



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

PARECER TÉCNICO JURÍDICO n° 110-A/2019.

Assunto: Aditivo de prorrogação de prazo e valor, referente ao contrato n°.: 2019-2168.

Referência: Memo. n.: 084/2019-SEGPLAN.

Interessado: Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento.

Ementa: Primeiro Aditivo de Prorrogação de Prazo – Empresa para fornecer o serviço materiais que será empregado no tratamento de água potável que será utilizada pela população do Município de Novo Repartimento - 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 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.



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

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, 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

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

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. Relatório:

Verifica-se que, por intermédio do citado acima, oriundo da Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento solicitou prorrogação da relação jurídica contratual que se materializou pelo **Contrato de nº.: 2019-2168**, cujo objeto é fornecer materiais que serão empregados no tratamento de água potável que será utilizada pela população do Município de Novo Repartimento, celebrado entre o esta Secretaria/Prefeitura e a **J B F MARQUES NETTO EIRELLI EPP**, referente a **Dispensa de n.: 7/2019-002**.

A justificativa da Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento para a realização do Aditivo de prorrogação de prazo e do valor está fundada na essencialidade dos serviços, evitando assim a suspensão ou prejuízos no fornecimento de água tratada para toda a população local.

Em síntese é relato do necessário.

III – FUNDAMENTAÇÃO:

III.a – DA NATUREZA CONTÍNUA:

No que se refere à 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:

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.

§ 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.



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 ao fornecimento de materiais que serão empregados no tratamento de água potável para atender a população de Novo Repartimento. Portanto, o contrato ora analisado encaixa-se no conceito de execução continuada.

A impossibilidade de prorrogação dos presentes contratos levaria a colapso as atividades administrativas necessárias a manter a continuidade dos serviços públicos essenciais.

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**:



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

“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 esgotamento 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).

Assim, restando comprovado que há possibilidade legal para a prorrogação contratual ora solicitada, entendo que a mesma poderá ser realizada.

III.b - DO PRINCÍPIO DO PACTA SUNT SERVANDA.

Pacta sunt servanda (do Latim "Acordos devem ser mantidos"): é um brocardo latino que significa "os pactos assumidos devem ser respeitados" ou mesmo "os contratos assinados devem ser cumpridos". É um princípio-base do Direito Civil, aplicável ao Direito Administrativo por força do que a doutrina denomina diálogo das fontes.

No seu sentido mais comum, o princípio *pacta sunt servanda* refere-se aos contratos, enfatizando que as cláusulas e pactos ali contidos são um direito entre as partes, e o não-cumprimento das respectivas obrigações implica a quebra do que foi pactuado, ainda que no Direito Administrativo exista previsão de determinados privilégios conferidos à Administração, enquanto parte.

No caso em análise, temos que o contrato, ao qual se pretende realizar termo aditivo quantitativo, há a previsão de alteração com fundamento



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

no art. 65 da Lei de Licitações. É o que se percebe na cláusula 6ª (sexta) do instrumento contratual já citado acima.

Desse modo, visando manter a contratação de forma fidedigna ao que fora pactuado, há respaldo para a formalização dos aditivos em quantitativo.

A pretensão requestada pelo Órgão Consulente versa sobre a possibilidade jurídica, bem como ao atendimento do **Princípio da Legalidade Lato sensu**, de elaboração de **Termo de Aditivo** de valor no percentual de **3,90% (três inteiros e noventa centésimos)** ao contrato n. 2019-2168.

Quanto à motivação para a alteração contratual verifica-se que vem albergada no caput do art. 65 da Lei mencionada que os contratos por ela regidos poderão ser alterados, **com as devidas justificativas**. Logo se faz mister perquirir sobre os fatos determinantes que motivam a alteração contratual pretendida.

Como dito alhures, o consulente justifica a alteração contratual na cláusula 8ª onde se permite um reajuste com base na variação acumulada do IGP-M.

A devida demonstração da equação econômica-financeira do contrato onde estamos diante de uma balança em que, de um lado, estão os compromissos assumidos pelo contratado e, de outro, o valor a ser pago pela Administração.

