



Parecer Jurídico nº 84/2024

Termo aditivo de prorrogação contratual

Autoridade Solicitante: Setor de Compras, Licitações e Contratos

Assunto: Termo de aditamento ao Contrato cujo objeto é a “PRORROGAÇÃO DO CARTÃO VALE ALIMENTAÇÃO VEROCHECKE”.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES CONTRATUAIS. APROVAÇÃO DE PRORROGAÇÃO CONTRATUAL.

1. **Possibilidade jurídica** de aditamento do prazo contratual originalmente fixado.

2. **Possibilidade jurídica** de modificação do valor unitário do Vale Alimentação SEM que isso tenha qualquer reflexo no equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

3. **Aprovação da Minuta** de Termo de Prorrogação, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei federal nº 8.666/93 sujeita ao CUMPRIMENTO das seguintes determinações;

3.1) Juntada da **minuta e da declaração** de disponibilidade orçamentária quanto as despesas do exercício em curso devidamente assinada por quem de direito ;

3.2) Juntada da **Nota de Reserva Orçamentária** igualmente assinada, o que é possível em atenção aos Princípios Constitucionais do Formalismo Valorativo, da Eficiência Administrativa, da Lesividade Jurídica Relevante a eventual inobservância das formas jurídicas;

I. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo iniciado com petição da Gerente de Recursos Humanos desta Casa de Leis, em 04 de janeiro de 2024, na qual consta a informação de que a Câmara Municipal contratou a empresa Verocheque Refeições., para a prestação de serviço de vale alimentação na forma de créditos em cartões eletrônicos, que foi aditado com acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento), encerrando-se no dia 02 de Abril de 2024.

Ressalto, por oportuno, que a referida contratação decorreu do Pregão Presencial nº 06/2023 . Em razão disso, celebrou-se o Contrato Contrato nº 18/2023, firmado em 03/08/2023, sob Processo nº 16, de 25/05/2023, com vigência no período de 03/08/2023 a 02/04/2024.

Nesta oportunidade, requer-se a análise do Termo de Aditamento nº 01/2024, para fins de prorrogação da contratação pelo prazo de 12 (doze) meses, no período então de 03/04/2024 a 02/04/2025, podendo ser prorrogado a critério das partes, até o limite de 60 (sessenta) meses, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e alterações posteriores.

Tal Termo de Aditamento tem 02 (dois) fundamentos, notadamente, 1)Prazo Contratual, 2) Modificação do Valor Unitário do benefício do vale alimentação que passará do valor unitário de R\$ 420,00 (quatrocentos e vinte reais) para o valor de R\$ 450,00 (Quatrocentos e Cinquenta) reais pelo período de 12 (doze) meses por força da Portaria 22/2024.



À esta Procuradoria Jurídica foi solicitada a análise do procedimento e a Minuta do Termo de Aditamento.

Cumpra ressaltar que o presente parecer é ato administrativo formal opinativo exarado em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei.

Eis a síntese do necessário.

II. ANÁLISE JURÍDICA

II.I – DA POSSIBILIDADE DE

PRORROGAÇÃO CONTRATUAL

Inicialmente deve ser expor que a prorrogação contratual consiste no prolongamento do lapso temporal originalmente fixado, nas mesmas condições e com o mesmo contratado.

Assim, tem-se que a presente prorrogação NÃO pode fixar novas condições, não previstas no instrumento original.

Nesse ponto, afirma-se que a possibilidade de prorrogação de contratos celebrados à execução de serviços contínuos está prevista no art. 57, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, *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;

[...]

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

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Em razão do exposto, faz-se necessário elucidar o que são serviços executados de forma contínua, cujo Tribunal de Contas da União¹, entende se tratar dos serviços auxiliares e necessários à Administração no desempenho das respectivas atribuições.

¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União –TCU. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 774.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | **Site:** www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Tais contratos caracterizam-se por possuírem um objeto que se estende no tempo, executando serviços repetitivos ou um conjunto de demandas previamente estipuladas que são faturadas, em geral, mensalmente. Ratifica-se a referida posição externada no precedente abaixo colacionado, *litteris*:

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. Estão abrangidos não apenas serviços essenciais, mas também as necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades de menor relevância (tal como limpeza, por exemplo). O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço².

