



Fls. nº 679
Proc. nº 202
Ass.: [assinatura]

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

REF. PROC. N° 202/2024

REQUERENTE: SEC. MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: 1º PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS N° 290/2023; 291/2023;
292/2023 e 293/2023.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS CONTÍNUOS. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. I. Prorrogação de vigência de contratos administrativos executados de forma contínua e reajuste de valor pelo índice INCC. Minuta de Termo Aditivo aprovada. Procedimento atendeu o ordenamento jurídico.

PARECER JURÍDICO nº 133/2024 – PMAAP

Para melhor compreensão didática, este parecer divide-se em Relatório, Análise da Demanda, Dispositivo e Encaminhamento.

RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo, iniciado através de expediente, **protocolizado em 15 de Julho de 2024**, subscrito pela Secretaria Municipal de Administração, solicitando formalização do 1º Aditivo aos Contratos 290/2023; 291/2023; 292/2023 e 293/2023, cujo objeto é a Contratação de empresa para a locação de veículos automotores e máquinas pesadas, para atender os interesses do Município de Alto Alegre do Pindaré/MA.

Instruindo o processo, foram carreados os seguintes documentos:

- 1) Ofício do Secretário de Administração bem como despacho dos demais que também é o fiscal do Contrato Solicitando a prorrogação e reajuste
- 2) Despacho do Prefeito Municipal de Alto Alegre do Pindaré/MA dando os devidos encaminhamentos aos setores competentes;
- 3) Informações do Setor Contábil com a respectiva dotação orçamentária;
- 4) Despacho da Comissão Permanente de Licitação (CPL), juntando Minuta do Termo Aditivo e Portaria que nomeia a comissão;

Por conseguinte estes autos foram enviados para esta Assessoria Jurídica para que fosse emitido parecer.

É o breve relato. **Passamos a opinar.**



Fls. nº 680
Proc. nº 202
Ass.: [assinatura]

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

ANÁLISE DA DEMANDA

1. Requisitos Necessários à Prorrogação

Inicialmente, é necessário distinguir o contrato de serviço continuado e o contrato de fornecimento. Nos termos do art. 6º, da Lei no. 8.666/93 serviço é “toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a administração”. Compra é conceituada como “toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente”.

Quanto à prorrogação contratual de serviços executados de forma contínua, o art. 57, inciso II, da referida lei, permite a prorrogação por iguais e sucessivos períodos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a 60 (sessenta) meses, *in verbis*:

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;

Para tanto, com base em orientações proferidas pelo TCU e requisitos previstos em lei, para que os contratos de serviços continuados tenham a vigência contratual prorrogada devem ser atendidas certos requisitos, quais sejam.

- a) o serviço prestado seja, de fato, de natureza contínua;
- b) previsão expressa de possibilidade da prorrogação no Edital e no Contrato;
- c) não haver solução de continuidade nas prorrogações;
- d) que vise à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração;
- e) anuência da Contratada;
- f) manifestação do fiscal do contrato, atestando a regularidade dos serviços até então prestados;
- g) que o prazo de vigência total do ajuste não ultrapasse o limite previsto em lei;
- h) se houver oferecimento de garantia, a necessidade de sua renovação;
- i) manutenção das mesmas condições de habilitação exigidas na licitação;
- j) justificativa formal e autorização prévia da autoridade superior.
- k) previsão de recursos orçamentários;

Sendo assim, passaremos, agora, a analisar cada uma das condições elencadas acima.



Fls. nº

681

Proc. nº

208

Ass.: _____

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

1.1. O serviço seja, de fato, de natureza contínua

Marçal Justen Filho¹ esclarece que:

(...) 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 compreendidas necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades que não são indispensáveis. O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.

No mesmo sentido, dispõe o TCU²:

28. *Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, chamo a atenção para o fato de que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.*

29. *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 missão institucional.*

Dessa maneira, para caracterizar o serviço de natureza contínuo deve-se levar em conta as características e particularidades da demanda do órgão assessorado e a efetiva necessidade do serviço para a realização de suas atividades essenciais.

