



**PARECER JURÍDICO Nº 040/2020 – PROJU/SEMOB**

**PROTOCOLO: 1851051**

**REQUERENTE: ALC**

**ASSUNTO: 5º Termo Aditivo ao Contrato nº 009/2016, celebrado entre a SEMOB e a Empresa ARRAIS & CIA LTDA - ME, cujo objeto é a Locação de veículos automotores.**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. SERVIÇO CONTÍNUO. MINUTA DE ADITIVO. PRORROGAÇÃO DE PRAZO. FUNDAMENTO JURÍDICO: ART. 57, II DA LEI Nº 8.666/1993.

Trata-se de solicitação de manifestação jurídica quanto à pretensão de celebração do 5º Termo Aditivo para prorrogação de vigência, por mais 06 meses, do Contrato nº 009/2016, celebrado entre a Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém (SEMOB) e a Empresa **ARRAIS & CIA LTDA - ME**, em consonância com o processo nº. 8931/2015/SESAU, oriundo do pregão presencial Sistema de Registro de Preços nº. PPRP. 005.2015.PMA.SESAU.ITEM 01, cujo objeto constitui a “Locação de veículos automotores”, para atender o setor operacional da SEMOB.

Cumprido relatar que o processo em epígrafe encontra-se instruído, em síntese, com os seguintes documentos:

- a) Memorando 087/19 – ALC/SEMOB (fl. 02);
- b) Memorando 004/2020 – ALC/SEMOB (fl. 03);
- c) Cópia do Contrato 009/2016 – SEMOB (fls.04 à 06);
- d) Cópia do 1º Termo Aditivo (fls. 07 e 08);
- e) Cópia do 2º Termo Aditivo (fls. 09 e 10);
- f) Cópia do 3º Termo Aditivo (fls. 11 e 12);
- g) Cópia do 4º Termo Aditivo (fls. 13 e 13-v);
- h) Justificativa Técnica – Antigo Fiscal do Contrato (fl. 16);
- i) Ofício 0046/2020 – ALC/SEMOB dando ciência da intenção de prorrogação do presente contrato e verificando se a contratada possui interesse (fl. 18);
- j) Ofício da Empresa Contratada informando possuir interesse na prorrogação do contrato (fl. 19);
- k) Minuta do 5º Termo Aditivo ao Contrato 009/2016 – SEMOB (fls. 21 e 21-v);
- l) Comprovantes de Regularidade Fiscal e Trabalhista (fls. 22 à 28);
- m) Dotação Orçamentária (fls. 30 à 32);
- n) Mapa Comparativo de Preços (fls. 34);
- o) Verificação quanto a Vantajosidade (fls. 35 à 51-v);
- p) Parecer de Regularidade nº. 036/2020 (fl. 53);



- q) Portaria nº. 0146/2020 – Designando Novo Fiscal para o contrato (fl. 55);
- r) Justificativa Técnica - Novo Fiscal (fl. 56);
- s) Certidão de Regularidade FGTS (fl. 57);
- t) Justificativa da Prorrogação em 06 (seis) meses (fl. 63).

Ademais, foi elaborada minuta do 5º Termo Aditivo, fls. 21 e 21-v, com objetivo de prorrogar o prazo de vigência do contrato por mais 06 meses, contados a partir do dia 29 de março de 2020, com reflexo financeiro mensal de R\$26.792,00 e global de R\$160.752,00.

Destaca-se que, por meio do despacho às fls. 54, esta PROJU solicitou ratificação da Justificativa Técnica tendo em vista a exoneração do antigo fiscal do contrato, o qual foi devidamente atendido. Solicitou ainda, fosse devidamente justificada a prorrogação por prazo inferior as demais prorrogações ocorridas neste contrato.

Após medidas internas, encaminhou-se os autos para esta Procuradoria Jurídica manifestar-se, em atenção ao que estabelece o inciso VI e o Parágrafo único, ambos do art.38 da Lei nº 8.666/93,

É o relatório essencial. Passa-se à análise e manifestação jurídica.

## **DA FUNDAMENTAÇÃO**

### **DA PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS DE NATUREZA CONTÍNUA**

Inicialmente, oportuno consignar que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes, até a presente data, nos autos do processo administrativo epigrafado, sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise da conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa e/ou financeira.

