



Parecer técnico jurídico. 178/2019 - PGM/NR

Assunto: Aditivo de Prorrogação de prazo aos Contratos n°. 2019-0528, 2019-0529, cujo objeto o serviço de locação de veículos para transporte escolar terrestre, para atender as necessidades de transporte escolar de alunos da rede municipal e estadual de ensino durante o ano letivo de 2019.

Referência: Ofícios n°. 2043 e 2044/2019 SEMED;

Interessado: Secretaria Municipal de Educação.

Ementa: Aditivo de Prorrogação de prazo referente os Contratos n°. 2019-0528 e 2019-0529, que teve como objeto Pregão Presencial SRP n.: 9/2018-001 - cujo objeto é o serviço de locação de veículos para transporte escolar terrestre, para atender as necessidades de transporte escolar de alunos da rede municipal e estadual de ensino durante o ano letivo de 2019. Possibilidade.

I. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

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.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

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.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.¹

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado e escolha da modalidade, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que,

¹ Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade."



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas **sem caráter vinculativo**, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II. SÍNTESE DOS FATOS

Trata-se de consulta feita pela Comissão Permanente de Licitação acerca da possibilidade de elaboração de Termo Aditivo de prorrogação de prazo referente aos **contratos nº. 2019-0528 e 2019-0529**, oriundos do **processo licitatório n. 9/2018-009, Pregão Presencial no sistema Registro de Preços**, tendo sido elaborada **Ata de Registro de Preços n. 2018020**, em vigor.

Diante disso formulou-se consulta quanto a possibilidade jurídica *lato sensu* da formalização dos Termos Aditivos de Prazo aos **Contratos Administrativos n. 2019-0528 e 2019-0529**, celebrados entre a Secretaria de Educação e a Empresa **J. EUZÉBIO DA SILVA SOUSA & CIA LTDA-ME**, cujo objeto é o serviço de locação de veículos para transporte escolar terrestre, para atender as necessidades de transporte escolar de alunos da rede municipal e estadual de ensino durante o ano letivo de 2019.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

A justificativa da Administração para a realização dos Aditivos para prorrogação de prazo está fundada na essencialidade do serviço de natureza contínua fornecido pela contratada que, caso interrompido, colocará em risco o funcionamento dos órgãos de um modo geral, estagnando a máquina pública.

Destarte informam a gestora da Pasta que o valor dos contratos permanece inalterados, bem como que o serviço está sendo prestado a contento, o que exara vantajosidade para a Administração. E ainda, que o prazo de prorrogação será apenas de 2 (dois meses), tempo necessário para se realizar novas contratações.

Em síntese é relato do necessário.

Relatado o que importa, segue fundamentação.

III-FUNDAMENTAÇÃO – POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO EM CONTRATOS ORIUNDOS DE SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Trata o presente de pedido de verificação de viabilidade jurídica de realização de termo aditivo de prorrogação de prazo em contratos decorrentes do **Sistema de Registro de Preço**, no caso específico dos contratos **nº. 2019-0528 e 2019-0529, finalizando a prorrogação do prazo de vigência dos mesmos por mais 2 (dois) meses, qual seja de 31/12/2019 a 29/02/2020.**

Inicialmente, é necessário discorrer sobre a plausibilidade jurídica de realização de termo aditivo em contratos decorrentes do **Sistema de Registro de Preço, para prorrogação de prazo e redução dos valores originariamente contratados**, com fulcro no **art.12, §3º, do Decreto Federal nº 7.892/2013**, combinado com o **art. 65, da Lei nº 8.666/1993.**



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Vejam os a redação do **art. 12, § 3º, do Decreto Federal nº 7.892/2013:**

Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º É vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 2º A vigência dos contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços será definida nos instrumentos convocatórios, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 3º Os contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços poderão ser alterados, observado o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

A Ata de registro de preço é o documento oriundo de licitação com o objetivo apenas de cadastrar os preços, os fornecedores e a forma da futura contratação, se acaso for realizada.

A ata, segundo a melhor doutrina, é o repositório documental no qual se consolidam os termos e as condições resultantes da realização do certame licitatório, ingressando e sendo mantida nos domínios de um sistema jurídico organizado de registro de preços, contendo todos os dados e informes relevantes envolvendo o fornecedor, os preços, as condições de fornecimento, enfim, tudo aquilo que é, de fato, pertinente, para que uma contratação possa ser posteriormente concretizada.

Destarte, da ata de registro de preço poderão decorrer vários contratos, alguns contratos ou até mesmo nenhum, pois dela gera-se apenas um cadastro para possível contratação pela administração pública que a gerencia, participa ou fez sua adesão, respeitados os ditames do decreto.

O §1º do referido dispositivo veda os acréscimos de quantitativos na ata de registro de preços. Deste modo, após formalizada a ata com seu quantitativo estabelecido, ela não poderá ser acrescida.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Diferentemente da situação acima exposta que veda o acréscimo de quantitativos na ata de registro de preços, com a redação atual do decreto que regulamenta o **art. 15, da Lei nº 8666/93**, em seu **art. 12, § 1º, o § 3º** afirma de forma cristalina que os contratos decorrentes do **SRP** poderão ser alterados, observados o disposto no art. 65 da Lei de Licitação.