1.2. Previsão expressa de possibilidade da prorrogação no Edital e no Contrato

É imprescindível que a Administração tenha de alguma forma deixado evidente para os licitantes que o contrato era prorrogável. Tendo em vista que a possibilidade de prorrogação é fator que pode influenciar no interesse e na decisão dos competidores quanto à participação no certame, pois isso influencia a formação dos preços por parte das proponentes.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 504.

² TCU. Acórdão nº 32/2008 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008.



Fls. nº _____

682

Proc. nº _____

202

ACS: _____

17

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

Não se identificando essa sinalização por parte da Administração quando da licitação, o contrato é tido como não prorrogável por falta de autorização nos referidos documentos.

Sendo assim, é indispensável que tal previsão seja constado no ato convocatório ou mesmo no contrato celebrado.

Destarte, caso não haja previsão editalícia ou contratual específica, reputa-se impossibilitada a prorrogação, uma vez que, nessas condições, o ato de prorrogar resultaria em violação aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

1.3. Não haver solução de continuidade nas prorrogações

Deve ser observado pela autoridade, no momento da celebração do termo aditivo, que o contrato ainda está em vigor, ou seja, que não expirou a data de vigência estabelecida no contrato original ou no termo aditivo anterior.

Dessa maneira, a autoridade não deve assinar o aditivo após a data final de vigência contratual, ainda que por apenas um dia, sob pena de vir a celebrar prorrogação nula, bem como realizar despesas sem a devida cobertura contratual e, consequentemente, sujeitar-se à responsabilização nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

Nesse mesmo sentido, é o entendimento do TCU:³

Não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no artigo 65 da Lei no. 8.666, de 1993.

1.4. Que vise à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração

O art. 57, inciso II, da Lei no. 8.666/93, é claro ao estabelecer que a prorrogação do contrato de serviço continuado seja feita com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração. Sendo assim, a prorrogação contratual deve ser precedida de pesquisa de preços de mercado. A Instrução Normativa no. 02, de 30 de abril de 2008⁴, assim dispõe:

art. 30 (...)

§ 2º - Toda prorrogação de contratos será precedida da realização de pesquisa de preços de mercado ou de preços contratados por outros

³ TCU. Acórdão nº 1247/2003 Plenário.

⁴ Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/417-instrucao-normativa-n-02-de-30-de-abril-de-2008> Acesso: Outubro/2019



Fls. nº 683
Proc. nº 202
ACS: h p

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

órgãos e entidades da Administração Pública, visando a assegurar a manutenção da contratação mais vantajosa para a Administração.

1.5. Anuência da Contratada

É necessário a concordância prévia da Contratada com a referida prorrogação. Em que pese a assinatura no termo aditivo suprir essa necessidade, é prudente iniciar o procedimento de prorrogação com essa declaração da Contratada. De tal modo que, qualquer mudança no comportamento da empresa que impossibilite a celebração do aditivo e conduza a uma contratação emergencial não poderá ser imputada ao gestor, senão à empresa, subsidiando, ainda, a cobrança pelos prejuízos causados em decorrência de seu comportamento contraditório.

1.6. Manifestação do fiscal do contrato, atestando a regularidade dos serviços até então prestados.

A referida manifestação tem a intenção de demonstrar que a Contratada vem cumprindo com suas obrigações contratuais e exercendo suas atividades a contento, conforme ofício da Secretaria de Obras e Urbanismo.

1.7. que o prazo de vigência total do ajuste não ultrapasse o limite previsto em lei ou então que se enquadre na exceção da regra prevista no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/1993.

A Lei 8.666/93 estabelece que os contratos possuem sua vigência limitada aos respectivos créditos orçamentários. Logo, via de regra, os contratos deveriam vigorar até 31 de dezembro do exercício financeiro em que foi formalizado, independentemente de seu início.