No que tange a matéria posta em análise, cumpre elucidar, primeiramente, que os contratos administrativos, em regra, devem ter a duração adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, por força do disposto no art. 57, *caput*, da Lei nº8.666/93, exceto nas hipóteses previstas nos incisos do referido artigo, *in verbis*:

**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;

III - (Vetado).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM**  
SEMOB - SUPERINTENDÊNCIA EXECUTIVA DE MOBILIDADE URBANA DE BELÉM

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.

Assim dispondo a legislação, verificamos que o legislador, ao introduzir exceções à regra geral sobre a duração dos contratos administrativos, estabeleceu a possibilidade de que a vigência dos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, seja prorrogada por iguais e sucessivos períodos, até o limite de 60 meses, visando garantir condições mais vantajosas para a administração.

Apesar disso, a Lei de Licitações não apresenta um conceito específico para a expressão mencionada e, dentro dessa perspectiva, formou-se a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinário e jurisprudencial, consenso de que a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua habitualidade e essencialidade para o contratante, bem como o iminente prejuízo ao interesse público, por ocasião de sua eventual paralisação.

Os serviços de natureza continuada são prestados de maneira seguida, ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo. O que a Administração visa nesse tipo de contrato é uma atividade executada de forma contínua, caracterizada por atos reiterados.

O ilustre professor Jacoby<sup>1</sup> sintetiza a definição dos serviços de natureza continuada, vejamos:

Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração, no desempenho de suas atribuições, que se interrompidos podem comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.

A Administração deve definir em processo próprio quais são seus serviços contínuos, pois 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 e manutenção de elevadores.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho<sup>2</sup> afirma que:

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. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.

Segue o mesmo raciocínio o conceito atribuído pelo Tribunal de Contas da União, conforme se extrai do Acórdão 1386/2005- TCU/Segunda Câmara, vejamos:

---

<sup>1</sup> Disponível em: [https://jacoby.pro.br/novo/uploads/licita\\_es\\_e\\_contratos/bp/servi\\_os\\_cont\\_nuos/servi\\_os\\_cont\\_nuos.pdf](https://jacoby.pro.br/novo/uploads/licita_es_e_contratos/bp/servi_os_cont_nuos/servi_os_cont_nuos.pdf)

<sup>2</sup> FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11ª Ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 504.



(...) A jurisprudência desta Corte de Contas também se alinha a este entendimento: 'O Exmo. Sr. Ministro Relator Marcos Vilaça, em seu relatório para a Decisão nº 466/1999 - Plenário, traz o entendimento do jurista Carlos Pinto Coelho Motta sobre o assunto: **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. (Eficácia nas Licitações e Contratos, 7.ed., 1998). O Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar utilizou-se da mesma doutrina em seu relatório para o Acórdão 128/1999 - Plenário. No relatório para a Decisão nº 1098/2001 - Plenário, o Ministro Adylson Motta afirma que: **De natureza continuada são os serviços que não podem ser interrompidos, por imprescindíveis ao funcionamento da entidade pública que deles se vale.** Enquadram-se nessa categoria os serviços de limpeza e de vigilância, o fornecimento de água e de energia elétrica, a manutenção de elevadores. [Acórdão 1382/2003 - 1ª Câmara. Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti.]

Percebe-se, assim, que há necessidade de que tais serviços não sejam interrompidos, sob pena de comprometimento do interesse público, o que constitui requisito para enquadrar o serviço como uma prestação a ser executada de forma contínua.

Destarte, na manifestação do fiscal do contrato, às fls. 56, o qual apresentou justificativa para a prorrogação, demonstrando, ainda, a necessidade e essencialidade da manutenção do serviço, sob pena de prejuízo ao interesse público, dada a natureza contínua do objeto, razão pela qual entendemos que, em tese, a prorrogação pretendida se enquadra na hipótese do inciso II, do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Por outro lado, necessário analisar se a prorrogação do contrato irá assegurar condições mais vantajosas à Administração. No caso, a ALC realizou pesquisa de mercado por meio de cotação de preços dos serviços contratados, ficando demonstrado que o atual valor contratado se demonstra inferior ao valor das demais empresas consultadas, evidenciando a vantajosidade da prorrogação do contrato (fls. 35 à 51-v).

