



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'

Parecer Jurídico nº 06/2025

Termo aditivo de prorrogação de tempo contratual

Autoridade Solicitante: Setor de Compras, Licitações e Contratos

Assunto: Termo de aditamento ao Contrato cujo objeto é a “ *PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PORTARIA NAS DEPENDÊNCIAS DA CÂMARA MUNICIPAL* ”.

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

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

2. **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;

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

2.2) 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 do gestor do contrato firmado entre a Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque e a empresa GH Serviços Ltda, inscrita sob CNPJ: 21.460.339/0001-40, para “Prestação de serviços de portaria nas dependências da Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque, localizada na Rua São Paulo, nº 355, Jardim Renê, São Roque – SP, com fornecimento da mão de obra e equipamentos necessários para a perfeita execução dos serviços”.

Ressalto, por oportuno, que a referida contratação decorreu do Pregão Presencial nº 06/2022 .

Nesta oportunidade, requer-se a análise do Termo de Aditamento, para fins de prorrogação da contratação pelo prazo de 12 (doze) meses, no período então de 14/01/2025 a 13/01/2026, 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.

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

Cumprе 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.

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

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.



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 14/2022 foi firmado no exercício de 2022 até o limite de 60 (sessenta) meses, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e alterações posteriores. Acresça-se que o Contrato nº 14/2022, contém a possibilidade dessa prorrogação consta – expressamente – da Cláusula 8, item 8.1 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.

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 pelo servidor Lucas Alexandre Batista (Protocolo 391/2025).

Na sequência, o procedimento vem instruído com a justificativa dando conta de que os valores pagos pela Câmara Municipal seriam justos, e portanto equilibrados em face da realidade do mercado de consumo no qual esse contrato se insere (Protocolo 458/2025).

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

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'

A partir da leitura das razões expostas no Protocolo 458/2025 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 (CARDTEC, Câmara Municipal De São Carlos/SP, Fundação Helio Augusto De Souza - FUNDHAS/SP e Câmara Municipal de Louveira/SP), conforme Protocolo 391/2025.

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 395/2025 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.

Lembre-se que o interesse das partes na prorrogação da vigência contratual consta da Carta de Anuência da contratada juntado sob o Protocolo 393/2025.

Pondere-se que a Autorização da Autoridade Administrativa competente deferir o prosseguimento do aditamento consta do Ofício Câmara 07/2025 e Protocolo 392/2025.

Em relação à matéria orçamentária, a Administração juntou aos autos Protocolo de disponibilidade orçamentária quanto as despesas do exercício em curso que NÃO se encontra REDIGIDA e tampouco assinada, devendo então tal documento ser formalizado e inserido nos autos 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.

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

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

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.

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.

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'

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 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.

Logo, respeitando-se eventuais posições jurídicas mais formalistas e arraigadas a rigidez e engessamento da máquina administrativa, entende-se que a formalização, 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;

4.6 Fica Aditado o presente contrato no valor estimado de

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'

mais R\$ 235.155,12 (duzentos e trinta e cinco mil e cento e cinquenta e cinco reais e doze centavos) pelo período estimado de 12 (doze) meses, sendo que a CONTRATADA obriga-se a executar os serviços, objeto deste aditamento, pelo preço de R\$ 19.596,26 (dezenove mil quinhentos e noventa e seis reais e vinte e seis centavos) mensal;

4.7 O valor do Contrato com os Aditamentos perfaz o total de: R\$ 796.293,06 (setecentos e noventa e seis mil duzentos e noventa e três reais e seis centavos);

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.

Nota-se, nesse particular, que a minuta de aditamento promove adequações nas Cláusulas 4.6 e 4.7 do contrato originário, nos termos do art. 57, inciso IV, da Lei federal nº 8.666/93.

Há, ainda, na Cláusula 5 da minuta em análise, a previsão da dotação orçamentária que lhe dá suporte.

Assim, e porque não há qualquer ressalva ou observação a ser feita quanto a redação proposta tem-se que 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) **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;

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

2.2) 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.

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".

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'

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

São Roque, 10 de Janeiro de 2025 na hora assinada digitalmente.

Gabriel Nascimento Lins de Oliveira

Procurador Jurídico Legislativo

OAB/SP 333.261

Matrícula 392-1