



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
CNPJ: 34.671.057/0001-34

PARECER JURÍDICO CONTRATO Nº 20230452 – 1º ADITIVO DE PRAZO

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 028.2023.000020

Origem: Departamento de Licitações/Secretaria Municipal de Saúde

Assunto: Prorrogação do Contrato. Locação de veículo para manutenção da secretaria municipal de saúde deste município. Direito administrativo. Licitação. Embasamento legal: inciso II, artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/1993. Possibilidade.

1. RELATÓRIO

O Município de Água Azul do Norte-PA, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde submete à apreciação desta Assessora Jurídica o presente processo licitatório, no qual se requer análise jurídica acerca da legalidade do Primeiro Aditamento de Prazo de instrumento contratual referente ao contrato de serviços funerários destinado a “***Locação de veículo para manutenção da secretaria municipal de saúde deste município***”.

Prefacialmente, assevere-se que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe. Compete a esta Assessora 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.

O pedido foi instruído com solicitação e justificativa do Secretário Municipal de Saúde, por meio do Memorando 033/SMS 2023, datado de 27 de dezembro de 2023.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da norma de regência: art. 57, inc. II, Lei 8.666/93

Os textos, documentos e comprovantes em análise, sob o ângulo jurídico-formal, estão de acordo com as exigências legais relacionadas ao ato em espécie, notadamente o art. 57 da Lei nº 8.666/93, com as alterações posteriores:

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

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
CNPJ: 34.671.057/0001-34

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.

No que tange a possibilidade do requerimento, de prorrogação do prazo, destaca-se ainda orientação consolidada do TCU, nos autos do Acórdão 1674/2014- Plenário, TC 033.123/2010-1, relator Ministro José Múcio Monteiro, 25.6.2014, vejamos:

Nos contratos por escopo, inexistindo motivos para sua rescisão ou anulação, a extinção do ajuste somente se opera com a conclusão do objeto e o seu recebimento pela Administração, diferentemente dos ajustes por tempo determinado, nos quais o prazo constitui elemento essencial e imprescindível para a consecução ou a eficácia do objeto avençado.

Motivo pelo qual o critério temporal para realização dos atos em preservação do contrato se torna prescindível, diante do foco do interesse público na manutenção do instrumento contratual, sendo ainda possíveis novas prorrogações dentro dos limites legais.

A Lei Federal nº 8.666/93 admite a prorrogação do prazo dos contratos administrativos, excepcionalmente, nas hipóteses elencadas no art. 57, e considerando o caráter contratação, em vista da especialidade da contratada na área objeto do contrato, tem-se como justificada a prorrogação da contratação, em vista da continuidade dos serviços públicos.

Segundo consta nos autos do processo há interesse da contratante e da contratada na prorrogação do prazo, ante a relevância dos serviços prestados, assim como justificativa legal para preservação do contrato e delimitação de novo lapso temporal para a avença.

Assim, com a prorrogação do prazo contratual para **30 de abril de 2024**, além de se revelar como medida mais vantajosa economicamente à Administração é medida necessária e legalmente cabível.

Outrossim, cumpre asseverar que o setor competente da Administração Pública, sobretudo antes de se efetuar qualquer ato relativo a novo procedimento para continuidade do pagamento da contratada, deve observar se a mesma ainda mantém as condições que a tornaram habilitada e qualificada na ocasião da contratação.

Uma vez observadas tais orientações, não subsistem impedimentos a prorrogação do contrato em análise, sendo plenamente possível a sua formalização pelos fundamentos jurídicos apresentados.

2.2 - da natureza contínua do serviço

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
CNPJ: 34.671.057/0001-34

Como ensina JOEL DE MENEZES NIEBUHR, para que um serviço seja tido por contínuo faz-se necessário, antes de mais nada, que seu conteúdo jurídico seja uma obrigação de fazer e não uma obrigação de dar, como é próprio das aquisições. Afirma, ainda, o renomado autor:

“Em abordagem inicial, serviços contínuos, como o próprio nome revela, são aqueles prestados sem interrupção, sem solução de continuidade. Portanto, serviços que são prestados eventualmente não são qualificados como contínuos. Todavia, para qualificar serviço como contínuo não é necessário que o prestador do serviço realize algo em favor da contratante diariamente. Por exemplo, serviços de manutenção de bens móveis ou imóveis são qualificados como contínuos, muito embora não seja usual necessitar os préstimos do contratado diariamente. Então, a rigor, serviços contínuos são aqueles em que o contratado põe-se à disposição da Administração de modo ininterrupto, sem solução de continuidade. Em vista disso, pode-se dizer que, em regra, os serviços contínuos correspondem à necessidade permanente da Administração, a algo que ela precisa dispor sempre, ainda que não todos os dias.”¹

O Tribunal de Contas da União, assim conceitua os serviços de natureza contínua

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

Em processo próprio, deve a Administração definir e justificar quais outros serviços contínuos necessita para desenvolver as atividades que lhe são peculiares .