Quanto a necessidade de comprovação da vantajosidade da prorrogação, A jurisprudência do TCU, vem se manifestando da seguinte forma:

Representação proposta por equipe de auditoria que teve por objetivo a inspeção de contrato firmado entre o Ministério do Esporte e empresa, cujo objeto engloba serviços de tecnologia da informação. [ACÓRDÃO] 9.2. determinar ao Ministério do Esporte [...] que, nas futuras contratações de serviços de tecnologia da informação:

[...]

**9.2.23. antes de prorrogar contratos, realize ampla pesquisa de preços no mercado com vistas à obtenção das condições mais vantajosas para a Administração, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993 (achado II.22);**

(AC-1597-24/10-P Sessão: 07/07/10 Grupo: II Classe: VII Relator: Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI - Fiscalização -)

Representação. Prorrogação contratual: motivação e justificativa de vantajosidade. [ACÓRDÃO]

b) determinar à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Amapá - STRE/AP que:

**b.5) ao motivar a prorrogação de vigência de seus contratos administrativos, bem como o caráter contínuo do serviço objeto do contrato a ser prorrogado,**



**comprove a vantagem do ato, em obediência ao disposto no inc. II do art. 57 da Lei 8.666/93;**

(AC-1635-12/10-2 Sessão: 20/04/10 Grupo: 0 Classe: 0 Relator: Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI - Fiscalização -)

Prestação de Contas. Contrato. Prorrogação da avença contratual.  
[ACORDÃO]

1.4. Determinações:

1.4.1. ao Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur que:  
1.4.1.1. avalie a oportunidade e a conveniência de operacionalizar os EBTs objetos do contrato nº 26/2005 nos moldes previstos no art. 14 da Lei nº 11.771/2008 e que, caso opte por prorrogar o referido contrato ou realizar novo procedimento licitatório, justifique expressamente a não utilização da previsão legal;

1.4.1.2. **caso opte por prorrogar a vigência do contrato nº 26/2005, justifique a conveniência da prorrogação, demonstrando a vantajosidade para a administração, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, em especial no que se refere aos custos envolvidos, mediante a verificação da conformidade destes com os preços correntes no mercado**, incluindo nos autos os documentos que fundamentem a decisão;

(AC-5154-35/09-2 Sessão: 06/10/09 Grupo: 0 Classe: 0 Relator: Ministro AROLDO CEDRAZ - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria)

Destarte, conforme se verifica dos autos, foi realizada ampla pesquisa de mercado com vistas a verificar a vantagem em prorrogar o contrato, conforme art. 57, II da Lei 8.666/93, não tendo sido possível obter nenhuma proposta melhor do que a da atual contratada, demonstrando, portanto, o interesse em prorrogar o atual contrato, que se mostra mais vantajoso para a administração.

## **DA PROROGAÇÃO POR PRAZO INFERIOR AOS DELIMITADOS ANTERIORMENTE**

Apesar da literalidade do inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93 dispor sobre a necessidade de prorrogação por **períodos iguais**, a lição de Marçal Justen Filho indica a falta de razoabilidade em conferir interpretação literal ao dispositivo em questão, nos seguintes termos:

É obrigatório respeitar, na renovação, o mesmo prazo da contratação original? A resposta é negativa, mesmo que o texto legal aluda a "iguais". Seria um contrassenso impor a obrigatoriedade de prorrogação por período idêntico. Se é possível pactuar o contrato por até sessenta meses, não seria razoável subordinar a Administração ao dever de estabelecer períodos idênticos para vigência. Isso não significa autorizar o desvio de poder. Não se admitirá que a Administração fixe períodos diminutos para a renovação, ameaçando o contratado que não for simpático. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Ed. Dialética, São Paulo, 2010, p. 730.)

Nesta senda, é importante consignar que para que o contrato possa ser prorrogado por período diferente dos demais aditivos é necessário que exista justificativa suficiente a corroborar com o período diferenciado.