Conclui-se, portanto, que os serviços contínuos são aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.

Dito isto, via de regra, a contratação não pode ultrapassar o prazo de vigência do crédito orçamentário respectivo.

Contudo, há quatro exceções, nos incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/93 e, dentre elas, consta a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, conforme transcrito alhures.

Noutro aspecto, tem-se que o art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, limita a prorrogação ordinária ao prazo máximo de 60 (sessenta) meses.

A soma dos prazos de vigência inicial do contrato originário, dos termos aditivos anteriormente celebrados e do termo aditivo que se pretende celebrar não pode ultrapassar tal limite.

In casu, o Contrato nº 18/2023 foi firmado no período entre 03/04/2024 a 02/04/2025, podendo ser prorrogado a critério das partes, até o limite de 60 (sessenta) meses, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e alterações posteriores.

Assim, como o contrato foi feito por 12 (doze) meses apenas, não há que se falar em extrapolação do prazo de 60 (sessenta) meses.

Frise-se que a lei não estabeleceu a necessidade de o edital ou contrato conter previsão expressa, para possibilitar a prorrogação de vigência, baseada no art. 57, II, da Lei n. 8.666/93.

No entanto, no bojo do Contrato nº 18/2023, firmado com a Empresa VEROCHIQUE a possibilidade dessa prorrogação consta – expressamente – da Cláusula 13.1 do documento.

Portanto, concretamente é possível a renovação da vigência, uma vez que o permissivo legal a atrela à certificação pela área técnica de que a soma dos prazos, incluindo aquele do aditivo pretendido, não ultrapassa 60 (sessenta) meses.

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo: 2016, p. 1109.



II.2 – DA POSSIBILIDADE DE *MODIFICAÇÃO DO VALOR UNITÁRIO DO CARTÃO VALE ALIMENTAÇÃO*

A análise jurídica a ser respondida nessa etapa do parecer se resume a resposta da seguinte questão: É possível a Câmara Municipal modificar o valor do contrato administrativo firmado entre a Câmara e a VEROCHEQUE para que o valor do Cartão Vale Alimentação fruído pelo servidor passe de R\$420,00 (Quatrocentos e Vinte) para R\$450,00 (Quatrocentos e Cinquenta Reais) ?

Relembre-se que o prazo de vigência desse contrato administrativo e tampouco os índices inflacionários a ele aplicáveis já foram analisados no capítulo anterior.

O ponto aqui analisado é: Existe fundamentação jurídica para autorizar a modificação do valor individual que CADA servidor recebe em seu Cartão Vale Alimentação e que, via de consequência, é repassado pela Câmara Municipal à VEROCHEQUE?

A resposta a essa questão é desenganadamente **POSITIVA** por 02 (duas) razões jurídicas distintas.

A 1ª(primeira) decorre da compreensão que já externalizei nos Pareceres Jurídicos 61/2023 e 77 de 2023 e que aqui mantenho, já que as conclusões ali expostas fundamentam meu convencimento que aqui se repete.

Faço, então, essa ressalva apenas para fins de REGISTRO de posicionamento jurídico.

Com efeito, em contratos como o presente, o aspecto econômico do negócio jurídico travado é distinto dos contratos em que a Câmara Municipal é a fornecedora direta dos bens.

Noto, então, que existem similaridades ESSENCIAIS e assim a MESMA racionalidade econômica e jurídica subjacente as razões de fato e de direito que ensejaram a emissão dos Pareceres 61/2023 e 77/2023 e a análise aqui elaborada, justamente porque o ponto central que permite a resolução de ambas questões são as mesmas.

Isso porque a chave para delinear nessa complexa relação entre Câmara Municipal, VEROCHEQUE e Servidor Público é a distinção jurídica entre Repasse e Pagamento.

Notadamente, o primeiro se constitui como mera saída do dinheiro nos cofres públicos de uma maneira ampla, geral e irrestrita seja porque o Poder Público deve a alguém ou mesmo porque esse dinheiro está na disponibilidade da Fazenda Pública pelas razões jurídicas das mais diversas SEM pertencê-lo, o que se verifica, exemplificativamente, no caso dos repasses constitucionais obrigatórios ou mesmo das relações de Substituição Tributária.

