

PARECER JURÍDICO nº 041/2022

Consultante: **SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**

Assunto: **Prorrogação de Prazo do Contrato Administrativo**

Referência: **Transporte Escolar**

Ementa: LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO A SER EXECUTADO DE FORMA CONTÍNUA. TRANSPORTE ESCOLAR. PRORROGAÇÃO COM BASE NO ARTIGO 57, II, DA LEI Nº 8.666/93. DISPENSA NOS TERMOS DO ART. 24, V, DA LEI 8.666/1993. POSSIBILIDADE. O transporte escolar, em face de sua essencialidade e necessidade pública permanente, possui natureza de serviço a ser executado de forma contínua, porquanto com possibilidade de prorrogação contratual por até 60 (sessenta) meses, desde que realizada dentro do período de vigência do contrato e demonstrada a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração Pública.

01. DO RELATÓRIO

Para exame e parecer desta Assessoria Jurídica, a Secretaria Municipal de Educação, por meio do Comissão Permanente de Licitação, submeteu o processo administrativo em destaque que versa sobre a contratação de serviço de transporte escolar terrestre e fluvial para atender as necessidades de locomoção de alunos regularmente matriculados nas escolas públicas do Município de Altamira (PA).

A consulta tem por objetivo colher a manifestação deste Jurídico acerca da possibilidade de prorrogação dos Contratos Administrativos cuja expiração se dará ainda nesse mês de Janeiro/2022.

Desse modo, em apertado texto, o órgão municipal interessado expôs a sua justificativa, enfatizando que o pleito “... visa garantir o transporte regular de todos os alunos que encontram-se regularmente matriculados nas unidades de ensino deste município...”,



julgando ser o suficiente para requerer a prorrogação de prazo do contrato administrativo até o dia 31.01.2022, com vistas a atender o cumprimento do calendário letivo do primeiro semestre.

02. DA FUNDAMENTAÇÃO

O mérito da consulta cinge-se à possibilidade de nova prorrogação do Contrato Administrativo em tela, o que consistiria no PRIMEIRO ADITIVO, o qual estenderia a vigência do pacto até 31.06.2022, tudo visando o cumprimento do calendário escolar de 2022.

Num breve exame do instrumento contratual, percebe-se que a sua CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DA VIGÊNCIA consigna a previsão da possibilidade de sua prorrogação, exigência da legislação licitatória, conforme transcrição abaixo:

“15 – DA VIGÊNCIA

15.1 – O presente contrato terá a duração até 14.01.2022, a partir de sua assinatura, podendo ser modificado após manifestação das partes envolvidas, mediante termo aditivo”.

Com efeito, tal disposição contratual encontra correspondência no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993, diploma legal que regula o processo licitatório obrigatório na administração pública, cujo dispositivo legal segue transcrito ***in verbis***:

“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;” (destaques do parecerista)

Todavia, torna-se oportuno que a matéria colocada sob análise passe necessariamente pelo crivo da definição de **“serviços a serem executados de forma contínua”**, a fim de identificar se o transporte escolar se enquadra nesta condição.

Não obstante a legislação licitatória não apresentar um conceito específico para



identificar o que seria um **serviço contínuo**, vislumbra-se que a doutrina e a jurisprudência demonstraram indubitavelmente essa conceituação, esclarecendo que se trata de um serviço que exige demonstração de sua **essencialidade** e **habitualidade** para o ente público que pretende a sua contratação.

Assim, entende-se que o termo **essencial** vai ao encontro da necessidade da existência e manutenção do contrato, considerando que uma eventual paralisação do objeto contratado implicaria em prejuízos à Administração Pública e, por conseguinte, danos irreparáveis ao segmento que depende do regular funcionamento do serviço, traduzindo-se, ainda, que a **habitualidade** se configura pela necessidade da atividade prestada ser mediante contratação de terceiros.

O Tribunal de Contas da União, firmando o mesmo entendimento, expõe o seu posicionamento:

*“Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, **chamo a atenção para o fato de que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.**”*

*Na realidade, 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 serviço público ou o cumprimento da missão institucional.**” (TCU Acórdão nº 132/2008 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do Julgamento: 12/02/2008.)*

No presente caso, observa-se que o serviço de transporte escolar adotado pelo Município para atender os alunos do ensino público municipal é de extrema necessidade pública, permanente e contínua, pois a sua interrupção comprometeria a frequência escolar e, conseqüentemente, o ano letivo do exercício atual.



Destarte, por sua característica de prestação, configura-se o objeto contratual de serviço contínuo, uma vez que se fundamenta na necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita por meio de um serviço, não restando, portanto, a menor dúvida quanto à necessidade da prorrogação contratual.

De outra ponta, devemos analisar acerca da possibilidade de renovação se o contrato foi formalizado através de Dispensa de Licitação, baseada no art. 24, V, da Lei nº 8.666/1993. Em relação à essa matéria, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná já exarou a seguinte decisão:

Consulta. Prorrogação de contrato de prestação de serviço continuado. Contratação direta fundamentada no art. 24, V, da Lei nº 8.666/93. Licitação fracassada. Possibilidade, desde que justificada por escrito, previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, verificada a regularidade fiscal, trabalhista e econômico-financeira e comprovada a vantajosidade dessa prorrogação para a Administração, além da necessidade de publicação do respectivo extrato da prorrogação contratual na imprensa oficial. Conhecimento da consulta e resposta. (PROCESSO Nº:-9827/21 – ASSUNTO:-CONSULTA ENTIDADE: - CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ INTERESSADO:-MARIO MASSAO HOSSOKAWA RELATOR:-CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES ACÓRDÃO Nº 2884/21 - TRIBUNAL PLENO)

Quanto ao prazo da renovação, há possibilidade de ser diverso do contrato inicialmente entabulado, não sendo necessária a renovação por períodos idênticos. O Jurista Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos assim dispõe:

“[...] 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.

Um exemplo simples permite compreender a questão. Suponha-se um contrato, sujeitável ao art. 57, II, que seja pactuado no mês de outubro. Admitindo-se a regra da impossibilidade de contratação além da vigência do crédito orçamentário a que se subordinar, a contratação teria de fazer-se por três meses. Aplicar literalmente o art. 57, II, conduziria ao dever de a Administração produzir sucessivas renovações a cada três meses. Isso não traria benefício algum para as partes, apenas problemas.”

Afora isso, o próprio Tribunal de Contas da União (TCU) já decidiu acerca da possibilidade de prorrogação sem considerar períodos idênticos, como bem explicitado na



justificativa elaborada pelo Fiscal de Contratos.

Demais disso, uma vez demonstrado ser mais vantajoso para a Administração prorrogar a contratação atual, não há de se falar em nova licitação, sob pena de ofensa aos princípios constitucionais da economicidade e eficiência.

03. DA CONCLUSÃO

À vista do expendido, manifestamo-nos pela viabilidade legal da celebração do TERMO ADITIVO ao Contrato Administrativo, decorrente da Dispensa de Licitação nº 1050/2021, desde que observadas as regras da legislação licitatória e as condições discutidas no presente parecer.

É o parecer, S.M.J.

Altamira (PA), 11 de janeiro de 2022

Ely Benevides de Sousa Neto
Assessor Jurídico – OAB/PA 12.502

