

2345
M

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

RUA AUGUSTO CORRÊA, Nº 01 - CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO GUAMÁ - ED. DA REITORIA, 3º ANDAR - CEP 66.075-900 - FONE: (91) 3201-7131 - E-MAIL:

PGERAL@UFPA.BR

PARECER n. 00011/2022/NLCA/PFUFPA/PGF/AGU

NUP: 23073.009046/2017-92

INTERESSADOS: DIRETORIA DE INFRA-ESTRUTURA DINFRA PCU UFPA

ASSUNTOS: ADITAMENTO PARA PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL.

EMENTA: Contrato de prestação de serviços continuados. Nono Termo aditivo. Prorrogação de vigência com fundamento no Art. 57, II, da Lei 8.666/93.

Senhora Procuradora-Chefe,

I – RELATÓRIO:

1. Vêm à análise e manifestação desta Procuradoria os presentes autos, pedido de aditamento para prorrogação de vigência por 12 (doze) meses relativo ao **Contrato nº 10/2018**, firmado entre a **UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ** e a empresa **D. G. DA SILVA INFORMÁTICA - ME**, cujo objeto é a “**PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MOTORISTA, a serem executados de forma contínua, NA CIDADE UNIVERSITÁRIA JOSÉ DA SILVEIRA NETO – UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ, E DEMAIS UNIDADES DA UFPA DA CIDADE DE BELÉM, BEM COMO NOS CAMPI DO INTERIOR NO ESTADO DO PARÁ**”.

2. Compulsando os autos, verifica-se que o Contrato nº 10/2018 foi assinado pelas partes com prazo de vigência no período de 12 (doze) meses no período de 20/03/2018 a 19/03/2019, tendo sua publicação no DOU juntada nas fls. 94 (processo apenso nº 23073.022413/2021-20). Já o VII Termo Aditivo ao Contrato nº 10/2018 foi assinado pelas partes com vigência de 12 (doze) meses no período de 20/03/2021 a 19/03/2022.

3. Relevante aduzir que este aditamento representa última prorrogação do Contrato no. 10/2018, na forma do art. 57, inciso II da Lei no. 8666/93.

4. Constan nos autos: Ofício nº 327/2021/DCC/PROAD/UFPA sobre prorrogação da vigência contratual (fl. 2259); ofício no. 371/2021 da Coordenadoria de Logística encaminhando a documentação para prorrogação da vigência do Contrato, (fls. 2261), Justificativa para prorrogação contratual (fl. 2263); Portaria nº 2813/2018 de Designação dos Fiscais de Contrato (fl. 2265/2266); Manifestação da Contratada (fl. 2268); Certidões negativas (fls. 2278-2284); Mapa de Riscos (fls. 2289-2292); Relatório de Fiscalização do Contrato (fls. 2293-2297); Proposta Comercial da Empresa (fls. 2314-2315); Pesquisa de Mercado (fls. 2316-2334); ofício no. 004/2022 da DINFRA/Coordenadoria de Logística encaminhando a documentação para instrução do processo para prorrogação do contrato (fls. 2335/2337), Certificado de Disponibilidade Orçamentária (fl. 2341); Minuta do II Termo Aditivo (fls. 2342-2343); Autorização da Autoridade Competente (fl. 2344), despacho encaminhando os autos à Procuradoria (fl. 2344).

5. Eis o resumo dos fatos. Passa-se à análise jurídica propriamente dita.

II-DA FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

6. A atividade de exame e aprovação de minutas de editais e contratos pelos Órgãos Consultivos é prévia, consoante art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva nos termos do que recomenda a orientação de Boa Prática Consultiva - BPC nº 05. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

7. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

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. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016).

8. Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

2.2. MANIFESTAÇÃO SOBRE A ESSENCIALIDADE E O INTERESSE PÚBLICO DA RENOVAÇÃO DA PRESENTE CONTRATAÇÃO

9. Consoante entendimento do Tribunal de Contas da União que cita a doutrina de Marçal Justen Filho, a disciplina do Art. 57, II, da Lei 8.666/93, assim como aquela prevista no Art. 57, §4º, do mesmo diploma, não consiste propriamente em prorrogação de prazo, mas em uma renovação contratual, ou seja, caracteriza-se como nova contratação (Acórdão TCU 1.827/2008 – Plenário, Acórdão TCU 522/2013 - Plenário).

10. Tratando-se de despesa corrente, é preciso, portanto, observar a regra contida no artigo 3º do Decreto nº 10.193/2019, no sentido de que a celebração de novos contratos administrativos, relativos a atividades de custeio, será autorizada em ato do Ministro de Estado que poderá delegar a autorização aos dirigentes máximos das entidades vinculadas.