Vê-se, em todos esses casos, que *não coincidem as figuras do devedor* de direito, entendido como sujeito passivo da relação jurídica, e aquele que materialmente entrega a quantia monetária a quem a receber.

Aliás, o que se deve igualmente firmar por amor a dogmática jurídica e contábil é que os repasses constituem-se num gênero e o pagamento numa de suas espécies exatamente porque a transferência material de determinada quantidade de dinheiro a alguém não traduz, na essência, o negócio jurídico e econômico subjacente a essa operação econômica.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E-mail: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Aprofundando a análise, tem-se que enquanto nos pagamentos a saída de dinheiro se dá por uma obrigação própria, específica, passível de execução em desfavor daquele que não a cumpre, nos casos de meros repasses essa pessoa que disponibiliza a quantidade de dinheiro a alguém não pode ser coarctada a satisfazer eventual obrigação descumprida por quem a firmou.

É que o Vale Alimentação constitui-se como benefício indenizatório pago ao servidor PELO trabalho então realizado, para que então seja possível e viável desempenhar as tarefas inerentes a seu cargo.

Nessa perspectiva, então, o que é preciso firmar é que a titularidade dos direitos inerentes a esse benefício é do SERVIDOR público e NÃO da Câmara Municipal, já que tal benefício foi criado por Lei e instituído em favor de cada um dos servidores, não se podendo modificar essa premissa fixada pelo Legislador.

A rigor, então, tal benefício constitui-se como um direito subjetivo de CADA servidor que tem o Poder Público como sujeito PASSIVO dessa relação obrigacional.

E se fosse necessário dizer mais algo sobre esse quadro, ainda seria de bom tom explicitar que as razões que legitimam esse raciocínio prendem-se, essencialmente, a constatação de que os Contratos funcionam enquanto "*vestimenta*" das *operações econômicas* sendo que as razões econômica que legitimam e justificam a formalização daquele contrato são entendidas como sua causa.

Logo, operações econômicas centrais configuram os motivos negociais que explicam a realização de cada uma das figuras contratuais porque em cada operação econômica se enxerga um conjunto de vantagens e desvantagens geradas a partir de diversos deveres de conduta.

Tal ponderação é relevante porque cada figura contratual se notabiliza, essencialmente, pelos diversos conteúdos econômicos das prestações avançadas justamente porque cada uma delas prevê deveres diversos para cada uma das partes.

Assim, deve-se observar que a modificação de qualquer dos pontos da operação econômica basilar altera, naturalmente, a posição jurídica das partes contratantes.

Na sequência, o que se vê é que o Contrato Administrativo entre a Câmara Municipal e a VEROCHIQUE se destina a satisfazer um direito do próprio servidor público onde o Legislativo é mero intermediário, e gestor, do MODO de executar esse direito titularizado pelo servidor.

Em poucas palavras: O direito á prestação principal desse contrato entre Poder Público e VEROCHIQUE constitui-se como benefício em favor de TERCEIRO, assimilando-se tal figura aquela previsão legal fixada pelo Código Civil (Benefício em favor de terceiro).

Todas essas considerações são relevantes porque o conjunto de obrigações havidas entre a Câmara Municipal e a VEROCHIQUE giram em torno do MODO de implementar os direitos do servidor, de sorte que a Câmara NÃO titulariza direito de crédito próprio de nesse contrato, não gozando, assim, de qualquer posição jurídico ativa relacionada ao direito de EXIGIR qualquer contraprestação concernente a esses créditos.

Ora, o que então se enxerga é que a remuneração desse Contrato Administrativo, conquanto seja OPERACIONALIZADA pelo REPASSE de verbas orçamentárias à VEROCHIQUE, não representa qualquer PAGAMENTO da Câmara Municipal a essa empresa porque, repita-se, o TITULAR dos direitos e deveres inerentes aos créditos gerados é o próprio servidor público.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Nisso, então, se vê que a equação econômica desse contrato é orientada pela Taxa de Administração desses Cartões já que o retorno econômico desses créditos em prol da VEROCHIQUE se dá quando o servidor paga as compras realizadas junto ao estabelecimento empresarial credenciado junto a essa empresa.

