



Prefeitura do Município de Araucária

Procuradoria Geral do Município

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 117806/2025

CONSULENTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO DE PESSOAS

PARECER N. 846/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVÊNIO NÃO ONEROSO. CONCESSÃO DE CARTÃO DE CRÉDITO CONSIGNADO, CARTÃO DE BENEFÍCIO CONSIGNADO E EMPRÉSTIMO CONSIGNADO. TERMO ADITIVO. PRORROGAÇÃO. REGIDO PELA LEI N. 8.666/1993. ART. 116 C/C ART. 57. ANÁLISE JURÍDICA. IMPOSSIBILIDADE DE RENOVAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se o presente de processo administrativo que objetiva a prorrogação de convênio não oneroso firmado pelo Município de Araucária com a instituição BANCO BRADESCO S/A, o qual tem por objeto a concessão de empréstimo consignado e cartão de crédito consignado aos funcionários do Município de Araucária, mediante a consignação em folha de pagamento.

Originalmente, **fora firmado o Termo de Convênio Não Oneroso n. 05/2020 (sequência 10632091)**, através do Processo Administrativo n. 56508/2019, **assinado na data de 27 de maio de 2020**.

Portanto, visa-se, através do presente processo administrativo, a **renovação do ajuste por mais um período de 12 (doze) meses**.

Os autos foram instruídos com Ofício da Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas (sequência 10632325), o qual apresenta a seguinte **justificativa para a continuidade da parceria**:





Prefeitura do Município de Araucária

Procuradoria Geral do Município

DA JUSTIFICATIVA

O pedido é embasado no Requerimento do **BANCO BRADESCO S/A** (Cód. 156930), CNPJ 60.746.948/0001-12, que instruiu o processo PA nº 117806/2025 (sequência - processo nº 2), o qual manifesta formalmente o interesse na **renovação do Termo de Convênio não Oneroso nº 05/2020, com vencimento previsto em 10/08/2025.**

Conforme documentos acostados ao processo são signatários e representantes legais da Instituição o senhor JOAO SEGUNDO DA COSTA NETO, portador do CPF/ME nº 241.341.983-72, cédula de identidade RG nº 60121615 SSP/SP e o senhor JORGE LUIS CARDOZO, portador do CPF/MF nº 481.633.769-53, cédula de identidade RG nº 5672134 SSP/SP.

(grifou-se)

Ainda, os autos foram instruídos e submetidos à apreciação deste órgão de assessoramento jurídico mediante a **juntada dos seguintes documentos:**

Nome	Sequência -...	Data
Bradesco_email_07082025.pdf	10632484	07/08/2025 14:10:2...
Bradesco_Resp_email_26062025.pdf	10632483	07/08/2025 14:10:2...
Bradesco_Resp_email_26062025.pdf	10632482	07/08/2025 14:10:2...
Oficio 117806-2025.pdf	10632325	07/08/2025 14:04:4...
Comprovante DIARIO OFICIAL_TA0...	10632307	07/08/2025 14:02:5...
Comprovante DIARIO OFICIAL_Con...	10632306	07/08/2025 14:02:5...
TERMO ADITIVO 01-2021_CONV 05-...	10632305	07/08/2025 14:02:5...
CONVENIO 05-2020_BRADESCO.pdf	10632091	07/08/2025 13:22:4...
CND_FALENCIA E CONCORDATA_E...	10632090	07/08/2025 13:22:4...
CND_TRABALHISTA 01112025.pdf	10632089	07/08/2025 13:22:4...
CERTIDAO DE REGULARIDADE FED...	10632088	07/08/2025 13:22:4...
CND_MUNICIPAL 181125.pdf	10632087	07/08/2025 13:22:4...
CND ESTADUAL_181225.pdf	10632086	07/08/2025 13:22:4...
CNPJ_27 05 2025.pdf	10632085	07/08/2025 13:22:4...
CERTIDAO DE AUTORIZACAO BACE...	10632084	07/08/2025 13:22:4...
ALVARA DE LOCALIZACAO E FUNC...	10632083	07/08/2025 13:22:4...
CNH - JORGE LUIS - VIGENCIA 11.07...	10632082	07/08/2025 13:22:4...
CNH - JOAO NETO- VIGENCIA 18.11...	10632081	07/08/2025 13:22:4...
Eleção_Diretoria_21_03_2024.pdf	10632080	07/08/2025 13:22:4...
AtoConstitutivo.pdf	10632079	07/08/2025 13:22:4...
Ata de eleição.pdf	10632078	07/08/2025 13:22:4...
Publicação ata de eleição.pdf	10632077	07/08/2025 13:22:4...
Procuração_venc. 14.01.2026.pdf	10632076	07/08/2025 13:22:4...
Estatuto.pdf	10632075	07/08/2025 13:22:4...
OFICIO RENOVACAO_BRADESCO.p...	10632074	07/08/2025 13:22:4...
Comprovante de Abertura do Proc...	10631788	07/08/2025 13:18:4...