A norma albergada no **Art.65 da Lei 8.666/1993**, permite a alteração contratual por acordo entre as partes nas seguintes hipóteses:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

Assim, considerando que trata-se de prorrogação de prazo em contratos cujo serviço é de natureza essencial, observa-se que resta demonstrado a vantajosidade para a Administração, havendo portanto, regularidade no procedimento.

III.a – DA NATUREZA CONTÍNUA DO SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR – LEGALIDADE DA PRORROGAÇÃO

No que se refere a prorrogação de prazo nos contratos licitatórios, o artigo 57 da Lei 8666/93 assim dispõe:



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

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

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.

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

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 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.

Oportuno salientar que o artigo 57 da Lei 8.666/93 trata sobre matérias diversas, consoante muito bem esclarece Marçal Justen Filho, a saber:

“O artigo dispõe sobre matérias diversas e distintas. A questão da duração dos contratos não se confunde com a prorrogação dos prazos neles previstos para a execução das prestações. O prazo de vigência dos contratos é questão enfrentada no momento da elaboração do ato convocatório; a prorrogação do prazo para a execução das prestações é tema relativo à execução do contrato. Portanto, lógica e cronologicamente as questões são inconfundíveis. Tecnicamente, os §1º e 2º ficariam melhor se inseridos no capítulo destinado a regular a execução dos contratos administrativos. O §3º deveria constar no artigo 55.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Marçal Justen Filho, 14ª edição – São Paulo: Dialética, 2010, pg.722).

Ainda no que se refere ao artigo 57 da Lei 8.666/93, insta mencionar que este sofreu diversas alterações redacionais, notadamente o inciso II, que passou a ser aplicado como uma autorização para sucessivas renovações contratuais, até o prazo de 60 meses.

Quanto ao prazo de validade do contrato administrativo, impende inicialmente identificar se o mesmo é de execução instantânea ou continuada.

O inciso quarto trata exclusivamente da possibilidade de prorrogação de contratos que versem sobre aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

In casu, verifica-se que o objeto do contrato refere-se fornecimento de transporte escolar. Portanto, o contrato ora analisado encaixa-se no conceito de execução continuada.

Nesse sentido, pede-se a devida *vênia* para transcrever trecho da doutrina de Marçal Justen Filho:

“A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade pelos particulares, como a 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. Estão abrangidos não apenas os serviços essenciais, mas também as necessidades públicas permanentes relacionadas com as atividades de menor relevância (tal como a limpeza, por exemplo). 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, Marçal Justen Filho, 14ª edição – São Paulo: Dialética, 2010, pg.726).

Corroborando esse entendimento, vejamos o seguinte:

Os **serviços prestados de forma contínua** são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional. **(IN SEGES nº 05/2017, art. 15).**

No mesmo sentido caminha a jurisprudência do TCU:

Serviços contínuos são aqueles que constituem necessidade permanente da contratante, que se repetem periódica ou sistematicamente, ligados ou não a sua atividade fim, ainda que sua execução seja realizada de forma intermitente ou por diferentes trabalhadores. **(IN RFB nº 971/2009, art. 115, §2º).**

Serviços contínuos são aqueles que não podem ser interrompidos; fazem-se sucessivamente, sem solução de continuidade, até seu exaurimento ou conclusão do objetivo. A exemplo, teríamos: limpeza, conservação, manutenção, vigilância, segurança, transporte de valores, carga ou passageiros. (Acórdão TCU nº 1.240/2005 –Plenário. No mesmo sentido, Ac. 128/1999 e 1.098/2001, ambos do Plenário; e Acórdão TCU nº 1.382/2003 –Primeira Câmara).



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Desse modo, resta justificada e fundamentada a possibilidade de prorrogação.

IV. CONCLUSÃO:

Ante ao exposto, esclarecendo que “o parecer jurídico tem caráter meramente **opinativo**, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões” bem como restrita aos aspectos jurídico-formais, observados os apontamentos contidos nesta manifestação, esta Procuradoria-Geral **opina pela inexistência de óbice legal para a realização do aditivo de prorrogação de prazo pelo período de 2 (dois) meses aos contratos nº. 2019-0528 e 2019-0529**, conforme fundamentação alhures esboçada, recomendando o seguinte:

Recomenda-se: a remessa ao setor contábil para aferição da existência de dotação orçamentária e financeira para efetivação do aditivo;

Recomenda-se: que realize a publicação do extrato do termo do aditivo na forma em restou publico o extrato do termo de contrato;

Recomenda-se: que acoste aos autos prova da regularidade fiscal da contratada;

Recomenda-se: remessa a Controladoria Interna para análise e parecer.

É o parecer, salvo melhor entendimento.

Novo Repartimento/PA, 19 de Dezembro de 2019

Maria Creuza Soares Barbosa

OAB/PA- 25.541

Procuradora Adjunta

Portaria nº 0536/2019.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