11. Logo, antes de prosseguir com a renovação contratual, a autoridade deve certificar-se sobre a natureza da atividade a ser contratada – se constitui ou não atividade de custeio – e declarar expressamente a existência de autorização do Ministro da pasta ou respectivo ato de delegação, mediante indicação do ato, ou providenciar a juntada do documento nos autos.

12. Essa diligência poderá ser providenciada em qualquer fase do processo, desde que antes da assinatura do termo aditivo, podendo a autorização ser concedida por despacho no próprio processo, por memorando ou ofício, meio eletrônico com assinatura digital ou outro meio idôneo que registre a manifestação expressa da autoridade competente.

13. A Administração deve, portanto, se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização de sua celebração.

14. Deverá ser atestado nos autos, também, que a presente contratação está contemplada no Plano Anual de Contratações da entidade.

15. Por fim, deve ser demonstrada a essencialidade e o interesse público da contratação.

2.3. REQUISITOS DA PRORROGAÇÃO

16. Quanto aos requisitos da prorrogação dos contratos, deverão ser cumpridos os delineados abaixo:

1. Caracterização do serviço como contínuo (item 3, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);

2. Previsão da prorrogação no edital ou no contrato (Parecer nº 28/2019/DECOR/CGU/AGU, de 17/04/2019, aprovado pelo Despacho do Advogado-Geral da União nº 292, de 03/06/2019);

3. Manifestação do interesse da contratada na prorrogação (item 3, e, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);

4. Inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência contratual (Orientação Normativa AGU nº 3, de 1º de abril de 2009);

5. Elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual (item 3, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
6. Interesse motivado da Administração na continuidade da execução dos serviços (item 3, c, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
7. Manifestação sobre a vantajosidade da contratação, acompanhada da metodologia adotada, e compatibilidade com os preços máximos fixados pela SEGES/MP, quando existirem (itens 3, d, 4, 7, 8 e 11, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
8. Manutenção das condições exigidas na habilitação (art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993);
9. Inexistência de suspensão/impedimento/declaração de inidoneidade da empresa ou proibição de contratar com a Administração Pública (item 11, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
10. Juntada do mapa de riscos relativo à gestão contratual atualizado de acordo com o modelo do anexo IV (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP nº 05/2017);
11. Efetiva disponibilidade orçamentária (item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
12. Elaboração da minuta do termo aditivo;
13. Renovação da garantia contratual com a atualização necessária (art. 55, VI, e art. 56, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 c/c subitem 3.1 do anexo VII-F da IN SEGES/MP nº 05/2017);
14. Autorização da autoridade competente (art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/1993);

2.3.1. Caracterização do serviço como contínuo

17. Em atendimento ao item 3, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017, a autoridade deverá certificar nos autos a natureza contínua dos serviços contratados, cuja definição deve observar o art. 15 da IN SEGES/MP nº 05/2017.

18. Vale dizer que, para caracterização do serviço de natureza contínua, é imperativo considerar tanto as características e particularidades da demanda do órgão assessorado, como a efetiva necessidade do serviço para a realização de suas atividades essenciais.

19. Quanto à natureza dos serviços contratados, não restam dúvidas de que se trata de serviços contínuos, imprescindível ao regular exercício das atividades a cargo desta Instituição de Ensino Federal, o que autoriza a prorrogação do contrato por iguais e sucessivos períodos, limitada a 60 (sessenta) meses, nos termos do art. 57, II, da Lei nº 8.666/93.

2.3.2. Da previsão da prorrogação no edital ou no contrato.

20. A prorrogação com base no inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993, depende de expressa previsão no ato convocatório ou no contrato.

21. Isso porque a possibilidade de prorrogação é fator que pode influenciar no interesse e na decisão dos competidores quanto à participação no certame, entende-se que a sua previsão expressa no edital (ou no contrato que o integra como anexo) é requisito condicionante da prorrogação contratual, em especial para guardar observância ao princípio da vinculação ao edital e por consequência aos princípios da publicidade, da competição e outros.

22. Importante destacar, por fim, que esse entendimento foi objeto de uniformização pelo Advogado-Geral da União, que aprovou o Parecer nº 28/2019/DECOR/CGU/AGU, de 17 de abril de 2019 (Despacho do Advogado-Geral da União nº 292, de 03 de junho de 2019).