(...)

¹ 1 NIEBURH, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, pp. 727- 728.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
CNPJ: 34.671.057/0001-34

Duração dos contratos de natureza contínua não precisa coincidir com o ano civil, podendo ultrapassar o exercício financeiro em que foi firmado.

Contratos podem ser prorrogados se não houver interrupção do prazo de execução, ainda que esta tenha ocorrido por um dia somente. É necessário celebrar novo termo contratual.

Outrossim, via de regra, a contratação não pode ultrapassar o prazo de vigência do crédito orçamentário respectivo. Contudo, há quatro exceções, nos incisos do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993 e, entre elas, a prestação de serviços a serem executados de forma contínua. Veja-se:

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 - 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;

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.

Especificamente sobre serviços executados de forma contínua versus vigência do crédito orçamentário, observa-se que a Advocacia Geral da União editou a Orientação Normativa nº 01, de 1º de abril de 2009:

A vigência do contrato de serviço contínuo não está adstrita ao exercício financeiro.

No mesmo sentido, o seguinte julgado do TCU

Não existe a necessidade de fixar a vigência coincidindo com o ano civil, nos contratos de serviços continuados cuja duração ultrapasse o exercício financeiro em curso, uma vez que não pode ser confundido o conceito de duração dos contratos administrativos, de que trata o art. 57 da Lei nº 8.666/1993, com

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
CNPJ: 34.671.057/0001-34

a condição de comprovação de existência de recursos orçamentários para o pagamento das obrigações executadas no exercício financeiro em curso, prevista no art. 7º, § 2º, III, da lei referida, pois nada impede que contratos dessa natureza tenham a vigência fixada para 12 meses, ultrapassando o exercício financeiro inicial, e os créditos orçamentários fiquem adstritos ao exercício financeiro em que o termo contratual é pactuado, conforme dispõe o art. 30 e §§, do Decreto nº 93.872/1986

Fincadas essas premissas, passa-se a analisar os requisitos (exigências legais) a serem preenchidos para viabilizar a ora estudada prorrogação do prazo de vigência destes contratos.

Nesse contexto, “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” .²

A rigor, cabe à própria Administração Pública, diante do caso concreto, caracterizar que o serviço que se busca contratar tem natureza continuada. Dessa forma, não caberia a esta Coordenadoria Jurídico definir a “continuidade” do serviço, mas tão somente realizar um controle sobre de que modo a Administração desta municipalidade interpreta o conceito de continuidade, para o fim de coibir eventuais excessos ou imprecisões técnicas.

No caso aqui analisado, pensamos que o traço da continuidade se encontra presente. O objeto contratado é necessário ao Município de Água Azul do Norte, posto que indispensável ao pleno exercício das atividades que são desenvolvidas pelo Poder Executivo, considerando ser a ***Locação de veículo para manutenção da secretaria municipal de saúde deste município.***

2.3 Respeito ao limite temporal máximo de 60 meses

Celebrado originariamente com vigência de 08/11/2023 a 31/12/2023, sendo agora renovado pela primeira vez, para vigorar entre 31/12/2023 até 30/04/2024, o presente contrato soma 5 (cinco) meses, de modo que pode ser mais uma vez renovado pelo período proposto, estando, portanto, abaixo do limite máximo de que trata o art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993.

Vale aqui observar, contudo, um ponto referente à contagem do prazo para a prorrogação do contrato.

Quanto ao contrato administrativo, como de regra ocorre com a generalidade dos contratos, a vigência tem início na data da assinatura do ajuste ou em outra que lhe seja

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 949



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
CNPJ: 34.671.057/0001-34

posterior. Destarte, em regra, a partir da assinatura diz-se que o contrato está em vigor e assim permanecerá até o último dia de sua vigência ou até o dia de sua rescisão.

Contam-se, portanto, o dia inicial e final da vigência do ajuste. Assim, tendo sido o contrato assinado originalmente no dia 08/11/2023, pelo prazo de 4 meses, terminaria no dia 31/12/2023 e, com o acréscimo desejado pela Administração através do aditivo ora analisado, passará a vigor até 30/04/2024.

Outrossim, cumpre asseverar que o setor competente da Administração Pública, sobretudo antes de se efetuar qualquer ato relativo a novo procedimento para continuidade do pagamento da contratada, deve observar se a mesma ainda mantém as condições que a tornaram habilitada e qualificada na ocasião da contratação.

Uma vez observadas tais orientações, não subsistem impedimentos a prorrogação do contrato em análise, sendo plenamente possível a sua formalização pelos fundamentos jurídicos apresentados.