Esta é a síntese do necessário. Assim, passa-se à análise e parecer dos autos pela presente PGM.

2. FUNDAMENTAÇÃO





Prefeitura do Município de Araucária

Procuradoria Geral do Município

2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

O **parecer jurídico** tem como finalidade assistir a autoridade administrativa que autorizará e/ou promoverá a contratação no **controle prévio de legalidade**, independentemente da modalidade escolhida, nos termos do art. 53 da Lei n. 14.133/2021 e art. 328 do Decreto Municipal n. 39.123/2023, o qual regulamenta a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos no âmbito da Administração Direta, autárquica e fundacional do Município de Araucária. *In verbis*:

Art. 328. Ao **final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para a Procuradoria Geral do Município**, a qual realizará **controle prévio de legalidade** da contratação.

(...)

§ 8º A **Procuradoria Geral do Município realizará o 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.

(grifou-se)

Desta feita, o **controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação**, não abrangendo, via de regra, os demais aspectos contidos nos autos, como aqueles de natureza estritamente técnica, mercadológica ou naquilo que se referir ao juízo de conveniência e oportunidade da contratação ou da solução adotada.

De outro norte, quaisquer apontamentos por parte do órgão de assessoramento jurídico que descambem na análise, ainda que perfunctória, de quaisquer daqueles elementos deverá se dar tão somente em razão de uma questão jurídica. A esse respeito, merece atenção o Enunciado BPC n. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

BPC nº 7
Enunciado





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.
(grifou-se)

Isto pois **se presume que as especificações técnicas** contidas nos autos do processo de contratação, sobremaneira quanto ao detalhamento do objeto, suas características, requisitos e padrões de desempenho, bem como a avaliação do preço estimado, **tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão**, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos, relembrando-se **não ser papel do órgão de assessoramento jurídico o escrutínio sobre a competência de cada agente público que atue no feito**, haja vista o dever dos agentes públicos de verificar se os atos por si praticados estão no seu espectro de competência.

Por fim, insta salientar que diversos **apontamentos se dão sem qualquer caráter vinculativo, mas em favor da segurança da autoridade assessorada que poderá acatar, ou não, as recomendações** lançadas a partir de um juízo de conveniência e oportunidade.

Todavia, **questões de ordem estritamente legal serão apontadas para sua correção**, sendo que o **seguimento do processo sem a correção das situações de aparente ilegalidade atrairão a responsabilidade pessoal** da autoridade competente.

Nesta mesma esteira convém lembrar que a adoção pelo agente público das recomendações contidas em parecer jurídico atraem a





possibilidade da advocacia pública realizar sua representação nas esferas judicial e de controle, nos termos do art. 10 da Lei n. 14.133/2021:

Art. 10. Se as **autoridades competentes e os servidores públicos que tiverem participado dos procedimentos relacionados às licitações e aos contratos** de que trata esta Lei **precisarem defender-se nas esferas administrativa, controladora ou judicial** em razão de ato praticado com estrita **observância de orientação constante em parecer jurídico** elaborado na forma do § 1º do art. 53 desta Lei, a **advocacia pública promoverá**, a critério do agente público, **sua representação judicial ou extrajudicial**.
(grifou-se)

Referida disposição, apesar de objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.915 (ainda não julgada), **tem como objetivo**, como salientado pelo Procurador-Geral da República em seu parecer naqueles autos, **evitar o chamado “apagão das canetas”, caracterizado pela “inação”, “medo” e “paralisia decisória” dos gestores públicos**, ainda que o dispositivo não crie um direito subjetivo à defesa judicial pelos órgãos da advocacia pública, máxime quando as razões que deram ensejo à caracterização da ilegalidade do ato não foram tratadas em parecer do órgão de consultoria jurídica, a exemplo de pareceres técnicos ou defeitos na qualificação dos elementos caracterizadores do objeto ou da solução adotada.

Desta feita, devidamente **demonstrada a finalidade e abrangência do parecer jurídico, proceda-se com a análise dos autos**.

2.2. DA PRORROGAÇÃO DO CONVÊNIO

Em atenção ao contido no Termo de Convênio Não Oneroso n. 05/2020 (sequência 10632091), este foi **celebrado sob a égide da Lei n. 8.666/1993**. Assim, em atenção ao art. 190 da Lei n. 14.133/2021, o presente convênio **permanece regido pela Lei n. 8.666/1993**, visto que foi assinado antes da entrada em vigor da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, de forma que cabe a análise da antiga Lei à presente demanda.





Art. 190. O **contrato** cujo instrumento tenha sido **assinado antes da entrada em vigor desta Lei** continuará a ser **regido** de acordo com as **regras previstas na legislação revogada**.
(grifou-se)

A nosso ver aplica-se a disposição do art. 190 ao passo que ainda que não se trata o ajuste de verdadeiro contrato, a disposição da LLC guarda correlação com o disposto no art. 6º do Decreto-lei nº 4.657/1942, preservando-se o ato jurídico perfeito ainda que lei posterior revogue a lei sob a qual o ato foi praticado, razão pela qual a Lei nº 8.666/93 vigora para os contratos e demais ajustes firmados quando da sua vigência.

