

PARECER 912.2025 - PRORROGAÇÃO DE CONTRATO DE EMPREITADA DE OBRA GRAPHIT CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA



PROCURADORIA
GERAL

  [araucaria.pr.gov.br](https://www.araucaria.pr.gov.br)

CONSULENTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE
OBRAS PÚBLICAS E TRANSPORTES

PARECER N. 912/2025: - [CLIQUE AQUI](#)

“ EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO PÚBLICA. LEI FEDERAL N. 14.133/2021. LEI N. 8.666/1993. ADITIVO CONTRATUAL. PRORROGAÇÃO DE PRAZOS. CONTRATO DE EMPREITADA N. 56/2024. ANÁLISE JURÍDICA PELA POSSIBILIDADE DE CONTINUIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se o presente expediente de processo administrativo tem por finalidade a alteração contratual visando a prorrogação do Contrato de Empreitada de Obra n. 56/2024, firmado entre o Município de Araucária e a empresa GRAPHIT CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA., o qual tem por objeto a prestação de serviços de recomposição de pavimentação asfáltica em CBUQ, sem fornecimento de material, no quadro urbano e rural do município de Araucária - PR.

Inicialmente, o Secretário Municipal de Obras Públicas e Transportes, Sr. Bruno Martins dos Santos, ordenador da despesa, justificou o pedido de alteração do contrato nos seguintes termos (Justificativa Técnica - RENOVAÇÃO RECOMPOSIÇÃO ASFÁLTICA):

“ (...) A recomposição asfáltica visa a correção de imperfeições no pavimento, como buracos, afundamentos e depressões de pista, ocasionados principalmente pela ação do tráfego intenso e das condições climáticas adversas. A realização desses serviços é indispensável para prevenir acidentes, reduzir danos a veículos e preservar o investimento público em infraestrutura urbana. (...) A prorrogação se faz necessária tendo em vista que, embora o novo processo licitatório para a contratação dos mesmos serviços já se encontre em fase externa, ainda não há previsão concreta de sua conclusão, considerando a possibilidade de interposição de recursos administrativos, diligências ou outras intercorrências que podem estender o prazo final. A extensão temporária do contrato vigente tem como objetivo assegurar a continuidade dos serviços de recomposição asfáltica, evitando lacunas operacionais entre o término do contrato atual e o início do novo, o que poderia comprometer a infraestrutura urbana e causar transtornos à população. Além disso, a manutenção da equipe e do cronograma de execução é fundamental para garantir a eficiência das ações, evitando a mobilização de nova estrutura de forma emergencial, o que poderia gerar custos adicionais e impactos negativos à qualidade dos serviços. Dessa forma, solicitamos a devida análise e aprovação da prorrogação do contrato, ressaltando a relevância da medida para a manutenção dos serviços públicos essenciais, a prevenção de prejuízos ao erário e a preservação do interesse público.

