



PARECER JURÍDICO

Contrato nº 306/2024/DLCA

Interessados: **Secretaria Municipal de Administração; Secretaria Municipal de Transporte e Infraestrutura; F. B. CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ nº 52.831.250/0001-77.

Assunto: **Análise sobre a possibilidade de realização do 1º Termo Aditivo de Prazo ao Contrato nº 306/2024, que tem como objeto o fornecimento e aplicação de massa asfáltica CBUQ, para pavimentação na Comunidade do Km 74, para atender as necessidades da Secretaria de Transporte e Infraestrutura do Município de Viseu/PA, conforme requerimento realizado pela contratada.**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. TERMO DE CONTRATO Nº 306/2024/DLCA. SOLICITAÇÃO DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA. POSSIBILIDADE. HIPÓTESE DO ART. 111 DA LEI Nº 14.133/2021. ASPECTOS FORMAIS OBSERVADOS. OPINIÃO PELO DEFERIMENTO.

I – Análise da possibilidade de realização do 1º Termo Aditivo de Prazo do Contrato nº 306/2024, que tem como objeto a fornecimento e aplicação de massa asfáltica CBUQ, para pavimentação na Comunidade do Km 74, para atender as necessidades da Secretaria de Transporte e Infraestrutura do Município de Viseu/PA.

II – Admissibilidade. Hipótese de prorrogação de prazo do contrato administrativo, com base no Art. 111 da Lei nº 14.133/2021.

III – Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

01. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de parecer jurídico sobre o pedido de realização do 1º aditamento de prazo do Contrato Administrativo nº 306/2024, que tem como objeto o fornecimento e aplicação de massa asfáltica CBUQ, para pavimentação na Comunidade do Km 74, para atender as necessidades da Secretaria de Transporte e Infraestrutura do Município de Viseu/PA.

2. Em estrita observância dos atos encaminhados em anexo a consulta, nota-se a existência de:

a) Solicitação de aditivo de prazo para o fornecimento e aplicação de massa asfáltica CBUQ, para pavimentação na Comunidade do Km 74, para atender as necessidades da Secretaria de Transporte e Infraestrutura do Município de Viseu/PA, formulado pela empresa F. B. CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.

b) Documentos da empresa.



c) Intervenção da Secretaria Municipal de Transporte e Infraestrutura corroborando os fundamentos do pedido de aditivo, considerando que os serviços se encontram em evolução, conforme manifestação contida nas Justificativas Técnicas apresentadas por Engenheiro Civil da Prefeitura de Viseu/PA.

d) Solicitação de Parecer Jurídico.

3. Portanto, observa-se que há justificativa da empresa, bem como, corroboração do pedido pela Secretaria Municipal de Transporte e Infraestrutura para fins de elaboração do referido aditivo de prazo.

4. Após isto, vieram os autos para esta Procuradoria Jurídica para análise.

5. É o relatório.

02. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

6. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

7. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, § 4.º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Art. 53 (...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

8. A necessidade de análise jurídica nos procedimentos administrativos licitatórios está prevista ainda nas Resoluções nº 11.535/2014 e nº 11.832/2015, alteradas pelas Resoluções nº 29/2017 e nº 43/2017 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

03. FUNDAMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRORROGAÇÃO DE PRAZO.

9. Trata-se do Contrato Administrativo nº 306/2024, oriundo da Concorrência Pública nº 002/2024, cujo objeto consiste no fornecimento e aplicação de massa asfáltica CBUQ, para pavimentação na Comunidade do Km 74, para atender as necessidades da Secretaria de Transporte e Infraestrutura do Município de Viseu/PA.



10. Cumpre observar que o supracitado contrato previa inicialmente um prazo de 202 (duzentos e dois) dias de vigência, contados da assinatura do instrumento, conforme **Cláusula 4, item 4.1**, de tal modo que o referido prazo findará em 31/12/2024. Todavia, por razões devidamente motivadas nos autos do processo administrativo se faz necessário à realização do 1º Termo Aditivo de Prazo, prorrogando-se o prazo de vigência por mais 180 (cento e oitenta) dias, ficando o novo término para 29/06/2025.

