

25
da

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
GABINETE GERAL

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. 00015/2021/GABG/PFUFPA/PGF/AGU

NUP: 23073.008816/2018-61

INTERESSADOS: EDITORA UNIVERSITÁRIA DA UFPA E OUTROS

ASSUNTOS: PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL

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

Magnífico Reitor,

I. RELATÓRIO

1. Vêm à análise e manifestação desta Procuradoria os presentes autos, com pedido de aditamento para prorrogação de vigência por mais 12 (doze) meses e acréscimo de valor relativamente ao **Contrato nº 17/2018**, firmado entre a **UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ** e a empresa **PARTNER COMERCIAL LTDA**, objetivando a prestação de serviços de **“manutenção e fornecimento de licenças do Sistema VERSA - Módulos VERSA Editora e VERSA SHOP, já inclusos nos serviços suporte técnico e atualização de software”**.

2. Compulsando os autos, verifica-se que se trata do Terceiro Termo Aditivo ao contrato nº 17/2018, o qual foi devidamente chancelado pelas partes, cujo Segundo Termo Aditivo (fls. 25-26 do Proc. Anexo 000366/2020-35), com publicação no DOU de 15/04/2020 (fl. 38) e eficácia a contar desta data, tem vigência prevista de 12 (doze) meses, **no período de 17/04/2020 a 16/04/2021**.

3. O reajuste no contrato observa a Proposta de Preço da Contratada, correspondente ao valor anual de R\$ 28.210,56 (vinte e oito mil duzentos e dez reais e cinquenta e seis centavos), por ser mais vantajoso para a Administração do que o reajuste pelo índice IGP-M.

4. Os autos também foram instruídos com: Ofício nº 08/2021/DCC/PROAD/UFPA (fl. 01 do Proc. Anexo 000068/2021-73); Manifestação da Contratada afirmando interesse na prorrogação e Proposta de Preço (fls. 04-06 do Proc. Anexo 000068/2021-73); Declaração de Exclusividade (fls. 07-08 do Proc. Anexo 000068/2021-73); Mapa Comparativo de Preços (fl. 09 do Proc. Anexo 000068/2021-73); Notas Fiscais (fls. 10-12 do Proc. Anexo 000068/2021-73); Certidões de regularidade (fls. 13-15 do Proc. Anexo 000068/2021-73); Relatório de Fiscalização do Contrato (fl. 16 do Proc. Anexo 000068/2021-73); Justificativa de interesse da Administração na continuidade de execução dos serviços (fls. 17-18 do Proc. Anexo 022080); Cálculo da Correção pelo índice IGP-M (fl. 21 do Proc. Anexo 000068/2021-73); Indicação da fonte orçamentária (fl. 22 do Proc. Anexo 000068/2021-73); e Minuta do TERCEIRO TERMO ADITIVO contemplando os pleitos ora submetidos à apreciação, para análise de seus aspectos jurídicos.

13. A Administração deve, portanto, se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização de sua celebração. 26
14. Deverá ser atestado nos autos, também, que a presente contratação está contemplada no Plano Anual de Contratações da entidade, em atendimento à Instrução Normativa nº 01/2019, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia.
15. Deve, outrossim, ser demonstrada a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015.
16. Por fim, importante lembrar que, anualmente, o Ministério da Economia tem editado portarias suspendendo determinadas contratações. Deverá a Administração, à luz do normativo vigente, verificar se a contratação do objeto escolhido encontra-se suspensa ou vedada (aquisição e locação de imóveis; aquisição de veículos de representação e de serviços comuns; locação de veículos; locação de máquinas e equipamentos; fornecimento de jornais e revistas em meio impresso; e serviços de ascensorista).

2.3. REQUISITOS DA PRORROGAÇÃO

17. Quanto aos requisitos da prorrogação dos contratos, deverão ser cumpridos os delineados abaixo:
- a. caracterização do serviço como contínuo (item 3, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
 - b. 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);
 - c. manifestação do interesse da contratada na prorrogação (item 3, e, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
 - d. análise prévia da consultoria jurídica do órgão (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993);
 - e. 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);
 - f. elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual (item 3, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
 - g. interesse motivado da Administração na continuidade da execução dos serviços (item 3, c, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
 - h. 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);
 - i. manutenção das condições exigidas na habilitação (art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993);
 - j. 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);
 - k. verificação da existência de custos fixos ou variáveis não renováveis já amortizados/pagos (item 9 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
 - l. 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

22. A prorrogação com base no inciso IV do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993, depende de expressa previsão no ato convocatório ou no contrato. 27
M
23. 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.
24. 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).
25. Atendendo esse requisito, o contrato prevê a possibilidade de prorrogação na sua Cláusula Vigésima Primeira (fl. 45).

