



Fis. nº 27
Proc. nº 035
Ass: [assinatura]

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
PROCURADORIA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
ASSESSORIA JURÍDICA-CPL

REF. PROC. N° 035/2024

REQUERENTE: SEC. MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E CIDADANIA

ASSUNTO: PRORROGAÇÃO DO CONTRATO N° 275/2023.

EMENTA: 1º Termo Aditivo (Prorrogação do Contrato nº 275/2023): aplicação da Lei Federal nº. 8.666/93. Possibilidade Jurídica. Aprovação de Minuta de Termo Aditivo de Prorrogação de Prazo.

PARECER JURÍDICO nº 25/2024 – PMAAP

I – RELATÓRIO

1.1. Trata-se de procedimento administrativo, iniciado através de expediente, **protocolizado em 22 de janeiro de 2024**, subscrito pela Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Cidadania, solicitando formalização de Termo de Prorrogação ao contrato nº. 275/2023, tendo como objeto Contrato de Aluguel Social de imóvel, situado na Rua São Vicente, S/N, Centro, Alto Alegre do Pindaré (MA) para fins de uso da Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Cidadania. Em caráter de benefício social, destinado a MARIA DE FÁTIMA DE BRITO ARAUJO.

1.2. Alega a requerente, que o contrato expirará em 15 de fevereiro de 2024, e por se tratar de serviços contínuos e que não podem ser interrompidos devido a sua essencialidade.

1.3. Instado a se manifestar, a locadora manteve interesse na renovação do contrato, inclusive mantendo os mesmos valores inicialmente contratados.

É o relatório. Passamos a opinar.

II - ANÁLISE DA DEMANDA - DA POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO DO CONTRATO N° 275/2023;



Fis. nº: 28
Proc. nº: 035
Ass.: [assinatura]

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
PROCURADORIA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
ASSESSORIA JURÍDICA-CPL

2.1. Analisando a demanda podemos **facilmente identificar que se trata de um serviço de natureza continuada.** Os serviços continuados são aqueles serviços auxiliares, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.

2.2. Marçal Justen Filho destaca como notas características desses serviços a homogeneidade das prestações e a permanência da necessidade pública a ser satisfeita:

“... O dispositivo refere-se a contratações cujo objeto envolve prestações homogêneas, de cunho continuado.(...)”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.”(...) O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.”

2.3. No mesmo sentido, Diógenes Gasparini: “são os serviços que não podem sofrer solução de continuidade ou os que não podem ser, na sua execução interrompidos.

2.4. Examinando-se a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, é possível observar que a delimitação de *serviços contínuos* tem sido enfrentada a partir destas mesmas fontes doutrinárias:

“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 esgotamento ou



Fis. nº

29

Proc. nº

035

Ass.:

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
PROCURADORIA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
ASSESSORIA JURÍDICA-CPL

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."

"Segundo Marçal Justen Filho (in 'Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos', Ed. Aide, 4ª Edição, págs. 362/364), os serviços contínuos estão enquadrados nos contratos de execução continuada os quais impõem à parte o dever de realizar uma conduta que se renova ou se mantém no decurso do tempo. Já Jessé Torres (in 'Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública', Ed. Renovar, 1994, págs. 349/351) se pronuncia sobre a matéria, afirmando que a prestação de serviços de execução contínua é aquela cuja falta paralisa ou retarda o serviço de sorte a comprometer a correspondente função estatal ou paraestatal. Acrescenta, ainda, que cabe à Administração, diante das circunstâncias de cada caso e do interesse do serviço, decidir pela prorrogação dos serviços contínuos por até 60 meses. A Lei não elenca quais seriam esses serviços. Até a definição de serviço contínuo, como vimos, só é encontrada nos compêndios doutrinários. Mesmo esses autores somente nos oferecem os exemplos clássicos de serviços contínuos, ou seja, limpeza, vigilância e alimentação. Com efeito, resta-nos procurar discutir o possível enquadramento



Fis. nº 30
Fol. nº 035
Ass.:

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
PROCURADORIA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
ASSESSORIA JURÍDICA-CPL

dos serviços de publicidade como serviços de natureza contínua.”

