



PARECER JURÍDICO Nº 0190/2025

PROCESSO: PR2025.09/CLHO-00438

REQUERENTE: SECRETÁRIO MUNICIPAL DE GESTÃO E ORÇAMENTO

OBJETO: ADITIVO DE PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO Nº 075/2025 QUE TEM COMO OBJETO É CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS PARA REALIZAÇÃO DE ESTUDO DE VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA – EVEF, PARA ESTIMAR O MELHOR VALOR A SER PAGO PELOS SERVIÇOS REFERENTES À GESTÃO BANCÁRIA DA FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES E FUNCIONÁRIOS ATIVOS, INATIVOS, PENSIONISTAS, CRÉDITO CONSIGNADO, ARRECADAÇÃO DE RECEITAS DIVERSAS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E ORÇAMENTO DE COELHO NETO/MA

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL: ART. 105, 107 e 111, DA LEI Nº 14.133/2021.

1. RELATÓRIO

Trata-se da solicitação de prorrogação de prazo de vigência do contrato nº 075/2025, referente a Contratação de serviços especializados para realização de Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira – EVEF, para estimar o melhor valor a ser pago pelos serviços referentes à gestão bancária da folha de pagamento dos servidores e funcionários ativos, inativos, pensionistas, crédito consignado, arrecadação de receitas diversas para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Gestão e Orçamento de Coelho Neto/MA, conforme especificações contidas no contrato e suas respectivas publicações juntado no processo (págs. 06/25), de acordo com a CLAUSULA OITAVA do contrato original.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, importa asseverar que compete a esta assessoria prestar consultoria sob prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspecto relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, ressalvadas as hipóteses teratológicas.

Os limites supramencionados em relação a atividade desta assessoria jurídica se fundamentam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa. Outrossim, as

manifestações desta Assessoria são de natureza opinativa e, desta forma, não vinculantes para o gestor público, podendo este adotar orientação diversa daquela emanada do parecer jurídico.

Primeiramente esclarecer que os serviços continuados são aqueles voltados para o atendimento a necessidades públicas permanentes, cujo contrato não se exaure com uma única prestação, pois eles são cotidianamente requisitados para o andamento normal das atividades do ente federativo.

A doutrina define como execução continuada aquela cuja ausência paralisa ou retarda o serviço, de modo a comprometer a respectiva função estatal. Por se tratar de necessidade perene do Poder Público, uma vez paralisada ela tende a acarretar danos não só à Administração, como também à população.

Quanto a prorrogação dos **contratos contínuos**, os arts. 105 e 107 da Lei Federal 14.133/21, admite a prorrogação dos contratos administrativos. É o que podemos notar na leitura dos dispositivos legais citados abaixo:

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

Assim, a **prestação de serviços a serem executados de forma contínua** poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos objetivando a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, respeitada a vigência máxima decenal.

Importante destacar que o Art. 91, da Lei Federal nº 14.133/21 estabelece que os contratos de aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público, sendo admitida a

forma eletrônica na celebração, bem como estabelece a obrigatoriedade da verificação da regularidade fiscal do contratado, vejamos:

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.

(...)

§ 3º Será admitida a forma eletrônica na celebração de contratos e de termos aditivos, atendidas as exigências previstas em regulamento.


§ 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.

Da mesma forma a minuta do aditivo contratual a ser firmado com as licitantes vencedoras, que acompanha o requerimento, de estar em consonância com o Art. 89 c/c art.92 da lei 14.133/21, vejamos:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de

- 
- atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
 - VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
 - VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
 - VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
 - IX - a matriz de risco, quando for o caso;
 - X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
 - XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
 - XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
 - XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
 - XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
 - XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
 - XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
 - XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
 - XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
 - XIX - os casos de extinção.

No entanto, no caso dos autos trata-se de Contratação de serviços especializados para realização de Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira – EVEF, para estimar o melhor valor a ser pago pelos serviços referentes à gestão bancária da folha de pagamento dos servidores e funcionários ativos, inativos, pensionistas, crédito

consignado, arrecadação de receitas diversas para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Gestão e Orçamento de Coelho Neto/MA, objeto este que não pode ser considerado de serviço contínuo pela sua natureza, posto que a natureza desse é de contrato por tempo determinado.

Importa mencionar que temos também o **Contrato de escopo**, ou seja, aquele que visa à consecução de um resultado específico, a ser entregue no prazo delimitado pela Administração contratante.

Ademais, para serviços não contínuos ou continuados, que sejam de natureza de **Contrato de escopo**, a Lei nº 14.133/2021 prevê a possibilidade de prorrogação em casos específicos, conforme disposição contida no inciso XVII do artigo 6º da mencionada Lei:

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;

Leciona Marçal Justen Filho acerca da diferença entre o contrato por prazo certo e o contrato por escopo:

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 contrato 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.

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)

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.

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, adotar as medidas admitidas em lei para a continuidade da execução contratual.

Ronny Charles, 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.

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, nem de fatos supervenientes alheios a sua vontade.

Portanto, observamos que o caso dos autos se trata de contrato de escopo.

2.1. CUMPRIMENTO DE REQUISITOS PARA PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA

1) Estar formalmente demonstrado que a forma de prestação dos serviços tem natureza continuada (cláusula oitava, 8.1);

- 2) Relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente com um bom desempenho operacional, tendo cumprido fielmente com suas obrigações, nada constando que a desabone técnica e comercialmente até a presente data (Pág. 02);
- 3) Justificativa e motivo, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço (Pág. 05);
- 4) Comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração (Pág. 05);
- 5) Manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação (Pág. 04);
- 6) Comprovação que a contratada mantém as condições iniciais de habilitação (Págs. 27/62);
- 7) Autorização pela autoridade competente para celebração do termo aditivo (Pág. 67);
- 8) Não haver solução de continuidade nas prorrogações: Quanto a não haver solução de continuidade contratual, enfatiza-se que a unidade gestora do contrato deve estar atenta ao fato que é possível prorrogar apenas contratos que estejam vigentes. Não se prorrogam contratos findos pelo decurso do tempo.
- 9) Dotação orçamentária (Pág. 63/64);
- 10) Autorização de reserva orçamentária para cobertura dos gastos com a prorrogação (Págs. 67);
- 11) Minuta do Contrato (Pág. 68/69);

3. CONCLUSÕES

Assim sendo, analisando a documentação acostada aos autos do processo administrativo de prorrogação, opinamos pela **APROVAÇÃO** do procedimento em questão, uma vez que guardam conformidade com a legislação em vigor, que rege as licitações e contratos administrativos.

Por fim, recomendo que seja anexado Parecer da Controladoria do município sobre o tema e objeto.

É o parecer, sub censura.

Coelho Neto (MA), 22 de julho de 2025.

Ingrid Giselli Nunes Pereira
Assessora Jurídica - OAB/PI 19.227
Portaria nº 012/2025 - SEMGO



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

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

