:
>
> XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;"

Ante o exposto, a empresa pleiteia o reajuste de 8,24%, com fundamento no índice do IPCA, cujos dados encontram-se anexos à motivação do aditivo. Nesse sentido, verifico o cumprimento do lapso temporal exigido e a legalidade da aplicação do índice escolhido.

A formalização contratual e suas respectivas cláusulas, respeitaram a Minuta incluída no Edital e possuem todos os requisitos obrigatórios exigidos pelo artigo 55 da Lei 8.666/93, razão esta que não há qualquer alteração das condições firmadas anteriormente, a não ser a prorrogação do prazo para o fornecimento.

Além do mais, a empresa encontra-se regular com todas as certidões exigidas na execução de contrato, na forma da Lei 8.666/93, artigo 55, XII.

Do ponto de vista da legalidade, a prorrogação de prazo está amparada no artigo 57, II e § 2º da Lei 8.666/93, e o reajuste encontra-se amparado no artigo 40, XI e 55, III da Lei 8.666/93.

IV - CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela POSSIBILIDADE de formalização da prorrogação da vigência do instrumento contratual e do reajuste contratual, por meio do termo aditivo, nos termos da Lei Federal nº 8.666/93, por observar as exigências legais para sua realização, não existindo óbices jurídicos. Recomenda-se:

a) A análise do Controle Interno; e
b) Respeito a publicidade, na forma da Lei.

É o Parecer, s.m.j.

Eldorado do Carajás/PA, 23 de julho de 2024.

DARC LANE OLIVEIRA PEREIRA:94726973215

Assinado de forma digital por DARC LANE OLIVEIRA PEREIRA:94726973215

DARC' LANE OLIVEIRA PEREIRA
Assessora Jurídica
OAB/PA Nº 25.631-B