11. Conforme documentos constantes nos autos, no dia 29/11/2024, a empresa contratada F. B. CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, apresentou suas razões e requereu prorrogação do contrato, justificando o seu requerimento nos seguintes termos:

Tal pedido se justifica pelo início do inverno que inevitavelmente gerará atrasos na execução pela natureza do serviço.

Afirmamos também, que a obra se encontra com 59,35% de serviços EXECUTADOS, conforme declarado na última medição e atestado via relatório fotográfico.

12. Sendo assim, considerando que o supracitado contrato tem seu prazo de vigência em vias de terminar, é requerido aditamento contratual para que seja continuada a execução do referido objeto, mantendo-se todas as demais condições contratadas inicialmente, modificando-se apenas a duração contratual, para estendê-lo.

13. Pois bem, no presente caso, aparentemente se denota interesse na continuidade da avença para sua devida conclusão, ante a relevância desta contratação para o Município, bem como, interesse da Contratada, e ainda será mantido o equilíbrio contratual, já que não importará em oneração a este Município, o que se infere a manutenção do caráter vantajoso para a administração pública, pelo que se demonstra viável a possibilidade da prorrogação.

14. Com efeito, o Termo de contrato nº 306/2024/DLCA, formalizado entre o Município de Viseu e a empresa F. B. CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, tem por objeto o fornecimento e aplicação de massa asfáltica CBUQ, para pavimentação na Comunidade do Km 74, para atender as necessidades da Secretaria de Transporte e Infraestrutura do Município de Viseu/PA, portanto a natureza desse é de **contrato por escopo**, ou seja, é uma avença que visa à consecução de um resultado específico, a ser entregue no prazo delimitado pela Administração contratante, conforme disposição contida no inciso XVII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º (...)

XVII - serviços não contínuos ou contratados por escopo: aqueles que impõem ao contratado o dever de realizar a prestação de um serviço específico em período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto;

15. Leciona Marçal Justen Filho¹ acerca da diferença entre o contrato por prazo certo e o contrato por escopo:

¹JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. Páginas 1294 e 1295.



Alude-se a contrato por escopo para indicar avença que impõe ao contratado executar um objeto dotado de individualidade, cuja execução satisfaz o interesse do credor e implica o exaurimento do vínculo contratual. Suponha-se um contrato de obra pública, que tem por objeto a execução pelo contratado de um edifício. Cabe ao contratado adotar todas as providências pertinentes. Concluída a obra e entregue à Administração o contato se extingue.

Já os contratos de duração se caracterizam pela fixação de um período de tempo para o devedor executar a prestação, cujo conteúdo se renova seguidamente. Assim se passa, por exemplo, com os serviços de vigilância. O contratado está obrigado a desempenhar todas as atividades pertinentes, durante um período de tempo. A circunstância de executar a prestação durante um dia, uma semana ou um mês não acarreta a extinção do contrato.

16. A Advocacia-Geral da União, por meio do seu Departamento de Coordenação e Orientação de órgãos jurídicos, posicionou-se no Parecer nº 133/2011/DECOR/CGUAGU da seguinte forma:

16. Nos contratos a termo, ou por tempo determinado – como, por exemplo, o de prestação de serviço, de manutenção de um equipamento ou de conservação de um jardim -, é estipulado um prazo final para execução do contrato, findo o qual estará também terminada a própria vigência do contrato. Segundo Hely Lopes Meirelles, ‘a extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado, nos quais o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, de modo que, uma vez expirado, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público’. Nos contratos a termo, o termo final do prazo de vigência e o fim da obrigação coincidem.

17. Nas palavras de Diógenes Gasparini: ‘A execução do objeto, com consequentes entrega pelo contratado e recebimento pela Administração contratante, compõe, portanto, a principal causa de extinção do contrato administrativo, como é de outros ajustes.’ Nesses contratos, o normal e esperado é que o contrato termine pela conclusão de seu objeto, o que deve ocorrer até o último dia do prazo fixado para sua execução.