23. Atendendo esse requisito, o contrato prevê a possibilidade de prorrogação em sua Cláusula Vigésima Quarta.

2.3.3. Da autorização para a prorrogação contratual

24. A prorrogação contratual está condicionada à autorização do gestor, que deve ser formalizada mediante manifestação escrita, para atender as disposições do art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/93, cuja juntada aos autos deve ser providenciada antes da assinatura do termo aditivo.

25. Consta nos autos a autorização do Pró-Reitor de Administração (fl. 2344).

2.3.4. Da anuência da contratada

26. Como o ajuste decorre de acordo de vontades entre as partes contratantes, é importante haver concordância prévia da Contratada com a referida prorrogação, bem como com os seus termos (Item 3, e, do Anexo IX, da IN SEGES/MP nº 05/2017).

27. Recomenda-se, então, em atendimento à determinação da IN SEGES/MP nº 05/2017, que essa anuência conste dos autos previamente, também como medida capaz de viabilizar eventual responsabilização da contratada por prejuízos causados caso não confirme seu interesse posteriormente, à época da celebração da avença.

28. **A contratada manifestou interesse na prorrogação (fl. 2268).**

2.3.5. Da Inexistência de solução da continuidade

29. A manutenção de continuidade na relação contratual **torna obrigatória a assinatura do termo aditivo dentro do prazo de vigência do contrato**, nos termos da ON AGU nº 03/2009. Dito de outro modo, a existência do contrato depende da celebração do termo aditivo em data anterior ao termo final da vigência.

30. Desta feita, deverá ser atestado nos autos que todos os eventuais aditivos precedentes foram assinados antes da data de encerramento de suas respectivas vigências, de forma a dar integral cumprimento à ON AGU nº 03/2009.

31. Por oportuno, destaca-se que o termo aditivo de prorrogação de vigência deve observar a contagem pelo sistema data a data, sob pena de não mais ser juridicamente possível a sua dilação por extinção do ajuste (art. 54, caput, da Lei nº 8.666/93, art. 132 do Código Civil e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 69/2014). Eis o esclarecimento do Parecer nº 06/2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU:

21. Por exemplo, se a vigência de 12 meses de um contrato administrativo iniciou em 31.05.2012, o seu termo final (dies ad quem) será 31.05.2013, podendo ser prorrogado até esta data, e assim sucessivamente, ou seja, 31.05.2014, 31.05.2015, 31.05.2016, até completar 60 meses, 31.05.2017.

[...]

22. Destarte, reafirmamos a orientação expedida pelo Parecer nº 345/PGF/RMP/2010 que recomenda a contagem data-a-data, **destacando não haver qualquer prejuízo a coincidência do último dia do prazo de vigência do contrato original, com o primeiro dia de vigência do termo aditivo de prorrogação subsequente** (grifos nossos).

32. **Atendendo este requisito, verifica-se que o contrato está vigente, tendo a sua vigência expirada em 19/03/2022.**

2.3.6. Observância do prazo total de 60 (sessenta) meses

33. Levando-se em conta, ainda, o que dispõe o artigo 57, II da Lei nº 8.666, de 1993, e em conformidade com a previsão contratual, a prorrogação poderá ser realizada desde que sua duração total não ultrapasse 60 (sessenta) meses.

34. Desta feita, deverá a ser atestado nos autos que a avença observa o limite de 60 (sessenta) meses, portanto, não encerrou suas possibilidades de prorrogações.

35. *In casu*, pretende-se a prorrogação por mais doze meses a contar do cumprimento do prazo inicialmente pactuado, de forma que o Contrato nº 10/2018, alcançará, ao final do período prorrogado, um total de 60 (sessenta) meses, estando tal prorrogação albergada no texto legal.

36. Considerando que se trata do último ano de prorrogação contratual, conforme o disposto no artigo supracitado, recomenda-se diligências pelo setor competente, no sentido de efetuar gestões visando processo licitatório com vistas a nova contratação dos serviços na forma da legislação de regência.

2.3.7. Do Relatório da fiscalização

37. A Administração deve instruir o processo de prorrogação de vigência com relatório sobre a execução do contrato, demonstrando a regularidade dos serviços prestados, de acordo com a exigência do item 3, b, do anexo IX da IN n. 05/207/SEGES, nos contratos celebrados sob a vigência desta instrução normativa.

38. No caso de serviços prestados com dedicação exclusiva de mão de obra, o relatório deverá pronunciar-se sobre a ocorrência de eventual descumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, para fins de avaliação pelo gestor da conveniência e oportunidade da renovação contratual. Caso tenham ocorrido eventos relevantes à gestão contratual, o mapa de riscos deverá ser devidamente atualizado pelos servidores responsáveis pela fiscalização (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP nº 05/2017).