Perceba-se que convênio e contrato não são figuras semelhantes, ainda que alguns autores defendam que convênios (e demais ajustes da Administração) estariam compreendidos no gênero contrato.

Sobre o tema, Marçal Justen Filho leciona:

O convênio não se confunde com as contratações administrativas em sentido estrito. Em primeiro lugar o convênio é um contrato associativo, de cunho organizacional. Isso significa que a prestação realizada por uma das partes não se destina a ser incorporada ao patrimônio da outra. As partes do convênio assumem direitos e obrigações visando à realização de um fim comum. Diversamente se passa com a maioria dos contratos administrativos, que apresentam cunho comutativo: as partes se valem da contratação para produzir a transferência entre si da titularidade de bens e interesses. Essa distinção se relaciona com o posicionamento recíproco entre as partes. No convênio, as partes não percebem remuneração por sua atuação e todos os recursos são aplicados no desempenho de uma atividade de relevância coletiva¹.

Mas ainda que o convênio se trate de um instrumento contido no gênero contrato, não se nega que a ele se aplica um regime jurídico específico para sua execução.

1 JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. Curitiba: Fórum, 2012, p. 422.





De pronto, merece atenção o **art. 116 da lei n. 8.666/1993**, que estipula a aplicação de todas as **suas regras e disposições** não só aos contratos onerosos firmados pela Administração Pública, mas também **se aplicam sobre convênios**, acordos, ajustes e outros instrumentos.

Art. 116. **Aplicam-se as disposições desta Lei**, no que couber, **aos convênios**, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
(grifou-se)

Nessa toada, o art. 57 da **Lei n. 8.666/1993**, vigente à época de celebração do Termo de Convênio Não Oneroso n. 05/2020 (sequência 10632091), explicitava que os serviços **executados de forma contínua poderiam ser prorrogados sucessivamente por até 60 (sessenta) meses**, desde que preservadas as condições e vantajosidade do contrato. *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**;
(grifou-se)

O art. 57 da Lei nº 8.666/93, por força da disposição do já citado art. 116, tem aplicação subsidiária aos convênios e demais ajustes da Administração, ainda que seja possível prorrogação dos seus prazos por razões diversas daquelas contidas no art. 57.

Assim, considerando que o presente **Convênio foi firmado na data de 27 de maio de 2020**, este já **extrapolou seu prazo máximo de vigência, limitado** ao período de **60 (sessenta) meses**, de forma que se mostra **inviável a sua prorrogação**.





Prefeitura do Município de Araucária

Procuradoria Geral do Município

Portanto, estando o **Termo de Convênio Não Oneroso n. 05/2020 (sequência 10632091)** limitado a duração máxima de **60 (sessenta) meses**, alcançado este prazo máximo de vigência, **não é possível a sua prorrogação**, de tal forma que se mostra **necessária a instauração de um novo processo administrativo e a formalização de novo ajuste**, este de acordo com as normas previstas na Lei n. 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 39.132/2023.

3. CONCLUSÃO

Cumprе reiterar que o **escopo desta manifestação jurídica é orientar o Gestor Público assessorado quanto às exigências legais para a prática do ato administrativo em análise**, tal como pretendido nestes autos, sob o aspecto jurídico-formal. Isso porque **foge à competência legal desta Procuradoria examinar aspectos técnicos, orçamentários e de mérito**, inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos.

Portanto, **cabe ao Gestor decidir se os elementos encartados nos autos atendem ao interesse público e aos princípios constitucionais da Administração Pública.**

À vista do exposto, **conclui-se ser juridicamente impossível o prosseguimento do feito à luz dos elementos constantes dos autos**, visto que o Termo de Convênio Não Oneroso n. 05/2020 (sequência 10632091) é regido pela Lei n. 8.666/1993, estando ele limitado a duração máxima de 60 (sessenta) meses. Alcançado este prazo máximo de vigência, torna-se impossível sua prorrogação, de tal forma que se mostra **necessária a instauração de um novo processo administrativo e a formalização de novo contrato**, este de acordo com as normas previstas na Lei n. 14.133/2021.

Inobstante as conclusões a que chegou este parecerista, **nada impede que a autoridade gestora, com fundamento no artigo 50, inciso VII, da Lei n. 9.784/1999, possa dele discordar**, devendo, obrigatoriamente, demonstrar as devidas justificativas para tanto.





Prefeitura do Município de Araucária

Procuradoria Geral do Município

Araucária, datado e **assinado eletronicamente**, nos termos do art. 3º, § 2º, do Decreto Municipal n. 35.639/21.

FELIPE FURTADO FERREIRA

Procurador do Município

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 12/08/2025 13:50 -03:00 - 03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSSE <https://ic.ipm.com.br/ipdd87e86ad7b90>.