Sobre a prorrogação contratual, ainda vale observar o art. 337-H do Código Penal:

Art. 337-H. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do contratado, durante a execução dos contratos celebrados com a Administração Pública, sem autorização em lei, no edital da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

Desse modo, interpretando sistematicamente os artigos citados, temos os seguintes elementos que integram o núcleo da hipótese normativa da prorrogação:

- a) serviço de execução contínua;***
- b) finalidade de obter preços e condições mais vantajosos para a Administração;***
- c) previsão da possibilidade de prorrogação no instrumento convocatório e no contrato celebrado.***

Assim, a possibilidade de renovação da vigência, está atrelada à certificação pela área técnica de que a soma dos prazos, incluindo aquele do aditivo pretendido, não ultrapassa 60 (sessenta) meses. Caso atingido esse limite, será necessária justificativa e autorização superior para a prorrogação excepcional, por, no máximo, mais 12 (doze) meses. Repisa-se que este Parecer Referencial não se aplica à prorrogação excepcional.

2.4– Da necessidade de o edital e o contrato prever expressamente a possibilidade da prorrogação do prazo de vigência



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
CNPJ: 34.671.057/0001-34

A lei não estabeleceu a necessidade de o edital ou contrato conter previsão expressa, para possibilitar a prorrogação de vigência, baseada no art. 57, II, da Lei n. 8.666, de 1993. Apesar disso, a Advocacia-Geral da União concluiu por essa necessidade e editou a Orientação Normativa nº 65, de 29 de maio de 2020, e pode ser usada como norte para assegurar a legalidade da prorrogação

A legalidade da prorrogação do prazo de vigência dos contratos administrativos de prestação de serviços continuados, de que cuida o inciso II do art. 57 da lei nº 8.666, de 1993, demanda expressa previsão no edital e em cláusula contratual

Ora, a decisão do licitante, quanto à participação no certame e à formulação das propostas, é influenciável pela possibilidade de prorrogação da vigência do contrato, prevista no edital.

Se o edital e a minuta de contrato (anexo do edital) nada dizem sobre a prorrogação, deve-se entender pela impossibilidade de prorrogação da vigência. Na falta de norma editalícia e contratual estipulando a faculdade de prorrogação nos termos do art. 57, II, da Lei n.º 8.666/93, inviável será a prorrogação.

Nesse sentido, o Parecer n. 28/2019/DECRO/CGU/AGU

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA CONTRATUAL NA FORMA DO ART. 57, II, DA LEI N.º 8.666/93. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EXIGÊNCIA DE DISPOSIÇÃO EDITALÍCIA E CLÁUSULA CONTRATUAL EXPRESSAS PARA AUTORIZAR A PRORROGAÇÃO. Com fundamento nos arts. 3.º, caput, 38, I e X, 40, § 2.º, III, 41, 54, § 1.º, 55, XI e 66 da Lei n.º 8.666/93, considera-se necessária a existência de disposição editalícia e cláusula contratual expressas para possibilitar a prorrogação de vigência com fulcro no art. 57, II, da Lei n.º 8.666/93.

Outrossim, acerca dos prazos (originário e respectivos prazos excepcionais), é a ON nº 38, de 13 de dezembro de 2011 da AGU que esclarece

NOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTINUADA DEVE-SE OBSERVAR QUE: A) O PRAZO DE VIGÊNCIA ORIGINÁRIO, DE REGRA, É DE ATÉ

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
CNPJ: 34.671.057/0001-34

12 MESES; B) EXCEPCIONALMENTE, ESTE PRAZO PODERÁ SER FIXADO POR PERÍODO SUPERIOR A 12 MESES NOS CASOS EM QUE, DIANTE DA PECULIARIDADE E/OU COMPLEXIDADE DO OBJETO, FIQUE TECNICAMENTE DEMONSTRADO OBENEFÍCIO ADVINDO PARA A ADMINISTRAÇÃO; E C) É JURIDICAMENTE POSSÍVEL A PRORROGAÇÃO DO CONTRATO POR PRAZO DIVERSO DO CONTRATADO ORIGINARIAMENTE . INDEXAÇÃO: CONTRATO, PRESTAÇÃO DE SERVIÇO, NATUREZA CONTINUADA, OBRIGATORIEDADE, OBSERVÂNCIA, PRAZO, VIGÊNCIA, DEFINIÇÃO, ORIGEM, LIMITAÇÃO, PERÍODO, EXCEPCIONALIDADE, FIXAÇÃO, PECULIARIDADE, COMPLEXIDADE, OBJETO, DEMONSTRAÇÃO, BENEFÍCIO, ADMINISTRAÇÃO, POSSIBILIDADE, PRORROGAÇÃO. REFERÊNCIA: Art. 57, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993; Parecer/AGU/NAJSP/nº 0417/2009- MTU; Nota-Jurídica PGBC-7271/2009; Acórdão TCU 1.858/2004 - Plenário; 551/2002 - Segunda Câmara.