E em assim sendo nota-se quem remunera a VEROCHIQUE, e transfere a titularidade desses créditos para tal empresa, é o próprio servidor a cada compra que é realizada já que apenas nesse momento a empresa efetivamente lucra na medida em que cobra um percentual do estabelecimento comercial quando da transação realizada.

Enxerga-se, então, por esse prisma que a causa econômica por trás do negócio jurídico entre a Câmara Municipal e a VEROCHIQUE não se constitui numa relação de crédito e débito, nela não se enxergando NEM credor e TAMPOUCO devedor onde não há, então, qualquer razão econômica ligada a troca de titularidades jurídicas entre tais partes por força do repasse dos créditos firmados em favor da VEROCHIQUE.

Nesses casos, e a minguada de disposição contratual em sentido contrário, não pode haver a exigência de qualquer conduta em face da Câmara Municipal caso o servidor, por qualquer motivo, tenha débitos junto à VEROCHIQUE já que o Poder Legislativo não é ator relevante nessa relação civil.

Resumindo: Enquanto a Câmara Municipal apenas repassa à VEROCHIQUE uma determinada quantidade de CRÉDITOS a um custo ZERO e que, portanto, NÃO varia para mais ou para menos independentemente do valor repassado a essa empresa, as transações realizadas pelo servidor é que constituem-se como a fonte de remuneração dessa empresa.

Portanto, e justamente por isso, é que o VALOR que a Câmara Municipal disponibiliza em CADA um desses Cartões afigura-se como algo irrelevante para fins de avaliação da equação econômico-financeira desse Contrato Administrativo já que justamente porque, repita-se, a Câmara atua como mera REPASSADORA à VEROCHIQUE de um direito subjetivo titularizado pelo servidor público.

Logo, não se enxerga nesse ponto qualquer modificação dessa relação “custo-benefício” haurida da relação contratual entre a Câmara Municipal e a VEROCHIQUE apta a trazer para o presente debate qualquer discussão acerca dos limites máximos e mínimos aplicáveis à análise de eventual modificação QUANTITATIVA do objeto do contrato.

Conclui-se, então, essa 1ª(primeira) parte afirmando-se que não se aplicam a espécie NEM o art.65 §1º da Lei Federal 8666/93 e tampouco a limitação de 25 %(vinte e cinco) por cento para o acréscimo ou supressão de objeto licitado, exatamente porque nessa relação entre Câmara Municipal e VEROCHIQUE a modificação QUANTITATIVA de objeto NÃO modifica qualquer posição jurídica ou econômica da referida empresa, de modo que a modificação do VALOR depositado em CADA cartão vale alimentação NÃO cria ou modificando suas vantagens ou desvantagens contratuais seja da VEROCHIQUE seja da Câmara Municipal.

Friso que o Aditivo aqui analisado tem natureza jurídica de mero ato de documentação, e assim, ato que se presta a registrar a ocorrência histórica de um fato contratual mas que não repercute na modificação de qualquer das cláusulas do contrato e tampouco de seu conteúdo.

Repetindo então para não haver dúvida: O presente aditivo se constitui como ato jurídico destinado a permitir que exista no Departamento de compras um documento expondo que será ampliado o VALOR pago em CADA vale alimentação disponibilizados aos servidores.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Sublinhe-se, por fim, que não se está diante de alteração do conteúdo do objeto contratual não se vislumbrando, assim, qualquer burla ao dever de licitar justamente porque o aditamento juntado limita-se a ampliar o valor do benefício de Cartões Vale Alimentação a ser mensalmente entregue aos servidores.

Juridicamente, portanto, é POSSÍVEL o aditamento proposto.

II.3 – DA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO

ADMINISTRATIVO

Quanto ao pressupostos procedimentais para o aditamento contratual passa agora a ser enfrentada.

Com efeito, a manifestação do Gestor do Contrato, sobre a prestação adequada dos serviços e o cumprimento de todas as obrigações contratuais instrui o pedido e foi elaborada sob forma de relatório firmado pela Sra. Simone Ghilardi Rocha Capuzzo (Protocolo 409/2024).

Na sequência, o procedimento vem instruído com a justificativa dando conta de que valores estabelecidos no ainda são vantajosos para o poder público para o USUÁRIO do benefício Vale Alimentação (Protocolo 333/2024).