No caso sob análise, verificamos que a justificativa presente é suficiente para renovação do contrato por mais 06 (seis) meses, dentre outros motivos ali expostos, já existe certame finalizado com a SEGEP (Secretaria Municipal de Planejamento), há possibilidade de realização de certame pela prefeitura que utilizará o sistema privado de transporte de passageiro (APP), assim, uma prorrogação por prazo superior a 06 (seis) meses poderia acarretar prejuízos, principalmente para a contratada.

O Tribunal de Contas de União há tempos demonstra entendimento neste sentido, é o que pode ser verificado no acórdão 771/2005:

A prorrogação do contrato referido foi por tempo inferior à primeira prorrogação. Pelo disposto no art. 57, II, da Lei 8.666/93, a prorrogação deveria ser por iguais e sucessivos períodos. Contudo, pelo princípio da razoabilidade, se é possível prorrogar por até 60 meses, não há porque exigir-se a prorrogação por idênticos períodos conforme ensinamentos sempre balizados do insigne autor Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. (Acórdão TCU 771/2005 - Segunda Câmara).

Esclarecido este importante ponto de análise, passamos a verificação da minuta do termo aditivo.

## **DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL E ANÁLISE DA MINUTA DE TERMO ADITIVO**

Quanto à regular instrução processual para prorrogação do contrato em epígrafe, verifica-se o cumprimento dos requisitos legais, quais sejam: a) a anuência, por escrito, da Contratada (fls. 19), uma vez que prorrogação é ato bilateral, de natureza convencional; b) a justificativa para prorrogação, nos termos do art. 57, § 2º da Lei nº 8.666/93. A justificativa, no caso de prorrogação de contrato de prestação de serviço de execução contínua, se materializa nas manifestações às fls. 56 e pela realização de pesquisas de mercado (fls. 35 à 51-v), de modo a demonstrar a inexistência de preços e condições mais vantajosas.

Ademais, verifica-se que também consta nos autos indicação de dotação orçamentária para cobrir a despesa da prorrogação (fls. 30 à 32) e verificação de que a contratada continua mantendo os requisitos de habilitação, conforme atestado pelo parecer do controle Interno (fls. 53), além de elaboração de instrumento adequado, isto é, termo aditivo (fls.21 e 21-v).

No que tange à análise da minuta do 5º Termo Aditivo (fls.21-21V), posta em análise desta PROJU, por força do Parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, contém cláusulas referentes a: objeto; vigência; valor; dotação orçamentária; amparo legal, do



registro e publicação; e disposições gerais referente a manutenção das demais condições, assim, verifica-se que a mesma apresenta, de forma não obscura, as cláusulas necessárias para a sua celebração, razão pela qual aprovamos a minuta analisada.

## **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, tendo por base os Princípios da Legalidade e economicidade, esta Procuradoria opina no sentido de possibilidade da celebração de termo aditivo ao contrato, para prorrogação de sua vigência por mais 06 meses, tendo em vista que o contrato não sofreu solução de continuidade, até a presente data, bem como por haver amparo legal para prorrogação de contrato dessa natureza, nos termos descritos neste parecer.

Observa-se, ainda, que após cumpridas as formalidades legais, com a assinaturas nas vias definitivas da minuta apreciada, deverá ser publicado o extrato do instrumento em análise no Diário Oficial do Município, para que produza seus efeitos legais, passando, na ocasião, a ter a eficácia necessária, sem prejuízo ao registro cabível junto ao TCM.

Ressalvo, ainda, o caráter meramente opinativo do presente parecer, e principalmente verificado o respeito à competência do Procurador-Chefe desta PROJU, em acatá-lo e encaminhá-lo ao Diretor-Superintendente da SeMOB, para conhecimento e apreciação, podendo ainda, a autoridade superior entender de forma diversa para atender melhor o interesse público e às necessidades desta Administração Pública.

Este é o parecer que submetemos à superior consideração.

Belém/PA, 23 de março de 2020.

**Rafael Melo Batista**  
Assessoria Jurídica-PROJU/SEMOB  
OAB/PA 16.019

**APROVADO.**

**ROLF EUGEN ERICHSEN.**  
Procurador-Chefe da SeMOB  
OAB – PA N°.13.922