



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



PARECER JURÍDICO Nº 137/2023-SEJUR/PMP

REFERENTE AO CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 566/2018.

PARECER JURÍDICO - ANÁLISE DE TERMO ADITIVO

SOLICITANTE: Departamento de Licitação.

ASSUNTO: Parecer Jurídico com a análise de Termo Aditivo de contrato administrativo.

***Ementa:* ADMINISTRATIVO – ANÁLISE – 8º
TERMO ADITIVO DO CONTRATO Nº 566/2018 –
POSSIBILIDADE.**

I - RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação do Setor de Contratos para que fosse elaborado o Parecer Jurídico com a análise do 8º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 566/2018, oriundo do Pregão Presencial Nº 9/2017-000115, tendo por objeto **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MÃO DE OBRA PARA A PATRULHA AGRÍCOLA, VIVEIRO DE PRODUÇÃO DE MUDAS, LIMPEZA E MANUTENÇÃO DO AVIÁRIO E CANIL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO.**

Consta aos autos, justificativa da necessidade de renovação contratual, indicando a natureza contínua do serviço, e a excepcionalidade de sua renovação.

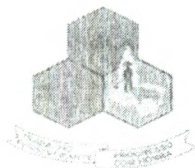
É o relatório.

II – DAS CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

III - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

A Administração Pública por via de regra e no teor do preceituado Art. 37, XXI da Lei Maior, quando de suas compras e licitações, realizações de obras e serviços, está a procedimento de licitação pública. Vejamos o que dispõe o citado artigo:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998).

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."

A Lei de Licitação nº 8.666/93 disciplina o processo licitatório a que está vinculada a Administração Pública, instituindo as modalidades em que estas podem ocorrer, os tipos de certame, e também estipula o regramento aplicável aos contratos, incluindo a sua forma e a possibilidade de alteração dos termos previamente ajustados, quando necessários.

A previsão legal para o presente caso pode ser encontrada na Lei 8.666/93, que diz:

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

[...]

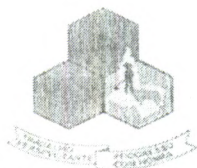
II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

[...]

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

(grifos e destaques apostos)

Salienta-se que a prorrogação de prazo, com base no inc. II do art. 57, é necessário a indicação através de **justificativa e motivo por escrito**, de que a **Administração tem interesse na renovação contratual**, indicação da **natureza contínua dos serviços**, que a prorrogação irá acarretar a **obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração**, e que seja devidamente **autorizado pela autoridade competente**. Além de indicação, através de



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



relatório do fiscal de contratos que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente.

Importante trazer a baila a Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, 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.”* que apesar de dispor de regras para o âmbito federal, pode ser tomada como forma de orientação e cautela no âmbito municipal:

Art. 51. As regras para a vigência e prorrogação dos contratos regidos por esta Instrução Normativa estão dispostas no Anexo IX.

ANEXO IX DA VIGÊNCIA E DA PRORROGAÇÃO

[...]

3. Nas contratações de serviços continuados, o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, podendo ser prorrogados, a cada 12 (doze) meses, até o limite de 60 (sessenta) meses, desde que a instrução processual contemple:

- a) estar formalmente demonstrado que a forma de prestação dos serviços tem natureza continuada;
- b) relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente;
- c) justificativa e motivo, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço;
- d) comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração;
- e) manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação; e
- f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.

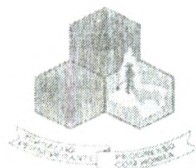
Dentre as questões suscitadas, chama-se especial atenção a indicação natureza continuada dos serviços públicos, bem como pela vantajosidade de preços e condições para a Administração Pública.

Em obra do Tribunal de Contas da União¹, quando tratado o assunto sobre serviços de natureza contínua foi definido que:

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

¹ Brasil. Tribunal de Contas da União. 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. 772.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



e conservação, manutenção elétrica, manutenção de elevadores, manutenção de veículos etc.

Em paralelo, deve ser efetivamente demonstrada a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, desta forma, a manifestação expressa da autoridade no sentido de que a prorrogação, é vantajosa técnica e economicamente para a Administração.

Destaque-se que a vantajosidade econômica da proposta para a Administração é um imperativo previsto no art. 3º da Lei Federal nº 8.666, de 1993, bem como no artigo 57, II, da mesma lei.

O Tribunal de Contas da União, em reiterados julgados, tem se posicionado pela necessidade de a proposta ser a mais vantajosa para a Administração, o que pode ser evidenciado com a realização de pesquisa de mercado

9.10.4. somente proceda à prorrogação de contratos de prestação de serviços executados de forma contínua quando reste demonstrado que tal opção assegure a obtenção de condições e preços mais vantajosos para a Administração, conforme preceitua o art. 57, inc. II, da Lei 8.666/93, o que deve ser evidenciado com a realização de pesquisa de mercado para serviços similares, devendo ser incluídos nos autos do respectivo processo administrativo os documentos que fundamentem a decisão;"(Acórdão 3351/2011 - Segunda Câmara – TCU).

Ressalta-se, que a avaliação da vantajosidade econômica não se traduz no simples valor monetário da contratação comparado com o dos orçamentos obtidos, pois existe todo um custo administrativo envolvendo o desfazimento de um contrato e a seleção e celebração de um outro, para ficar em apenas nesse outro aspecto.