Contudo, embora a regra seja a vinculação da vigência aos respectivos créditos orçamentários nos casos em que se trata de serviço contínuo, para garantir a continuidade na prestação do serviço público, bem como evitar a realização de excessivos processos licitatórios e/ou aditamentos que sobrecarreguem a área técnica responsável por sua realização será possível que o prazo de vigência do termo aditivo não coincida com o exercício financeiro.

Nesse sentido é a Orientação Normativa nº 39 da Advocacia-Geral da União, que assim dispõe:

a vigência dos contratos regidos pelo art. 57, caput, da Lei 8.666, de 1993, pode ultrapassar o exercício financeiro em que celebrados, desde que as despesas a eles referentes sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro, permitindo-se, assim, sua inscrição em restos a pagar.



Fls. nº _____ 684
Proc. nº _____ 299
Ass.: _____

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

Quanto ao limite previsto, o inciso II, do art. 57 da referida Lei, a prorrogação de vigência para os contratos de serviços continuados poderá ser realizada desde que sua duração total não ultrapasse 60 (sessenta) meses. Portanto, deve ser observado pela autoridade competente o limite de 60 meses da duração total do contrato, o que foi obedecido.

1.8. Se houver oferecimento de garantia, a necessidade de sua renovação

A Administração poderá exigir garantia de execução contratual, desde que previsto no instrumento convocatório, conforme o art. 56, da lei 8.666/933.

Logo, em caso de prorrogação contratual, deve haver a renovação da garantia na hipótese de esta ter sido exigida na celebração do ajuste, bem como deve ser atualizada nos casos de alteração do valor do contrato, sejam esses decorrentes de repactuação, reajustes, revisões ou mesmo acréscimos e supressões contratuais.

1.9. Manutenção das mesmas condições de habilitação exigidas na licitação

O art. 55, XIII, da Lei 8.666/93⁵ estabelece que a Contratada deverá manter durante a contratação todas as condições de habilitação e qualificação que forem exigidas na licitação.

Nesse sentido, a autoridade deve verificar se a Contratada atende às condições que foram exigidas quando da realização da licitação.

Dessa maneira, é necessário que, até a data da prorrogação contratual, seja devidamente atestado que não existe proibitivo a que a empresa contratada preste serviços à Administração Pública, com a juntada das seguintes consultas aos autos: Certidão Negativa de Débitos da União; Certidão Negativa de Débitos do Estado; Certidão Negativa de Débitos do Município; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas e Certidão de Regularidade de FGTS.

Nessa toada, sugere-se que a autoridade abstenha-se de prorrogar contratos com empresas com irregularidades fiscais ou trabalhistas, em observância à recomendação do Tribunal de Contas da União para o cumprimento do art. 55, inciso XIII, da Lei no. 8.666, de 1993, pelos órgãos e entidades da Administração Pública, quando da prorrogação de contrato, conforme se verifica na Decisão 506/1998 - Plenário, no sentido de que: (...) atente, à época da renovação dos contratos, para as exigências da lei quanto à manutenção durante a execução do contrato, de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, a fim de que haja regularidade do feito.

⁵ Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.



Fls. nº 685
Proc. nº 202
Ass.: [assinatura]

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

1.10. Justificativa formal e autorização prévia da autoridade superior

Conforme disposto no § 2º do artigo 57 da Lei no. 8.666/1993⁶ é necessário a justificativa por escrito para a prorrogação, bem como a autorização prévia assinada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

1.11. Previsão de recursos orçamentários

Recomenda-se que o gestor junte aos autos as devidas declarações de dotação orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes do aditivo no exercício em curso, ou indicação da parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que há os créditos ou empenhos para sua cobertura;

Deste modo, esses são os requisitos que devem ser analisados pela autoridade competente em cada caso.

Caso haja eventuais dúvidas técnicas sobre a aplicação das regras ou dúvidas jurídicas específicas decorrentes das peculiaridades do caso concreto não abrangidas por este Parecer Referencial, fica facultado sanear os questionamentos por simples assessoramento ou, a depender da complexidade, seja formalizada para emissão do competente Parecer.