É justamente esse equilíbrio fixado no final do procedimento licitatório que a Constituição Federal garante que será respeitado ao longo do contrato.



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

Em razão dessa proteção, quando algum dos lados da balança se altera, surge um desequilíbrio que pode ser resolvido de duas maneiras: por meio de um **REAJUSTE** ou através de **REVISÃO DE PREÇOS**.

O **REAJUSTE** é utilizado para remediar os efeitos da desvalorização da moeda e pode ocorrer por dois critérios: pela aplicação de **índices previamente estabelecidos** (IGP-M ou INC-C, p. ex.) ou, **pela análise da variação dos custos na planilha de preços**.

A esse segundo critério é dado o nome de **REACTUAÇÃO** que somente é possível para serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra (limpeza e vigilância, p. ex.).

É importante observar que as duas espécies de reajuste (reajuste por índices e a reactuação) somente podem ser utilizadas se houver **previsão no edital** e só podem ser concedidas após 01 (um) ano a contar da **data da proposta** ou do orçamento a que esta se referir.

Já a **REVISÃO**, que é a segunda grande maneira de reequilibrar a equação econômico-financeira, tem fundamentos diferentes do reajuste e não depende de previsão no edital, podendo ser concedida a qualquer tempo ao longo do contrato.

A Revisão pode ser buscada quando ocorrerem fatos **posteriores à contratação** que: sejam imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis; que representem um caso fortuito ou de força maior (como uma greve que impeça a fabricação do produto ou até mesmo uma enchente) ou por conta de um fato do príncipe que ocorre quando, por exemplo, um novo imposto é criado.

É importante lembrar que a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, em qualquer de suas modalidades, não protege apenas o particular. É também um direito da Administração que pode vir a pagar um valor menor do que aquele acertado na licitação.



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

O TCU recentemente tratou da matéria no Acórdão 1488/2016-Plenário e reafirmou seu entendimento de que a repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada apenas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra. Citando o Acórdão 1.827/2008-TCU, o Plenário da Corte assentou que:

o reajuste de preços é a reposição da perda do poder aquisitivo da moeda por meio do emprego de índices de preços prefixados no contrato administrativo. Por sua vez, a repactuação, referente a contratos de serviços contínuos, ocorre a partir da variação dos componentes dos custos do contrato, devendo ser demonstrada analiticamente, de acordo com a Planilha de Custos e Formação de Preços.

Todavia, mesmo apresentadas as devidas justificativas, deve ser observado que o **§1º** do mesmo artigo traz os limites percentuais para o aumento, senão vejamos, ***litteris***:

§ 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.

Portanto, realizando o acréscimo de 3,90% no valor originário do contrato do item Policloreto Alumínio 18% em análise (**R\$ 19.505,40**), passando ao valor do referido item ao final de R\$ 20.266,11 (vinte mil, duzentos e sessenta e seis reais e onze centavos), ficando o outro item sem acréscimo (R\$ 2.370,24), assim sendo o mesmo atingirá o preço global de **R\$ 22.636,35** (vinte e dois mil, seiscentos e trinta e seis reais e trinta e cinco centavos) o que não excederá o valor legalmente previsto.



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 30 dias (01 a 30 de novembro de 2019) e quanto ao reajuste do valor ao contrato n.º: 2019-2168**, 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 acoste aos autos declaração do gestor sobre a adequação financeira e orçamentária da despesa oriunda do aditivo;

Recomenda-se: que acoste aos autos autorização da autoridade superior (chefe do Poder Executivo) para realizar o aditivo;

Recomenda-se: que seja demonstrada a vantajosidade para o ente Municipal;

Recomenda-se: a demonstração formal do contratado quanto a prorrogação do contrato;

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



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

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

Recomenda-se: determine a nomeação de um servidor para funcionar como fiscal de contrato.

É o parecer. (11 laudas)

Salvo melhor entendimento.

Novo Repartimento/PA, 29 de outubro de 2019.

Felipe Lorenzon Ronconi
Procurador Geral do Município
Portaria nº.: 2318/2017