Logo, a previsão expressa dessa possibilidade, no edital e na minuta contratual a ele anexa, constitui requisito indispensável à prorrogação contratual. Portanto, tem-se que a área técnica deverá analisar, no caso concreto, se o edital e o contrato preveem expressamente a possibilidade de prorrogação de vigência.

Alerta-se que, caso não haja previsão editalícia ou contratual específica, reputa-se irregular a prorrogação, uma vez que, nessas condições, o ato de prorrogar resultaria em violação aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da impessoalidade e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

2.5- – Da necessidade de restar comprovada a inexistência de solução de continuidade

Por sua vez, acerca da inexistência de solução de continuidade traz-se a Orientação Normativa nº 03, de 1º de abril de 2009, da Advocacia-Geral da União

Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo, cumpre aos órgãos jurídicos verificar se não há extrapolação do atual prazo de vigência, bem como eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes, hipóteses que configuram a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação. Indexação: contrato. prorrogação. ajuste. vigência. solução de continuidade. extinção.

No mesmo sentido, o julgado do TCU abaixo:

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
CNPJ: 34.671.057/0001-34

Promova, nas prorrogações contratuais, a assinatura dos respectivos termos de aditamento até o término da vigência contratual, uma vez que, transposta a data final de sua vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a prorrogação ou a continuidade da execução do mesmo. Acórdão 1727/2004 Plenário.

Isto posto, tem-se que é de responsabilidade da área técnica analisar criteriosamente cada um dos aditivos de prorrogação do prazo de vigência contratual e respectivos extratos publicados, para verificar se não houve solução de continuidade.

Ou seja, o órgão assessorado dever verificar se os aditivos de prorrogação do prazo de vigência do contrato foram celebrados antes da expiração da vigência contratual. Para tal análise, orienta-se que, se for o caso, os prazos em meses ou anos sejam contados de data a data.

Recomenda-se ao órgão assessorado avaliar se os valores contratuais informados no termo aditivo de prorrogação estão corretos.

Por fim, a publicação do extrato do termo aditivo na imprensa oficial, a qual deverá ser providenciada pela Administração, até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, por ser condição de eficácia do instrumento, conforme parágrafo único do art. 61 da Lei n.º 8.666, de 1993.

Assim, para ser considerada lícita, a prorrogação dos serviços continuados deve observar as prescrições da Lei n. 8.666/93, as contidas no instrumento convocatório e no contrato, incluindo as abaixo enumeradas:

- ✓ **previsão expressa da possibilidade da prorrogação do prazo de vigência no Edital e no Contrato;**
- ✓ **inexistência de solução de continuidade nas prorrogações a ser comprovada com a juntada no processo eletrônico do contrato originário e de todos os termos aditivos anteriormente celebrados e os respectivos extratos da publicação de prorrogação no DOM;**
- ✓ **prazo de vigência total do ajuste inferior ao limite de sessenta meses;**
- ✓ **natureza continuada dos serviços;**
- ✓ **não alteração do objeto e do escopo do contrato pela prorrogação;**
- ✓ **elaboração de relatório sobre a execução do contrato, pela equipe de fiscalização do contrato, informando a prestação regular dos serviços;**
- ✓ **justificativa para a manutenção de interesse administrativo, na realização do serviço (art. 57, § 2º da Lei nº 8.666, de 1993);**
- ✓ **autorização prévia da autoridade superior;**
- ✓ **comprovação de permanência de vantajosidade econômica do contrato para a Administração;**
- ✓ **manifestação expressa de interesse da Contratada na prorrogação;**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
CNPJ: 34.671.057/0001-34

- ✓ **comprovação de manutenção, pela Contratada, das mesmas condições de habilitação exigidas na licitação;**
- ✓ **comprovação de existência de dotação orçamentária suficiente para as despesas da prorrogação;**
- ✓ **necessidade de comprovação de renovação da garantia pelo mesmo lapso temporal da prorrogação pretendida, acaso tenha sido exigida inicialmente;**
- ✓ **formalização por meio de termo aditivo;**
- ✓ **publicação do extrato do termo aditivo da prorrogação na imprensa oficial.**

3 - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, é o presente para opinar pela possibilidade de realização de aditivo contratual, para prorrogação do prazo de vigência do instrumento pactuado entre a administração pública e a empresa ADEMILTON ALVES DOS SANTOS, inscrita no CNPJ sob o nº 34.849.190/0001-38, pelo prazo de 4 (quatro) meses, nos termos do art. 57, II, § 2º. Da Lei nº 8.666/1993.

É o parecer, SMJ

Água Azul do Norte-PA, 10 de janeiro de 2024

Tatiana Ozanan
Assessora Jurídica
OAB/PA 16.952