[...]

20. No caso dos contratos a termo, o termo final do prazo representará o momento em que o contratado deverá deixar de responder por aquela determinada prestação ou serviço. Nesse caso, a expiração do prazo, que é, ao mesmo tempo, de execução e de vigência do acordo, marca a própria extinção do contrato.

21. Já nos contratos por escopo, é o cumprimento do objeto dentro do prazo de execução que resulta no adimplemento da parte contratada. Findo o prazo fixado no contrato sem o contratado tenha concluído o objeto por sua culpa, caracteriza-se a inadimplência contratual.

22. Segundo ensina Lúcia Vale Figueiredo:

‘(...) casos há em que o último dia de prazo contratual será também o último dia para o contratado terminar a execução do objeto contratual.



De conseguinte – se não concluído ainda o objeto contratual –, o dia subsequente ao último dia do prazo corresponderá ao termo inicial para a caracterização da inadimplência contratual.

Damos um exemplo. Determinada obra deverá ser concluída em noventa dias.

Ao cabo deste tempo, se não concluída a obra, não se esgotou o contrato, porque não implementado ainda o objeto contratual. Mas, inquestionavelmente, o prazo para que se considere o contratado adimplente estará expirado, tendo, a partir daí a Administração o dever de sancioná-lo.

Como, nesta segunda hipótese, não teria sido cumprido o contrato, impende perquirir por que não o foi, e se a culpa é do contratado. Se assim for, caracterizada ficará sua inadimplência. Ou, de revés, se é de ser imputada à própria Administração, hipótese em que não haverá inadimplência do contratado. ’

23. Desse modo, o contrato por escopo se extingue com a conclusão de seu objeto, que se ocorrer até o dia fixado resultará na cessação da obrigação do contratado para com a Administração Pública. No entendimento de Marçal Justen Filho, os contratos de escopo, a que o doutrinador se refere como ‘contratos de execução instantânea’, ‘impõem à parte o dever de realizar uma conduta específica e definida. Uma vez que cumprida a prestação, o contrato se exaure e nada mais pode ser exigido do contratante (...).’

24. Em outras palavras, ‘celebrando-se um contrato para que determinado objeto seja executado, executado este, cumprido estará o contrato. ’ Caso advenha o termo final do contrato e o objeto não tenha sido concluído por culpa do contratado, este será considerado inadimplente e estará sujeito às sanções impostas na lei.

25. Em razão do exposto é que se entende que, no caso de contrato administrativo por escopo, terminado o prazo fixado, a obrigação não estará extinta se o objeto do contrato ainda não estiver concluído e, por esse motivo, o prazo fixado no contrato teria índole moratória, e não extintiva da obrigação. (grifei)

17. Neste aspecto a Lei nº 14.133/2021 admite a prorrogação dos contratos por escopo, quando seu objeto não for concluído no período firmado no contrato, *in verbis*:

Art. 111. Na contratação que previr a conclusão de escopo predefinido, o prazo de vigência será automaticamente prorrogado quando seu objeto não for concluído no período firmado no contrato.

18. No entanto, o parágrafo único do dispositivo prevê a adoção de providências adicionais, quando o atraso na conclusão decorrer de culpa do contratado.

Parágrafo único. Quando a não conclusão decorrer de culpa do contratado:

I - o contratado será constituído em mora, aplicáveis a ele as respectivas sanções administrativas;

II - a Administração poderá optar pela extinção do contrato e, nesse caso, adotará as medidas admitidas em lei para a continuidade da execução contratual.



19. Pode-se verificar nos autos que a motivação apresentada para a prorrogação do prazo de vigência do instrumento contratual em questão não decorreu de culpa da contratada, mas de fatos supervenientes alheios a sua vontade.

20. Ronny Charles², nos ensina, sobre o tema, o seguinte:

O artigo 111 define que, em contratos por escopo, o prazo de vigência será automaticamente prorrogado quando seu objeto não for concluído no período firmado no contrato.