39. Além disso, oportuno destacar que identificada inadimplência para com obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento do FGTS, os créditos da contratada deverão ser retidos e adotadas as providências para

2347
M

operacionalização do pagamento direto das verbas devidas aos empregados na forma dos §2º, art. 8º, do Decreto n. 9.507/2018.

40. A Administração deve atentar, ainda, para a possibilidade de retenção dos créditos conforme autorização constante do termo de referência e contrato e pelos arts. 80, IV, e 86, §3º, da Lei nº 8.666/1993 c/c art. 66 da IN SEGES/MP nº 05/2017.

41. **Atendendo a este requisito, consta nos autos Relatório do Fiscal do Contrato (fls. 2293-2297) declarando a correta execução das atividades da contratada.**

2.3.8. Manutenção das condições de habilitação e ausência de suspensão/impedimento ou declaração de Inidoneidade

42. Quanto à exigência de manutenção das condições de habilitação (arts. 29 e 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993), a Administração juntou aos autos documentação **atualizada (Certidões negativas e SICAF as fls. 2278-2284)** relativa à regularidade fiscal e trabalhista; Certidão Judicial Cível Negativa; prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal.

2.3.9. Dos recursos orçamentários

43. Quanto à indicação de recursos orçamentários, a Administração deve atestar a disponibilidade orçamentária para o presente exercício, bem como declarar que os créditos e empenhos, para a parcela da despesa executada em exercício futuro, serão indicados em termos aditivos ou apostilamentos futuros (item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017).

44. Nesse ponto, destaque-se que em data anterior à prorrogação, deverá haver a expedição da nota de empenho, com indicação de seu número no termo aditivo, em cumprimento ao art. 30, §1º, do Decreto nº 93.872/1986 e ao item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017.

45. Se as despesas que amparam a ação forem qualificáveis como atividades, sendo, portanto, despesas rotineiras e ordinárias, dispensa o atendimento das exigências do art. 16, I e II, da Lei Complementar n. 101/200 (Orientação Normativa AGU nº 52/2014 e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 01/2012).

46. **Desta forma, a Administração juntou à fl. 2341 Certificado de Disponibilidade Orçamentária.**

2.4. DO TERMO ADITIVO

47. A minuta de termo aditivo deve conter cláusulas que tratem sobre:

- a.) o objeto da contratação, para que se verifique a relação do aditivo com o objeto contratual original;
- b.) o prazo de vigência da prorrogação, limitado, a cada prorrogação, ao prazo de vigência inicial e ao período total de 60 meses (art. 57, II, da Lei nº 8.666/93);
- c.) o valor do termo aditivo, para fins de publicidade e transparência;
- d.) a indicação do crédito e do respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso (art. 30, §1º, do Decreto nº 93.872/86 c/c item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- e.) a ressalva quanto ao direito à futura repactuação, caso tenha sido solicitada pela contratada (nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, observados o Art. 57 da IN n.º 05, de 26/05/2017 e Parecer AGU JT-02/2008);
- f.) a ratificação das cláusulas contratuais não alteradas pelo termo aditivo;
- g.) local, data e assinatura das partes e testemunhas.

48. Ressalta-se, por fim, que os dados que figuram no preâmbulo, como nome dos representantes legais, endereços, documentos, dentre outros, devem ser verificados pela própria Administração a partir dos dados que constam dos autos e dos registros administrativos.

III- CONCLUSÃO:

49. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, considera-se APROVADA na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, a minuta do IX Termo Aditivo para posterior chancela das partes envolvidas.

50. Outrossim, deverá ser diligenciado pelo setor competente o cumprimento, por parte da empresa contratada, da renovação da garantia contratual com a atualização necessária conforme previsto no Contrato.

51. Por fim, considerando ser esta a derradeira prorrogação contratual (art. 57, inciso II da Lei no. 8.666/93), e a fim de que não haja solução de continuidade nos serviços objetivados nesta contratação, recomenda-se gestões do PCU\INFRA\Coordenadoria de Logística visando novo processo licitatório, na modalidade correspondente.

52. À consideração superior.

Belém, 03 de fevereiro de 2022.

MARIA DO ROSÁRIO DE FÁTIMA SANTOS DE MATTOS

Procuradora Federal

OAB/PA - 2963

SIAPE - 6677391

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23073009046201792 e da chave de acesso c1614750