A partir da leitura das razões expostas no Protocolo 333/2024 nota-se que financeiramente, a prorrogação desse Contrato vigente se mostra vantajosa, tendo em vista que o seu valor, mesmo corrigido pelos índices contratuais, não supera o preço eventualmente obtido em nova licitação, isso sem falar nos custos da própria licitação.

Além disso, consta nova pesquisa de preços, com diversificadas fontes (Câmara Municipal de Jacarei, Câmara de Salmourão, Prefeitura de Santana de Boa Vista) obrigatoriamente de se buscar a vantajosidade econômica para a Administração também deriva do art. 3º e do art. 57, II, ambos da Lei nº 8.666/93 (Protocolo 333/2024).

No mais, não compete a este parecerista verificar a verossimilhança da pesquisa de preços por se tratar de assunto técnico podendo apenas emitir opiniões ou formular recomendações sobre o tema³.

Sobremais, sabe-se que nos termos do art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/93, a contratada deverá manter durante toda a vigência do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Nesse particular, tem-se que as Certidões juntadas no Protocolo 322/2024 denotam o cumprimento dessas condições pela contratada, a menos é claro, que esses documentos fossem falsos sendo que eventual informação de falsidade desses documentos NÃO chegou a esses autos.

³ Neste sentido, é o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União: “A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento”.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Lembre-se que o interesse das partes na prorrogação da vigência contratual consta da Carta de Anuência da contratada juntado sob o Protocolo 324/2024.

Pondere-se que a Autorização da Autoridade Administrativa competente deferir o prosseguimento do aditamento consta do Protocolo 3100/2024.

Em relação à matéria orçamentária, a Administração juntou aos autos minuta de declaração de disponibilidade orçamentária quanto as despesas do exercício em curso embora NÃO assinada, devendo então sê-lo ATÉ a conclusão do presente expediente.

Assim, falta ao Departamento competente juntar ao presente procedimento os documentos relativos à previsão orçamentária e a indicação dos códigos relacionados à despesa que vai ser gerada nesse procedimento.

Entretanto, até o encerramento da presente prorrogação isso é possível graças a alguns Princípios de ordem constitucional e administrativa aplicáveis a espécie.

Invoca-se aqui, então, como fundamento apto a legitimar essa posição jurídica o Princípio do Formalismo Valorativo.

Como se sabe, qualquer documento que deva compor o processo administrativo de contratação constitui-se como forma jurídica em sentido amplo, entendida como MODO de exteriorizar um determinado FATO ou ATO jurídico.

Nessa linha, as formas jurídicas como um todo investem-se da tarefa de indicar as fronteiras para o começo e o fim do processo administrativo, legislativo ou jurisdicional devendo ainda, circunscrever o material a ser formado no âmbito da tramitação de cada um desses expedientes.

A esse ângulo visual, então, as prescrições formais (e o dever de juntar documentos ao processo administrativo ANTES que ele seja encerrado) devem ser sempre apreciadas conforme a finalidade e sentido a serem alcançados por aquele procedimento em curso e que pode ser legislativo, administrativo ou jurisdicional.

Deve-se então adotar um sentido razoável, equilibrado, ponderado no âmbito da interpretação inerente ao termo FINAL pelo qual devem ser juntados esses documentos, evitando-se todo exageros em sua análise interpretação.

Portanto, se a finalidade de qualquer prescrição jurídica foi atingida na sua essência, sem prejuízo a interesses dignos de proteção envolvidos no âmbito dessa tramitação, NÃO se deve paralisar a tramitação desse processo administrativo CASO a juntada desses documentos seja POSSÍVEL até seu encerramento, tudo de modo que eventual defeito de forma que não contamine os objetivos constitucionais que justificam a edição daquele ato NÃO deve prejudicar à tramitação administrativa.

Logo, eventual inobservância MOMENTÂNEA de alguma forma jurídica, ainda que grave, pode ser sempre relevada se o ato alcançar a finalidade que legitima a razão de ser de sua existência.