2.5. Igualmente, no âmbito da Jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ressen-te-se da ausência de uma definição abrangente do conceito de *serviços contínuos* para o fim da Lei n.º 8.666/93.

2.6. Por isso, o exame das manifestações daquela corte de Contas acerca da matéria somente pode ser realizado a partir dos exemplos concretos de prestação de serviços que foram acolhidos como de prestação contínua, além daquelas clássicas hipóteses de segurança, locação de imóvel, limpeza e manutenção de equipamentos. Com base nos exemplos, será possível, então, extrair-se os caracteres que lhe conferem a ideia de continuidade. Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua **“essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.”** (TCU. Acórdão n.º 132/2008 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008.)

2.7. Diante do entendimento esposado pela doutrina, bem como pelos exemplos colacionados da Jurisprudência, é possível verificar-se que concorrem nos diversos serviços qualificados de contínuos, as seguintes características: **- homogeneidade da prestação; - permanência da necessidade; - a prestação dos serviços não exaure a sua necessidade no futuro; - são serviços auxiliares, mas inafastáveis para a Administração Pública desempenhar suas funções; - não podem sofrer solução de continuidade.**

2.8. Estas características são, como se pode observar, encontradas nos diversos serviços arrolados nos Julgados colacionados, destacando-se, nos termos da lição de Marçal Justen Filho, os requisitos cumulativos de homogeneidade e permanência da necessidade (*“impõem à parte o dever de realizar uma conduta que se renova ou se mantém no decurso do tempo”*).

2.9. Ao analisarmos a iniciativa concernente à prorrogação do contrato de locação, averiguamos que ele possui fundamento no inciso II, do art. 57 da Lei Federal n.º. 8.666/93, vejamos:



Fls. nº 31
Proc. nº 035
Ass.: [assinatura]

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
PROCURADORIA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
ASSESSORIA JURÍDICA-CPL**

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; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

2.10. Frisa-se que o Contrato de Locação firmado entre as partes foi formalizado à luz da Lei Federal nº. 8.666/93.

2.11. Deveras, as razões acima aludidas dão conta de que os requisitos exigidos para realizar a prorrogação do referido contrato se encontram presentes no caso em apreço, nos termos supramencionados, uma vez que o contrato em prorrogação trata de serviços de prestação continuada essenciais ao município, sendo o imóvel destinado a atender as necessidades públicas da referida secretaria sendo inviável a interrupção do mesmo, funcionando a secretaria de Assistência Social, Trabalho e Cidadania, e sendo caso seja interrompido pode comprometer a continuidade das atividades essenciais, qual seja, o atendimento da população.

2.12. Desta forma, a situação que enseja o aditamento ou prorrogação é justificadora, visivelmente impositiva, já que não há óbice legal.

2.13. Não bastasse isso, o interesse público primário, entendido como aquele da coletividade como um todo, norte de toda e qualquer decisão administrativa invariavelmente se faz observado, na medida em que, tais sistemas auxiliam no bom funcionamento da máquina administrativa.

2.14. Vale registrar que salvo nas hipóteses específicas previstas na Lei nº 8.245/91 (lei do inquilinato) a Administração Pública, no contrato de locação, equipara-se em direitos e obrigações ao particular. O contrato de locação em que o Poder Público seja locatário encontra-se previsto no art. 62, § 3º, I, da Lei nº 8.666, de 1993, aplicando-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 da referida Lei e demais normas gerais, no que couber, (normas tipicamente de Direito Administrativo), bem como serão aplicados as regras de Direito Privado, previstas



Fis. nº 32
Proc. nº 035
Ass. [assinatura]

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
PROCURADORIA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
ASSESSORIA JURÍDICA-CPL

na legislação sobre locação para fins não residenciais, isto é, a Lei do Inquilinato nº 8.245, de 18 de outubro de 1991. Por conseguinte, nesse contrato, conterà:

- a) o conteúdo mínimo definido no art. 55 que trata das cláusulas obrigatórias para os contratos administrativos;*
- b) as cláusulas exorbitantes do art. 58 que irão caracterizar os contratos administrativos por conferirem à Administração posição de supremacia em relação ao contratado; e*
- c) a formalização e a eficácia dos contratos administrativos, conforme dispõe o art. 61.*

2.15 Quanto à natureza jurídica do contrato de locação, onde a Administração Pública figure como locatária (perquirindo se tal tipo de contrato é regido por normas de Direito Privado ou por normas de Direito Público), responde a indagação, o art. 62 § 3º, I, da Lei nº 8666, de 1993, que preceitua :

§ 3º - Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado.