(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
ADF 604 2025 PA 121191 2025.pdf	10690566	19/08/2025 10:36:50
NR 9553-2025 - RENOVAÇÃO GRA...	10670477	14/08/2025 14:49:12
26 - RC 3197-2025 - RENOVAÇÃO G...	10670467	14/08/2025 14:48:19
25 - OFÍCIO 420-2025 - 2ª ALTERAÇÃ...	10670064	14/08/2025 14:14:21
24 - Indicação Gestores - Contrato ...	10670059	14/08/2025 14:12:31
23 - Indicação Fiscais - Contrato 56 ...	10670058	14/08/2025 14:12:31
22 - Certidão FGTS 07.09.2025.pdf	10670057	14/08/2025 14:12:31
21 - Certidão Trabalhista 24.01.202...	10670056	14/08/2025 14:12:31
20 - Certidão Federal 27.09.2025.pdf	10670055	14/08/2025 14:12:31
19 - Certidão Estadual 21.08.2025.p...	10670054	14/08/2025 14:12:31
18 - Certidão Municipal 11.11.2025....	10670053	14/08/2025 14:12:31
17 - Cartão CNPJ 07.08.2025.pdf	10670052	14/08/2025 14:12:31
16 - 13º Alteração do Contrato Soci...	10670051	14/08/2025 14:12:31
15 - Concordância Prorrogação.pdf	10670050	14/08/2025 14:12:31
14 - FORMAÇÃO DE PREÇOS - RECO...	10670049	14/08/2025 14:12:31
13 - ORÇAMENTO TAPA - SOPRO.pdf	10670048	14/08/2025 14:12:31
12 - ORCAMENTO_SMOP_ARAUCAR...	10670047	14/08/2025 14:12:31
11 - ORÇAMENTO TAPA BURACO A...	10670046	14/08/2025 14:12:31
10 - Emails prestadores de serviço....	10670045	14/08/2025 14:12:31
09 - Termo Apostilamento nº 02-20...	10670044	14/08/2025 14:12:31
08 - Comprovante JORNAL DO ONI...	10670043	14/08/2025 14:12:31
07 - Comprovante DIARIO OFICIAL -...	10670042	14/08/2025 14:12:31
06 - TERMO ADITIVO Nº 001 2025.p...	10670041	14/08/2025 14:12:31
05 - Comprovante JORNAL DO ONI...	10670040	14/08/2025 14:12:31
04 - Comprovante DIARIO OFICAL - ...	10670039	14/08/2025 14:12:31
03 - Contrato nº 56-2024.pdf	10670038	14/08/2025 14:12:31
02 - EDITAL CONC 43 2023 - PL 1614...	10670037	14/08/2025 14:12:31
01 - Justificativa Técnica - GRAPHIT ...	10670036	14/08/2025 14:12:31

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

2. FUNDAMENTAÇÃO

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. 6915 (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 INSTRUÇÃO DO PROCESSO E DA PRORROGAÇÃO

Desde logo, aponta-se a ausência e a necessidade de autorização do Prefeito quanto ao prosseguimento do feito, assim como, posteriormente, de manifestação da Secretaria Municipal de Saúde acerca da minuta proposta, especialmente no que se refere às obrigações do Município conforme determinado ao art. 27 da Instrução Normativa CGM n. 005/2010.

“ Art. 27. Aberto o Processo de Pedido de Alteração Contratual e nele juntados os documentos necessários, a Secretaria solicitante enviará ao Senhor Prefeito Municipal para autorização e encaminhamento à Procuradoria Geral do Município para a análise e a emissão de Parecer Jurídico.

(grifou-se)

Ademais, o presente processo administrativo encaminha a documentação necessária e suficiente para que seja averiguada a possibilidade do termo aditivo ao Contrato de Empreitada n. 56/2024 em comento, originário dos autos de n. 161490/2023.

Todavia, cabe destacar que, em que pese a já vigência da Lei n. 14.133/2021 à época de sua celebração, o Contrato de Empreitada n. 56/2024 informa em seu preâmbulo que está regido pela Lei n. 8.666/1993, já revogada.

Portanto, diante da regência da Lei n. 8.666/1993 sobre o contrato, apesar de revogada, e a vigência da Lei n. 14.133/2021 à época de sua publicação, faz-se necessária uma análise acerca da compatibilidade e/ou contradição de ambas as normas perante o contrato.

O presente Segundo Termo Aditivo tem como adição de prazo de execução e vigência de dois meses.

Nos termos da cláusula quarta do Contrato n. 56/2024 (sequência 10670038), pressupõe-se a vigência do presente contrato é de 12 (doze) meses, contados do 10º (décimo) dia corrido da data de publicação do contrato. Ainda, a cláusula sétima estabelece a possibilidade de prorrogação e renovação do contrato, nos termos do art. 57 e 65 da Lei n. 8.666/1993.