Mesmo nas hipóteses em que a não conclusão decorrer de culpa do contratado, não ocorrerá uma extinção automática do contrato. Nesta situação, ele será constituído em mora, podendo sofrer sanções administrativas. Obviamente, quando a inexecução demonstrar que a continuidade da execução, pelo contratado, não atende ao interesse público, a Administração poderá optar pela extinção do contrato, adotando as medidas admitidas em lei para a continuidade da execução contratual.

21. Conforme consta nos autos do processo há interesse das partes na manutenção na conclusão do referido objeto e sua inexecução tempestiva se deu em virtude da superveniência de fato excepcional, estranho a vontade das partes, e que foi capaz de alterar fundamentalmente as condições de execução do contrato e, ainda, a manutenção do preço praticado se mostra economicamente mais vantajosa para a administração.

22. Dessa forma, infere-se que pelas razões a seguir que é viável e justificada a prorrogação da vigência dos contratos supracitados:

- a) A continuidade na execução do objeto já contratado minimizaria custos e tempo, já que seria mais dispendioso realizar nova licitação, evitando reajustes de preços que poderiam gerar custos à Administração Pública, além de atrasar mais ainda a conclusão do objeto contratado;
- b) Sob o ponto de vista legal, o art. 111 da Lei nº 14.133/2021, prevê que os prazos dos contratos por escopo admitem prorrogação, quando seu objeto não for concluído dentro do período firmado no instrumento contratual, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro. Assim, sua prorrogação, estaria amparada pelo dispositivo legal retrocitado.

23. Por todo o exposto, é cediço que a pretensão de prorrogação do prazo do contrato é juridicamente possível com vistas a se alcançar a satisfação do objeto contratado, desde que preservado os interesses administrativos geradores da avença.

03.1 DA MANUTENÇÃO DAS MESMAS CONDIÇÕES DE CONTRATAÇÃO.

24. Outrossim, torna-se a salientar que o valor global do contrato não sofrerá alteração, não havendo nenhum óbice aparente à legalidade do Aditivo pretendido ante a preservação das condições inicialmente avençadas.

² Torres, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas – 13.ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Juspodivm, 2022, pág. 636.



25. Além disso, cabe a autoridade verificar se a contratada ainda atende às condições de habilitação, que foram exigidas quando da realização da licitação, na forma do que dispõem o § 4º do Art. 91 da Lei nº 14.133/2021, consignando o preenchimento de tais condições nos autos.

Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

(...)

§ 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

26. Sendo assim, cabe a autoridade competente observar se a empresa contratada ainda atende tais requisitos, como ato de zelo ao erário público municipal, em plena observância dos princípios licitatórios que regem esta contratação.

27. Estando, pois, toda a tramitação aparentando a plena regularidade legal sobre seus procedimentos, crê-se na regularidade do procedimento até o presente compasso, pelo que se conclui o que segue.

04. CONCLUSÃO.

28. Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa assessoria jurídica, que após atestada a presença de todos os requisitos elencados neste parecer, será juridicamente válida a realização do 1º Termo Aditivo de Prazo ao Contrato nº 306/2024 para prorrogar sua vigência até 29/06/2025, nos termos do art. 111 da Lei nº 14.133/2021.

29. A título de orientação resumida, e sem prejuízo de tudo que já foi exposto no bojo deste parecer, e que deve ser observado, indica-se objetivamente os procedimentos básicos para tal desiderato, para efeito de plena regularidade da instrução processual, nos seguintes termos:

a) Formalização do procedimento nos mesmos autos do processo administrativo de contratação;

b) Verificação da regularidade da empresa contratada junto as fazendas públicas.

c) Comprovação da existência de disponibilidade orçamentária para cobertura das despesas, considerando a alteração de exercício financeiro.



d) Formalização do ajuste, com publicação do Termo Aditivo.

30. Retornem os autos ao Departamento de Licitações e Contratos Administrativos.

31. Viseu/PA, 17 de dezembro de 2024.

Antonio Carlos dos Santos
Assessor Jurídico
OAB/PA nº. 25.338-B