Quanto a formalização, o posicionamento do TCU é firme no sentido da obrigatoriedade de Termo Aditivo ao Contrato, sendo que a ausência desse instrumento é considerada irregularidade grave⁶.

O termo aditivo deve conter as cláusulas mínimas necessárias para sua compreensão e eficácia.

Destaca-se, nesse sentido, que a cláusula que prorrogar o prazo estabelecido originariamente no contrato deve consignar a prorrogação do prazo inicial e o novo período de vigência.

O termo aditivo deve indicar também a dotação orçamentária e cláusula que ratifique as demais condições contratuais.

Deve conter, também, cláusula que preveja a renovação ou complementação da garantia, caso exigida inicialmente.

1.12. Minuta do Termo Aditivo

⁶ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato



Fls. nº 686
Proc. nº 202
Ass.: [assinatura]

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

O instrumento adequado para formalização da prorrogação de vigência é o termo aditivo, uma vez que a situação não se amolda às hipóteses elencadas no art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/1993. Deve ser assinado antes de expirado o prazo de vigência contratual, com publicação resumida do instrumento na imprensa oficial, providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, como condição de eficácia (art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993).

Não obstante a lei não prever suas cláusulas mínimas, assim como o fez no caso do contrato, entende-se que, além de ter que ser assinado e datado, deve conter, no mínimo, o seguinte conteúdo:

- a) cláusula que esclareça o objeto do aditivo;
- b) cláusula que trate da vigência, prorrogue o prazo estabelecido no contrato, consignando o novo período de vigência, de preferência indicando a data em que ocorrerá o termo final do novo período contratual; cláusula que trate dos preços, esclarecendo o valor a ser gasto para o período;
- c) cláusula que consigne a dotação orçamentária;
- d) cláusula com a renovação da garantia, caso exigida inicialmente;
- e) cláusula que ressalve a preclusão, caso o reajuste ou repactuação já tenham sido pedidos;
- f) cláusula para tratar da publicação do aditivo, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993; e
- g) cláusula que ratifique todas as cláusulas e condições pactuadas no Contrato que não tenham sido atingidas pelas disposições do aditivo.

Fica aprovada por esta Assessoria Jurídica a minuta do termo aditivo que segue como anexo ao presente parecer jurídico, para utilização em termos aditivos de prorrogação de vigência em contratos administrativos executados de forma contínua.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, cumpre registrar que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de cancelar opções técnicas adotadas pela administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

Recomendo a solicitação de novas certidões, haja vista que algumas das que foram juntadas aos autos possuem sua validade até o dia de hoje 07 de Agosto de 2024 (certidão negativa de dívida ativa da fazenda estadual), encontram-se vencidas no dia de hoje 07 de Agosto de 2024 (certidão de regularidade de FGTS caixa).

DISPOSITIVO

Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada, entende-se por opinar neste parecer que é possível dar-se prosseguimento da prorrogação ao Contrato, com fulcro no art. 57, II c/c §4º da Lei 8.666/93 e no Contrato Administrativo nº 232/2022, desde que sejam incluídas as novas certidões, haja vista que algumas das que foram juntadas aos autos possuem sua validade até o dia de hoje 07 de Agosto de 2024



Fls. nº

687

Proc. nº

202

Ass.: _____

[Handwritten signature]

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

(certidão negativa de dívida ativa da fazenda estadual), encontram-se vencidas no dia de hoje 07 de Agosto de 2024 (certidão de regularidade de FGTS caixa).

É o parecer. Salvo melhor juízo.

ENCAMINHAMENTO

Encaminhem-se os autos à Autoridade Superior para conhecimento e deliberação. Sugerindo, ademais, que seja enviado o processo previamente à Controladoria Interna para análise.

Alto Alegre do Pindaré (MA), 07 de Agosto de 2024.

[Handwritten signature of Emanuel Diniz de Jesus Póvoas]
Emanuel Diniz de Jesus Póvoas

Assessor Jurídico

OAB/MA 21.553