2.16. Desse modo, percebe-se que os contratos de locação, em que a Administração Pública figure como locatária, reger-se-ão pelas normas de Direito Privado, caracterizando-se não como um contrato administrativo propriamente dito, mas como um contrato da administração, fazendo-se necessário, no entanto, deixar expresso, que nestes casos, as normas de Direito Privado aplicar-se-ão subsidiariamente. O Prof. MARÇAL JUSTEN FILHO ao comentar o § 3º acima transcrito, ensina com maestria:

“... previsão do § 3º está mal colocada e melhor ficaria em um dispositivo específico, pois não tem relação com o restante do artigo. Aí fica determinado que o regime de direito público aplica-se inclusive àqueles contratos ditos de



Fis. nº 33
Proc. nº 035
Ass. [assinatura]

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
PROCURADORIA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
ASSESSORIA JURÍDICA-CPL

"privados": praticado pela Administração. A regra disciplina a hipótese em que a Administração Pública participe dos contratos ditos de "direito privado". Tais contratos, no direito privado, apresentam caracteres próprios e não comportam que uma das partes exerça as prerrogativas atribuídas pelo regime de direito público, à Administração. Não se atribui uma relevância mais destacada ao interesse titularizado por uma das partes".

2.17. A mera participação da Administração Pública como parte em um contrato acarreta alteração do regime jurídico aplicável. O regime de direito público passa a incidir, mesmo no silêncio do instrumento escrito. O conflito entre regras de direito privado e de direito público resolve-se em favor destas últimas. Aplicam-se os princípios de direito privado na medida em que sejam compatíveis com o regime de direito público.

2.18. É importante registrar, ainda, que a minuta do termo Aditivo em análise ratifica todas as cláusulas e condições do contrato em curso. Diga-se ainda, que o referido aditivo deve ser corroborado pelas mesmas partes que celebraram o inicial.

2.19. Oportuno também se faz ressaltar as informações inseridas no processo são de exclusiva responsabilidade da Secretaria interessada.

2.20. Cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, **até a presente data**, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Urge esclarecer, mais uma vez, porque de notória relevância, que a veracidade de todas as informações e documentos apresentados são de inteira responsabilidade dos contraentes.

2.21. Neste passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação das sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº. 8.429/92, com edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº. 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais que regem a Administração Pública (art. 37 da Constituição da república Federativa do Brasil de 1988).



Fls. nº 34
Proc. nº 035
Ass.: [assinatura]

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
PROCURADORIA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ – MA
ASSESSORIA JURÍDICA-CPL

2.21. Destarte, à luz da competência desta Assessoria Jurídica, isto é, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe compete adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Cidadania, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

2.22. Quanto ao valor da locação do imóvel, nota-se ante ao Laudo de Vistoria e Avaliação apenso ao processo, não haver qualquer reajuste de valor do aluguel, permanecendo assim o mesmo valor já pactuado.

III - DISPOSITIVO

3.1. Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada, entende-se por opinar neste parecer que é legalmente possível o Ordenador de Despesas autorizar pleito requerido, qual seja, formalização do Aditivo de Prorrogação de Prazo ao Contrato nº 275/2023. Nesse sentido, aprovamos a Minuta de Termo Aditivo anexado nos autos pela CPL, eis que a mesma encontra-se amparada pela Lei Federal 8.666/93.

É o parecer *sub censura*.

IV - ENCAMINHAMENTO

4.1. Encaminhem-se os autos ao **Ordenador de Despesas** para conhecimento do presente **Parecer Jurídico**, bem como **autorização** para o pleito solicitado.

Alto Alegre do Pindaré (MA), 01 de fevereiro de 2024.

[assinatura]
Emanuel Diniz de Jesus Póvoas
Assessor Jurídico/PGM
OAB/MA 21.553