Assim, o Formalismo Valorativo que deve ser aplicado ao Processo Administrativo consagra, em verdade, o Princípio da **INSTRUMENTALIDADE das FORMAS** já que o processo administrativo, em sua expressão instrumental, constitui meio destinado a viabilizar o acesso à ordem jurídica justa, estando impregnado, por essa mesma razão, de valores básicos que lhe ressaltam os fins eminentes a que se encontra vinculado.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Tanto assim, aliás, que decretação de nulidade de eventual Processo Administrativo depende de efetiva demonstração de prejuízo por força dessa eventual inobservância da norma jurídica posta, o que se afirma em atenção ao Princípio do *Pas de nullité sans grief*.

O 2º(segunda) fundamento apto a ensejar a posição aqui adotada liga-se ao **Princípio da Lesividade Jurídica**, já encampado TANTO pelo ordenamento jurídico penal QUANTO pelo ordenamento jurídico ADMINISTRATIVO no âmbito da NOVA Lei de Improbidade Administrativa.

Com efeito, a Lesividade liga-se a quantificação da lesão ao bem jurídico tutelado, isto é, do grau da ofensa que eventual DESCUMPRIMENTO de uma regra jurídica possa causar ao bem jurídico tutelado.

A teoria do *harm principle* possui aceitação nos países que adotam a *common law*.

O harm principle, originado a partir das considerações fundamentais da obra On Liberty de Stuart Mill (1859), datada de 1859, agrega a noção de que só podem ser castigadas legitimamente as condutas que carregam consigo uma ofensa ou lesão (princípio do dano).

Assim, eventuais violações a proibições ou imposições de deveres de qualquer tipo e devem ser VALORADAS a partir da PONDERAÇÃO entre as regras jurídicas, por eles tuteladas, e o GRAU de ofensa a esses bens jurídicos que decorre da eventual FLEXIBILIZAÇÃO dessas regras.

Tal Princípio vem consagrado no art. 11 parágrafo 4º da Nova Lei de Improbidade Administrativa, *litteris*:

§ 4º Os atos de improbidade de que trata este artigo exigem lesividade relevante ao bem jurídico tutelado para serem passíveis de sancionamento e independem do reconhecimento da produção de danos ao erário e de enriquecimento ilícito dos agentes públicos

Nota-se, então, que NÃO é qualquer burla a determinada norma PROCEDIMENTAL do Processo Administrativo que poderia justificar sua PARALISAÇÃO ou mesmo sua NULIDADE já que, para isso, seria necessário constatar de ANTEMÃO, que tal burla atentou contra o bem jurídico protegido por essa norma.

Dito isso, tem-se que eventual juntada desses documentos acima indicados devidamente assinados ATÉ a assinatura da prorrogação contratual prestigia os Princípios do Formalismo Valorativo e da Lesividade Jurídica já que, ao tempo que não paralisam a tramitação dessa contratação administrativa, também protegem a probidade e a responsabilidade fiscal justamente porque nenhuma das autoridades ou departamentos responsáveis desta Casa de Leis indicou que faltariam recursos administrativos, financeiros ou orçamentários para que a presente contratação pudesse ter seguimento.

Quer-se dizer, então, que os Departamentos Competentes dessa Casa de Leis, a um só turno, podem trazer tais documentos ao procedimento ANTES que ele seja remetido à Autoridade competente para sua assinatura justamente porque tal juntada e assinatura até seu encerramento NÃO atenta contra as normas jurídicas que justificam sua edição, seja na Lei de Licitações seja na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com efeito, a contratação aqui visualizada NÃO está, ao fim e ao cabo, criando despesa nova, desconhecida ou mesmo imprevista para a Administração dessa Casa de Leis e

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

tampouco está trazendo a esse cenário despesas com preços diversos ou manifestamente superiores aos que já vem sendo pagos pela Câmara Municipal para este contrato.

Na verdade o que se está fazendo é tão somente manter o fluxo de pagamentos a mesma sociedade empresária acrescida apenas e tão somente da mudança de valor do benefício que já vem sendo praticados no âmbito desse contrato, sem que nele incidam nem ao mesmo os reajustes decorrentes do processo inflacionário.

Logo, respeitando-se eventuais posições jurídicas mais formalistas e arraigadas a rigidez e engessamento da máquina administrativa, entende-se que a assinatura e juntada desses documentos até a assinatura desse aditivo contratual permitirá que o Departamento de Compras melhor se organize e dê sequência a todos os seus processos administrativos de contratação, adequando seu devido funcionamento às necessidades já apontadas por todos os departamentos competentes dessa Casa de Leis.