Nesse sentido, destaca-se o contido ao art. 57, caput e parágrafo 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993. In verbis:

“ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...) § 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo: I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

(grifou-se)

No que tange à Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas, merece atenção o art. 106 e 107 da Lei n. 14.133/2021:

“ Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes: I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual; II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção; III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem. § 1º A extinção mencionada no inciso III do caput deste artigo ocorrerá apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data. § 2º Aplica-se o disposto neste artigo ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática.

“ 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.

(grifou-se)

Em atenção à justificativa exarada pelo Secretário Municipal de Obras Públicas e Transportes (sequência 10670036), o pedido de aditamento se faz necessário diante de ausência de previsão concreta de um novo processo licitatório, além da manutenção e continuidade dos serviços de recomposição asfáltica.

Ademais, tratando-se de um contrato de empreitada, o seu objeto e finalidade se dá justamente na conclusão da obra em comento, de tal forma que se configura em um contrato de escopo, cuja finalização premente a necessidade de majoração do prazo de execução até o atingimento da obra contratada. Nesse sentido, veja-se o entendimento do Professor Marçal Justen Filho:

Alude-se a contratos de execução instantânea (ou de escopo) para indicar aqueles que impõem à parte o dever de realizar uma conduta específica e definida, limitada temporalmente e cuja execução satisfaz o crédito do credor e libera o devedor de outras prestações. Assim se passa, por exemplo, com o contrato de compra e venda à vista de um imóvel. Tão logo o vendedor promove a tradição da coisa e o comprador liquide o preço, o contrato estará exaurido.

(grifou-se)

Desta feita, tem-se que os contratos de escopo se exaurem mediante o cumprimento integral da obrigação, havendo um prazo estimado para a conclusão da obra ou serviço, conforme cronograma apresentado pelo órgão licitante, e que só se perfaz com a finalização e entrega do objeto contratado.

O presente Contrato de Empreitada de Obra n. 56/2024 teve sua vigência inaugural de 12 (doze) meses, contados do 10º (décimo) dia corrido da data de publicação no Diário Oficial do Município de Araucária n. 1521, datado de 07 de março de 2024. Assim, o prazo de vigência do contrato teve início em 17 de março de 2024 sendo o último dia de sua vigência correspondente ao dia 17 de março de 2025.

Diante do fim da vigência do contrato, fora já firmado o Primeiro Termo Aditivo de Renovação Contratual (sequência 10670041), o qual tinha como único objetivo prorrogar o Contrato de Empreitada de Obra n. 56/2024 por mais 2 (dois) meses, estendendo sua vigência de 07 de março de 2025 até 07 de setembro de 2025, conforme consta ao extrato do Diário Oficial do Município (sequência 10670042).

Assim, estando o contrato ainda vigente, tem-se pela possibilidade de prorrogação do Contrato de Empreitada de Obra n. 56/2024 por mais dois meses, mediante a formalização do Segundo Termo Aditivo.

Destaca-se que a Justificativa Técnica - RENOVAÇÃO RECOMPOSIÇÃO ASFÁLTICA (sequência 10670036) goza de presunção de veracidade e é tomada como pressuposto para a elaboração do presente parecer, de tal forma que verifica-se a necessidade de prorrogação do prazo contratual.

Também fora colacionada a carta de concordância da contratada (sequência 10670050), estando presentes todos os documentos necessários para a pretendida alteração.

Quanto ao valor do contrato, fora realizado tão somente o reajuste do valor original do contrato, resultando no valor total e atualizado de R\$ 743.427,52 (setecentos e quarenta e três mil e quatrocentos e vinte e sete reais e cinquenta e dois centavos). Todavia, em que pese a alegação do reajuste, recomenda-se e condiciona-se o prosseguimento do presente contrato à apresentação do cálculo referente ao reajuste do valor contratual.