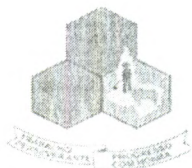
Vale esclarecer que a prorrogação dos contratos de natureza contínua poderá ser realizada por iguais e sucessivos períodos, até o limite máximo de 60 (sessenta) meses de duração, conforme art. 57, II, da Lei nº 8.666/93. Ocorre que o contrato em questão já chegou neste limite máximo, o que impediria a presente solicitação.

Todavia, em casos excepcionais, devidamente justificados, a Lei de Licitações possibilita que o prazo máximo a que alude o citado dispositivo legal, seja prorrogado por um período adicional de 12 meses, conforme expressamente consignado no §4º, do art. 57, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 57. (...)

§4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Assim, para que seja possível a efetivação da prorrogação para além do prazo de 60 (sessenta) meses, exige-se a demonstração de situação excepcional, materializada em justificativa específica, aliada à autorização da autoridade competente, requisitos estes que são



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



imprescindíveis para a prorrogação em tela, na esteira da jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“que somente se prorrogue os contratos de prestação de serviços executados de forma contínua com base no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, em casos de excepcionalidades devidamente justificadas nos processos e mediante autorização da autoridade superior (Acórdão nº 892/2005 - TCU-2ª Câmara).

De outro lado, no tocante aos requisitos específicos constantes do § 4º do art. 57 da Lei 8.666/93, é imperioso mencionar, sobre essa espécie de prorrogação, o esclarecimento de Lucas Rocha Furtado, qual seja:

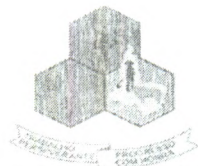
“Cuidado ainda maior deve ter o gestor quando se valer da regra contida no § 4º do mesmo art. 57 da Lei 8.666/93, que prevê, em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, que o seu prazo poderá ser prorrogado em até mais doze meses. Essa prorrogação excepcional somente pode ser utilizada se houver argumentos que justifiquem a impossibilidade de ser realizada a licitação. Não se trata de decisão que envolva apenas argumentos relacionados à vantajosidade da manutenção do contrato. **A decisão de prorrogar excepcionalmente o contrato com fundamento no art. 57, § 4º, deve justificar-se à luz da necessidade de o poder público não poder permanecer sem a prestação do serviço e de não ter podido realizar a licitação em razão de fatores estranhos à sua vontade.**” (FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos. Belo Horizonte: Fórum, 2012, pp. 414.) (grifo nosso)

Neste sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU:

A prorrogação contratual por até mais doze meses aplicável a serviços contínuos, além do limite de sessenta meses previsto somente é pertinente em situações excepcionais ou imprevistas, diante de fato estranho à vontade das partes, não sendo cabível sua adoção justificável apenas pela vantajosidade de preços à Administração. (TCU: Acórdão 1159/2008-Plenário; relator Marcos Vinícios Vilaça; sessão de 18.06.2008)

De mais a mais, a regra que possibilita a prorrogação excepcional do contrato de prestação de serviços executados de forma contínua deve ser aplicada de forma comedida, uma vez que a falta de planejamento ou a atuação desidiosa de agentes público não caracteriza, *per si*, situação excepcional e imprevisível apta a afastar o dever de licitar.

Verifica-se, portanto, que a pretendida prorrogação deve observar os requisitos exigidos na prorrogação normal, acrescidos de mais três pressupostos. Em suma, a prorrogação excepcional do parágrafo 4º exige a presença dos seguintes elementos: a) contrato em vigor; b) serviços executados de forma contínua; c) demonstração de que os preços contratados permanecem vantajosos para a Administração; d) prorrogação por períodos sucessivos; e) existência de interesse da Administração e da empresa contratada; f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação; g) disponibilidade orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação; h) justificativa e motivo, por escrito, em



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



processo administrativo; i) demonstração de situação excepcional; j) autorização da autoridade superior àquela competente para celebrar o contrato.

Quanto às minutas de termos de aditamento, a partir do que determinam os artigos 38, parágrafo único, 54 e 55 da Lei n. 8.666/93, devem conter cláusulas mínimas necessárias a sua compreensão, dentre elas as que disponham sobre: a identificação das partes; o objeto da contratação, para que se identifique a relação do aditivo com o objeto do contrato original; o prazo de vigência da prorrogação; o valor do termo aditivo, para fins de publicidade e transparência; a indicação de dotação orçamentária; a ratificação das cláusulas contratuais não alteradas pelo termo aditivo, e; a indicação de local, data e assinatura das partes e testemunhas.

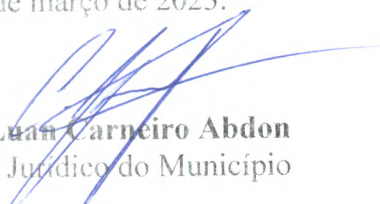
III – CONCLUSÃO:

Em face do exposto, opinamos favoravelmente à possibilidade de renovação de prazo, com consequente celebração do 8º Termo Aditivo ao Contrato nº 566/2018, desde que demonstrado, através do fiscal de contratos, que a empresa vem desempenhando o objeto contratual satisfatoriamente.

Por fim, insta consignar, que não cabe a esta Assessoria Jurídica adentrar ao caráter técnico, econômico, discricionário, tampouco a conveniência e oportunidade do ato administrativo. Todavia, vale ressaltar, que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

É o parecer, **S.M.J.**

Paragominas (PA), 20 de março de 2023.


Cláudio Luan Carneiro Abdon
Assistente Jurídico do Município