

**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**PARECER JURÍDICO**

**EMENTA:** 1º Termo Aditivo. Contrato Administrativo nº 20180267.

**Objeto:** Registro de Preço para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de natureza continuada por intermédio de operadora ou agência de viagens para fornecimento, cotação, reserva, emissão e cancelamento de passagens aéreas para o deslocamento de servidores municipais, quando da execução das atividades principais da Administração Pública, inclusive quando da realização ou participação de cursos, seminários, reuniões e destinadas para o uso de deslocamento de servidores, conselheiros municipais, usuários do programa de TFD - Tratamento Fora de Domicílio, do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

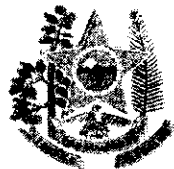
**Assunto:** Consulta acerca da possibilidade jurídica de aditamento do contrato, alterando o prazo de vigência em mais 08 (oito) meses.

**Interessado:** A própria Administração.

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido pela Secretaria Municipal de Administração - SEMAD), na modalidade de Pregão Presencial nº 9/2017- 010 SEMAD, que resultou na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de natureza continuada por intermédio de operadora ou agência de viagens para fornecimento, cotação, reserva, emissão e cancelamento de passagens aéreas para o deslocamento de servidores municipais, quando da execução das atividades principais da Administração Pública, inclusive quando da realização ou participação de cursos, seminários, reuniões e destinadas para o uso de deslocamento de servidores, conselheiros municipais, usuários do programa de TFD - Tratamento Fora de Domicílio, do Município de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no correspondente Edital.

Consta dos autos, que a Secretaria Municipal de Administração, por meio do memorando nº 3116/18 - SEMAD/CA (fls. 1537-1538), **intenciona proceder ao 1º aditamento do Contrato nº 20180267, assinado com a vencedora do certame licitatório (Takahashi & Winslow Ltda), com vista a alterar o prazo de vigência em mais 08 (oito) meses.**

A Secretaria Municipal de Administração solicita o aditamento de prazo alegando que *"(...) o objeto do contrato é um serviço essencial para a Administração Pública e de grande importância para o bom andamento das atividades básicas da Prefeitura, que envolvem deslocamentos; considerando também que está em fase inicial nesta SEMAD o novo processo licitatório, que há saldo contratual suficiente para ampliação de prazo, conforme relatório de saldo anexo"*, conforme consta no memorando nº 3116/18 - SEMAD/CA (fls. 1537-1538).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

A Comissão Permanente de Licitação opinou pelo processamento do presente aditamento de prazo (fls. 1616-1617).

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato nº 20180267, assinado em 02 de Maio de 2018.

**É o Relatório.**

**DA ANÁLISE JURÍDICA**

A SEMAD apresentou suas justificativas e fundamentos quanto à necessidade de se aditivar o presente contrato administrativo de nº 20180267 pela 1ª vez.

Pois bem. Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram o requerimento deste aditivo, passemos então a presente análise jurídica.

Inicialmente destacamos que, *in casu*, a execução do contrato está amparada pela existência de dotação orçamentária para efetuar o pagamento do preço ajustado, vez que esta dotação é reservada antes da contratação para fins de atendimento à Lei de Licitações e à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Observa-se que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos 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 ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Frise-se que a averiguação da compatibilidade do prazo acrescido e do saldo contratual com as demandas da SEMAD coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município, opinou pela continuidade do procedimento, tendo se manifestado por meio do parecer de fls. 1619-1624.

Ademais, o fundamento lógico desta prorrogação consiste na inconveniência da interrupção dos serviços de atendimento ao interesse público.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

No entanto, deve-se sempre manter a devida observância, nestas exceções, pois a Administração poderá, com propriedade, prorrogar seus contratos, desde que a prorrogação seja mais vantajosa.

Registre-se que a vantajosidade da prorrogação contratual é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Administração, que deverá comprovar que a prorrogação contratual será celebrada com vistas à obtenção de condições mais vantajosas para a administração, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade das informações acostadas aos autos.

Verifica-se que foi dado tratamento de serviços de natureza continuada à presente contratação desde a solicitação da Autoridade Competente, na definição do objeto, na justificativa da contratação, no edital do certame licitatório, em seu item 89 (fls. 232) e na cláusula quinta do contrato administrativo (fls. 1334) dele decorrente.

No que se refere à prorrogação do contrato administrativo, a Lei 8.666/93 estabelece que:

*“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;*

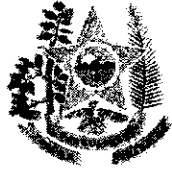
*IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.*

*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.*

*§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:*

*I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;*

*II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

*III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração; IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;*

*V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;*

*VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis."*

Pelo que se observa do texto legal, a norma contida no *caput* determina que os contratos administrativos, em regra, só podem ter duração equivalente à vigência dos seus créditos orçamentários, excetuadas as situações enquadradas em uma das hipóteses dos incisos do dispositivo. Um desses casos é o dos serviços executados de forma contínua. Nos termos do inciso II, *caput*, acima transcrito, as avenças relativas serviços contínuos podem ter duração de até 60 (sessenta) meses, contadas as respectivas prorrogações, desde que visem atingir preços condições mais vantajosas para Administração.