2.3.3. Da autorização para a prorrogação contratual

26. 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.
27. **Portanto, é necessário acostar aos autos autorização da autoridade competente a fim da escoreita realização do processo. No entanto, caso o Magnífico Reitor decida por ratificar os atos e homologar o presente processo de prorrogação contratual, tem-se como cumprido, por força hierárquica, o requisito da autorização do gestor.**

2.3.4. Anuência da contratada

28. 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).
29. 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.
30. A contratada manifestou interesse na prorrogação (fls. 04-06 do Proc. Anexo 000068/2021-73).

2.3.5. Inexistência de solução da continuidade

31. 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.
32. 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.
33. 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

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. 28

43. Atendendo a este requisito, consta nos autos Relatório de Fiscalização do Contrato (fl. 16 do Proc. Anexo 000068/2021-73).

2.3.8. Da vantajosidade da contratação

44. A Administração deve juntar manifestação técnica conclusiva atestando a vantajosidade da prorrogação, com indicação da metodologia utilizada para verificação dos custos e condições mais vantajosas.

45. Deve-se lembrar de que a avaliação da vantajosidade possui aspectos técnicos e econômicos. Além disso, a vantajosidade econômica não se traduz no simples valor monetário da contratação comparado com o dos orçamentos obtidos, pois existe todo um custo administrativo envolvendo o desfazimento de um contrato e a seleção e celebração de outro.

46. Ademais, nos casos em que for feita a prorrogação com a ressalva de repactuação, considera-se que a análise da vantajosidade deve levar em conta a estimativa do aumento de preços que futuramente será aplicado ao contrato. Neste caso, é necessário cuidado redobrado da autoridade em sua declaração e análise, uma vez que ainda não dispõe dos preços finais que serão aplicados pela contratada.

47. Uma boa solução seria verificar se os orçamentos eventualmente pesquisados no mercado já levam em conta as convenções coletivas e dissídios coletivos que serão motivo para a repactuação contratual ou se foram feitos com base em dissídios anteriores e se já há convenção negociada, mas ainda não registrada.

48. Importante destacar que a ressalva de repactuação somente pode ser incluída no termo aditivo se houver expresso pedido da contratada, sob pena de preclusão lógica do direito de repactuar. Nesse sentido o art. 57 da IN SEGES/MP n.º 05, de 26/05/2017 e Parecer AGU JT-02/2008.

49. A Administração deve, ainda, certificar o integral cumprimento da IN nº 73/2020 SEGES/ME, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a aferição da vantajosidade da contratação (art. 57, IV, da Lei nº 8.666/1993 c/c itens 3, d, 4, 7, 8 e 11, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017), devendo instruir os processos relativos à inexigibilidade de licitação com a devida justificativa de que o preço ofertado à Administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de: documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da prorrogação contratual; ou tabelas de preços vigentes divulgadas pela Contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso (art. 7º da IN 73/2020).

50. Atendendo a este requisito, foram juntadas aos autos as Notas Fiscais da prestação de serviços da Contratada para outras entidades (fls. 10-12 do Proc. Anexo 000068/2021-73), indicando que o preço ofertado pela Contratada a esta IFES permanece economicamente vantajoso.

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

51. Quanto à exigência de manutenção das condições de habilitação (arts. 29 e 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993), a Administração deve juntar o extrato atualizado do SICAF, atentando para eventuais certidões que estejam vencidas ou com prazo próximo do vencimento, as quais deverão ser apresentadas dentro de suas respectivas validades.

52. Além do SICAF, a Administração Pública deve juntar aos autos os extratos atualizados do Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN e da Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (disponível em

negociação com o contratado.

64. O art. 65, § 5º, da Lei nº 8.666/93 determina a revisão do contrato na hipótese de quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados.

65. Tais modificações provocam impacto automático nos contratos. Exemplos recentes são a Lei nº 13.467/2017, de 13/07/2017 - que instituiu a reforma trabalhista - e a Lei nº 13.932, de 11/12/2019 - que extinguiu a contribuição social de 10% (dez por cento) devida pelos empregadores em caso de dispensa sem justa causa.

66. Desta feita, a Administração deve cuidar para que a planilha de preços esteja sempre atualizada em relação a eventuais modificações legais ou normativas capazes de reduzir os custos da contratação, ajustando-a à nova realidade legal, bem como sejam adotadas as providências para ressarcimento de eventuais valores pagos a maior.