Assim, não se observam óbices ao aditivo do Contrato de Empreitada de Obra n. 56/2024, desde que sanadas as exigências previamente elencadas, quais sejam, a juntada de autorização do

Prefeito quanto ao prosseguimento do feito, assim como, posteriormente, de manifestação da Secretaria Municipal de Obras Públicas e Transportes acerca da minuta proposta, conforme art. 27 da Instrução Normativa CGM n. 005/2010.

Ainda, em razão do reajuste ao valor do contrato, recomenda-se e condiciona-se o prosseguimento do presente contrato à apresentação do cálculo referente ao reajuste do valor contratual.

Desta feita, já elaborada a minuta de termo aditivo, conclui a presente Procuradoria pela possibilidade de formalização do Segundo Termo de Aditivo ao Contrato de Empreitada de Obra n. 56/2024, desde que atendidas as recomendações constantes neste parecer.

2.3. DAS OBSERVAÇÕES FINAIS

Como condição de eficácia dos atos, relembra-se à Administração para a necessidade de divulgação e manutenção à disposição do público do ato que autoriza a contratação direta ou do extrato decorrente do contrato em sítio eletrônico oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma do art. 72, parágrafo único, da Lei n. 14.133/2021.

Após a execução do contrato, deve o órgão assessorado se atentar à necessidade de elaboração de relatório final acerca da consecução dos objetivos cujo alcance fora pensado pela contratação para fins de contínua melhoria dos processos de contratação, em cumprimento do que disposto no art. 161, do Decreto Municipal n. 39.132/2023, a saber:

“ Art. 161. Os órgãos da Administração Pública municipal, direta, autárquica e fundacional do Município de Araucária, deverão elaborar relatório final com informações sobre a consecução dos objetivos que tenham justificado a contratação e eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento das atividades da Administração. § 1º O relatório de que trata o caput deste artigo será de responsabilidade do gestor do órgão ou unidade que originou a contratação e deverá ser encaminhado ao Departamento de Apoio em Contratos da Secretaria Municipal de Administração para cadastro no PNCP. § 2º O relatório de que trata o caput deste artigo deverá ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas em até 30 (trinta) dias após a extinção do contrato.

(grifou-se)

Assim, recomenda-se especial atenção ao cumprimento do supracitado dispositivo pelos agentes integrantes da primeira linha de defesa.

Por fim, registra-se a necessidade de que o termo de contrato, termo aditivo, declaração de ordenador de despesa e a estimativa do impacto orçamentário-financeiro devem ser assinados

com o uso de certificado digital ICP-Brasil, nos termos do art. 124 do Decreto Municipal n. 39.132/23, e

da mesma forma todo e qualquer ato administrativo que autorize ou efetive a realização de despesa, nos termos do art. 125 do mesmo diploma normativo, atentando-se à exceção contida no art. 3º, § 6º, do Decreto Municipal n. 35.639/2021.

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 viável a formalização do Termo Aditivo ao Contrato de Empreitada de Obra n. 56/2024, desde que observados os registros constantes deste Parecer Jurídico e sanadas eventuais falhas apontadas, principalmente no que tange à autorização do Prefeito quanto ao prosseguimento do feito, assim como, posteriormente, de manifestação da Secretaria Municipal de Obras Públicas e Transportes acerca da minuta proposta, conforme estipulado à Instrução Normativa CGM n. 005/2010.

Igualmente, recomenda-se a juntada do planejamento e cronograma da obra atualizados aos autos, indicando as adições e supressões decorrentes da Justificativa Técnica n. 023/2025 (sequência 10506534).

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

Por fim, segue minuta do 5º Termo Aditivo para a conferência de sua compatibilidade com os autos.

Araucária, datado e assinado eletronicamente, nos termos do art. 3º, § 2º, do Decreto Municipal n. 35.639/2021.

DANIEL JIMENEZ ORMIANIN

Procurador do Município

Revision #3

Created 8 September 2025 12:47:15 by Jackson Perretto

Updated 19 September 2025 14:56:26 by Jackson Perretto