Existem requisitos a serem observados para prorrogação dos contratos administrativos, que são:

- a) Contrato em vigor;
- b) Previsão no instrumento contratual;
- c) Serviços executados de forma contínua;
- d) Demonstração de que os preços contratados permanecem vantajosos para Administração;
- e) Prorrogação por períodos iguais sucessivos;
- f) Limitação 60 (sessenta) meses;
- g) Existência de interesse da Administração e da empresa contratada;
- h) Comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação;
- i) Disponibilidade orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação;
- j) Justificação e motivação, por escrito, em processo administrativo;
- k) Autorização prévia da autoridade competente para prorrogação.

Os requisitos acima mencionados são necessários às prorrogações, pois como regra, a licitação e os contratos administrativos têm por objetivo a obtenção da solução contratual economicamente mais vantajosa para a Administração Pública. Desta forma, um dos requisitos para a prorrogação dos contratos administrativos de prestação de serviços de natureza contínua é que sejam vantajosos para a Administração Pública.

Portanto, é importante trazer o entendimento do Tribunal de Contas da União quanto à caracterização da natureza continuada dos serviços: "Serviços de natureza contínua são



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

*serviços auxiliares e necessários a 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 (...). Em processo próprio, deve a Administração definir e justificar quais outros serviços contínuos necessita para desenvolver as atividades que lhe são peculiares. (TCU. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência; Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 772)".*

Consoante o entendimento do TCU, compete à própria entidade definir se um serviço, para ela, é de natureza contínua.

Preceitua Jorge Ulisses Jacoby Fernandes<sup>1</sup> que *"a expressão serviços contínuos não traria maiores complicações, não fossem os maus intérpretes que pretendessem atribuir-lhe sinonímia a serviços essenciais. Felizmente, prevaleceu o entendimento coerente com o preciso sentido do termo, ou seja, aplicam-se as prescrições do art. 57, inc. II, da Lei n.º. 8.666/93, referido aos serviços cuja execução se protraí no tempo"*.

Para a prorrogação desses contratos, faz-se necessária, antes de tudo, a presença dos requisitos legais previstos no art. 57, inciso II e § 2º, quais sejam: limite de vigência total de 60 meses; preços e condições mais vantajosas para o ente público; justificção por escrito; e prévia autorização da autoridade competente.

Desta forma, o fundamento lógico desta prorrogação consiste na inconveniência da interrupção dos serviços de atendimento ao interesse público e na existência de respectiva dotação orçamentária. No entanto, deve-se sempre manter a devida observância, nestas exceções, pois a Administração poderá, com propriedade, prorrogar seus contratos, desde que a prorrogação seja mais vantajosa. Cabe esclarecer que a vantagem econômico-financeira na prorrogação é ponto a ser analisado pela área técnica solicitante, tendo em vista que, por não possuir conhecimento técnico suficiente para análise de preços, bem como por efetuar análise estritamente jurídico-formal, esta Procuradoria Geral não adentrará no mérito da vantajosidade no aditamento contratual.

Contudo, considerando que a SEMAD requer apenas a prorrogação do prazo em mais 08 (oito) meses e informa que o saldo inicial do contrato é suficiente para garantir todo o período solicitado, além de afirmar no memorando n.º 3116/2018-SEMAD/CA (fls. 1537-1538) que *"está em fase inicial nesta SEMAD o novo processo licitatório"*, recomenda-se que a Área Técnica reavalie os quantitativos estimados na fase de planejamento do novo processo, licitando-se apenas ao suficiente para cobrir as demandas do período estabelecido no processo licitatório. Nota-se, no presente caso, que houve uma superestimativa dos quantitativos previstos na fase de planejamento do Pregão n.º 9/2017-010 SEMAD que não deve, em hipótese alguma, ser repetida no novo processo licitatório, sendo indispensável um planejamento abalizado no consumo médio real e na projeção de crescimento ou diminuição da demanda.

<sup>1</sup> Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em sua obra Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico. Ed. Fórum, 6º Ed, p. 89.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Ademais, tendo em vista que eventual paralisação da atividade contratada pode implicar em prejuízo ao exercício das atividades da Administração, entende-se que é possível a prorrogação de prazo nos moldes pleiteados, porém, recomenda-se o encerramento do presente aditivo após a emissão do contrato oriundo do novo processo licitatório.

Recomenda-se que seja confirmada a autenticidade dos documentos de fls. 1591-1594 e 1602-1612.

Recomenda-se que o documento de fls. 1616-1617 seja devidamente assinado.

Recomenda-se que sejam cumpridas todas as recomendações do parecer da Controladoria Geral do Município (fls. 1619-1624).

Recomenda-se, ainda, que seja confirmada a autenticidade das certidões de regularidade fiscal, judicial e trabalhista (fls. 1595-1600) e, por fim, quando da emissão do termo aditivo, sejam devidamente atualizadas as certidões que, porventura, estejam com o prazo de vigência expirado.

*Ex positis*, não vislumbramos óbice legal a celebração do Termo Aditivo uma vez que tal prorrogação fora prevista na cláusula quinta do Contrato Administrativo nº 20180267 (fls. 1332-1345), *desde que devidamente autorizada pela autoridade competente e cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.*

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S. M. J.

Parauapebas/PA, 07 de Dezembro de 2018.

**CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA**  
Assessora Jurídica de Procurador  
OAB/MA nº 10.091  
Dec. 752/2017

**CLÁUDIO GONÇALVES MORAES**  
Procurador Geral do Município  
OAB/PA 17.743  
Dec. 001/2017