2.3.11. Dos recursos orçamentários

67. 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).

68. 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.

69. 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 nº 101/200 (Orientação Normativa AGU nº 52/2014 e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 01/2012).

70. Desta forma, a Administração deve informar a natureza das ações pretendidas para, em seguida, manifestar se se trata de situação que reclama ou não o cumprimento do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000.

71. Atendendo a este requisito, verifica-se que consta nos autos a indicação da fonte orçamentária (fl. 22 do Proc. Anexo 000068/2021-73).

2.3.12. Providências complementares

72. Na hipótese de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação, deverá ser atestada a manutenção da circunstância que permitiu a contratação direta, observadas as respectivas hipóteses legais de cabimento. Em cumprimento deste requisito, colacionou-se aos autos a Declaração de Exclusividade da Contratada (fls. 07-08 do Proc. Anexo 000068), revelando a permanência da inviabilidade de competição característica da inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei nº 8.666/93).

73. Compete ao gestor certificar-se das disposições normativas e orientações do site Compras Governamentais vigentes ao tempo da prorrogação.

74. Para os casos em que não foi utilizada a modalidade pregão, a prorrogação somente será possível caso permaneça a adequação dos valores totais da execução e da prorrogação à modalidade licitatória inicialmente escolhida (Acórdão TCU nº 1.705/2003 - Plenário).

75. Nas hipóteses for exigida garantia contratual, bem como em que for necessária sua complementação para fazer face ao valor atual da contratação, a Administração deve exigir a sua renovação/reforço pela contratada, fazendo constar expressamente no termo aditivo.

permitirá as exigências de qualificação técnica e **econômicas** ³⁰
indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifou- M
se).

83. O equilíbrio econômico-financeiro constitui-se, pois, em uma das características do contrato administrativo exercendo função limitadora das prerrogativas da Administração, a fim de assegurar a relação de paridade entre encargo-remuneração durante a execução contratual.

84. Na lição do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello^[1]:

Equilíbrio econômico financeiro (ou equação econômico-financeira) é a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá.

85. A legislação infraconstitucional, por seu turno, elenca a necessidade de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, como uma das hipóteses de modificação da avença "por acordo entre as partes", dispondo, para tanto, que:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

II - por acordo das partes;

(...)

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando área econômica extraordinária e extracontratual.

86. Complementando a norma supracitada, colaciona-se o ensinamento de Antônio Carlos Cintra do Amaral^[2]:

Só tem sentido falar-se em reequilíbrio econômico-financeiro do contrato quando o equilíbrio inicial se haja rompido, em decorrência de fato da Administração, 'Fato do Príncipe', força maior, caso fortuito ou interferência imprevista, ou seja, de um fato superveniente à contratação e imprevisível pela parte afetada, contido na álea extraordinária do negócio. Se o preço foi subestimado, quer por incompetência, quer por má-fé, a equação econômico-financeira do contrato nasceu desequilibrada. Juridicamente não tem conserto.

87. *In casu*, e conforme Proposta de Preço da empresa (fls. 04-06 do Proc. Anexo 000068/2021-73), verifica-se que a mesma demonstra interesse na prorrogação da avença por mais 12 (doze) meses e, em que pese a previsão contratual de reajuste anua, a empresa oferta os mesmos valores já praticados atualmente no contrato. Não obstante, consta expressamente na proposta da empresa o seguinte: (fl. 05 o Proc. Anexo 000068/2021-73 "*Sendo assim, viemos através desta, manifestar interesse da Partner em manter o contrato de manutenção. **Tendo em vista a pandemia da Covid-19, renunciamos o reajuste de valor da manutenção e suporte do Sistema VERSA junto com a vossa empresa.***" (grifo nosso).

88. Destarte, em face de expressa renúncia da contratada ao reajuste contratual, no período a ser prorrogado será praticado o mesmo valor atualmente pactuado, qual seja, valor mensal de R\$ 2.350,88 (dois mil trezentos e cinquenta reais e oitenta e oito centavos).

Notas

31
M

1. ^ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980, p. 149.
2. ^ AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. **Licitação e Contrato Administrativo - Estudos, Pareceres e Comentários**. Belo Horizonte: Fórum, 2006, pág. 138.

Documento assinado eletronicamente por FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 600009433 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO. Data e Hora: 24-03-2021 10:05. Número de Série: 13672212. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