Ao final, deverá, ainda, ser realizada a publicação do termo aditivo assinado como preceitua o art. 61, §1º, da Lei federal n. 8.666/93.

Não há então qualquer outra observação a fazer já que, a mingua de prova em contrário, os documentos juntados demonstram o cumprimento dos requisitos legais.

II.4– DA ANÁLISE JURÍDICA DA MINUTA DE ADITAMENTO

Relativamente à minuta de termo de aditamento, esta se encontra bem confeccionada. Colhem-se as seguintes modificações contratuais;

CLÁUSULA QUINTA – DO VALOR CONTRATUAL

5.2 Pela execução do objeto ora contratado a CONTRATANTE pagará à CONTRATADA, atualmente, o valor máximo de **R\$450,00** (quatrocentos e cinquenta reais) mensal, referente ao crédito a ser disponibilizado a cada servidor em seu respectivo cartão de Vale-Alimentação.

5.5 Fica Aditado o presente contrato no valor estimado de mais R\$ 64.800,00 (sessenta e quatro mil e oitocentos reais);

5.6 O valor do Contrato com Aditamentos perfaz o total de: R\$ 105.120,00 (cento e cinco mil cento e vinte reais);

CLÁUSULA OITAVA – DA VIGÊNCIA CONTRATUAL

8.3. Em razão do presente aditamento, as partes prorrogam por 12 (doze) meses o prazo de vigência do contrato em questão, de 03/04/2024 a 02/04/2025, podendo ser prorrogado a critério das partes, até o limite de 60 (sessenta) meses, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e alterações posteriores.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Nota-se, aqui, a partir da leitura desses textos, que a minuta de aditamento NÃO traz qualquer aumento de valor no tocante às prestações mensais DEVIDAS pelo Legislativo e a sociedade empresária VEROICHEQUE justamente porque a Câmara Municipal atua nesse contrato como mera REPASSADORA do dinheiro ALHEIO, de propriedade dos servidores.

Entretanto, isso não quer dizer que NÃO deva haver previsão ORÇAMENTÁRIA para cobrir tais repasses, já que SE o Orçamento do Legislativo NÃO dispuser desses valores em prol do servidor, conseqüentemente, o Parlamento NÃO poderá repassá-los a VEROICHEQUE descontando-os, naturalmente, do servidor.

Assim, e porque não há qualquer ressalva ou observação a ser feita quanto a redação proposta justamente porque ela apenas REFLETE o dever da Câmara Municipal AUMENTAR o repasse valor de propriedade do servidor e que é feito à VEROICHEQUE.

Por fim, a alteração de prazo contratual não encontra qualquer ilegalidade o que se afirma por todos os fundamentos colacionados no capítulo II.1. Assim, a minuta de termo de prorrogação está, portanto, em conformidade com a legislação.

V. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, são feitas as seguintes conclusões;

1) **Legalidade do aditamento** do prazo contratual originalmente fixado.

2) **Legalidade**, sob o prisma jurídico, de modificação do **valor unitário** do Vale Alimentação SEM que isso tenha qualquer reflexo no equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

3) **APROVAÇÃO** da minuta do termo de prorrogação, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei federal nº 8.666/93 condicionada ao cumprimento das seguintes exigências;

3.1) Juntada da **minuta e da declaração** de disponibilidade orçamentária quanto as despesas do exercício em curso devidamente assinada por quem de direito ;

3.2) Juntada da **Nota de Reserva Orçamentária** igualmente assinada, o que é possível em atenção aos Princípios Constitucionais do Formalismo Valorativo, da Eficiência Administrativa, da Lesividade Jurídica Relevante a eventual inobservância das formas jurídicas;

Ainda, deve ser providenciada a assinatura do termo de prorrogação por ambas as partes e a publicação do termo deve ser realizada em obediência ao art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93⁴.

Esse é, então, o Parecer a que submeto à superior consideração.

São Roque, 28 de Março de 2024.

Gabriel Nascimento Lins de Oliveira

Procurador Jurídico Legislativo

OAB/SP 333.261

Matrícula 392-1

⁴ Art. 61, parágrafo único da Lei 8.666: "A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei".