

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

PARECER Nº 115/2022 – DCI/SEMEC

Redenção-PA, 05 de outubro de 2022.

EXPEDIENTE : Memorando nº 846/2022 – DPLC
SOLICITANTE : Stephanny Schussler Ázara
INTERESSADO/ : Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer – SEMEC
DEMANDANTE : Vanderly Moreira – Secretário da SEMEC
ASSUNTO : Termo Aditivo – Prorrogação de prazo
CONTRATO : Contratos nºs 619 e 620/2021
PROCESSO : Processo Licitatório 142/2021, Pregão Eletrônico 058/2021
CONTRATADA : Redentor Segurança Eletrônica Eireli, CNPJ 24.563.027/0001-50
PAGINAÇÃO : Capa e 01 a 48 e 01 a 49, respectivamente
OBJETO : *Contratação de empresa para prestação de serviços de monitoramento eletrônico 24 horas, incluindo a instalação por comodato de câmeras, cercas elétricas, sensores de presença e a segurança por agentes nas unidades da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer, (contratados pelo Fundo Municipal de Educação – FME e FUNDEB, respectivamente)*

I. DOS FATOS E DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Tratam-se de pedidos de pareceres para fins de confecções de termos aditivos contratuais de prorrogações de prazos dos objetos contratuais epígrafados e alterações cadastrais da Contratada.

Alega e comprova a SEMEC a necessidade de prorrogarem-se os prazos de vigências dos contratos em questão por mais 12 (doze) meses, de 08/10/22 a 08/10/23, visto que tais contratos vencerão em 07/10/22, bem como se proceder à alteração dos dados cadastrais da empresa Contratada.

Informara, em justificativas bem elaboradas, a necessidade de continuação dos presentes contratos, bem como o atendimento da Contratada às cláusulas contratuais. Aproveitara a oportunidade e juntara documentação constitutiva da empresa, apresentando as alterações ocorridas do nome empresarial, passando de REDENTOR SEGURANÇA ELETRÔNICA EIRELI para REDENTOR SEGURANÇA ELETRÔNICA SC LTDA, cuja titularidade foi transferida para Fábio da Silva Caldas, inscrito no CPF 036.101.092-38 e RG 7635260 PC/PA.

Ressaltou que os valores licitados permanecerão os mesmos já vigentes atualmente; que a Contratada continua a preencher os requisitos para as finalidades exigidas pela administração; que a continuidade na prestação dos serviços é essencial, como já dito acima.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

Ainda das justificativas apresentadas pela SEMEC, esta procedeu à sua justificação do presente pleito para a dilação de prazo e, por conseguinte, passando à confecção do termo aditivo em questão, solicitando os devidos e necessários pareceres jurídico e do Controle Interno.

Com o memorando-requerimento vieram acostados, merecendo já aqui destaque, as justificativas, ofício de concordância da Contratada e seus documentos e certidões, estes exigidos para contratação/alteração contratual, que é o caso do presente termo aditivo. Acostara, também, cópias dos contratos em questão e dos das minutas dos seus Termos Aditivos de nºs 01 ora pretendidos, especificados e restritos aos termos justificados.

Destaca-se que a PGM-Redenção-PA emitira o PARECER/PGM/RDC-PA Nº 435/2022, aprovando-se as minutas dos termos aditivos contratuais pretendidos, com ressalvas, sugerindo as redações das suas cláusulas primeira e segunda e, ainda, que nas minutas alteradoras passe a constar o termo final 07/10/23, com base no art. 132, § 3º, do Código Civil.

Por fim, informo que a matéria trazida à baila de prorrogação de prazo nos presentes contratos epigrafados, através do expediente Memorando nº 769/2022 – DPLC, já foi objeto de enfrentamento em pareceres jurídico e deste controle interno, quais sejam: PARECER/PGM/RDC-PA Nº 413/2022, aprovando-se as minutas dos termos aditivos contratuais pretendidos, desde que se renumere a paginação dos pedidos e, ainda, que nas minutas alteradoras passe a constar o termo final 07/10/23, com base no art. 132, § 3º, do Código Civil; PARECER Nº 109/2022 – DCI/SEMEC, aprovando a minuta em todos os seus termos.

II.1. DO CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO DE REDENÇÃO-PA – DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO E DAS DIVISÕES DAS CONTROLADORIAS INTERNAS – DA DIVISÃO DA CONTROLADORIA INTERNA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – DCI/SEMEC

O Controle Interno do Município de Redenção-PA tem previsão na Lei Complementar Municipal 101/19, a partir do art. 55, onde no *caput* deste prevê “a estrutura organizacional e os níveis hierárquicos, orgânicos e funcionais da Controladoria Geral do Município”. Lá organiza-se/estrutura-se em dois grupos/ramos: I) **Gabinete da Controladoria**, com as figuras do Controlador Geral do Município e do Técnico de Controle Interno, e II) **Execução Programática nas Secretarias Gestoras de Fundo**, com as **DCI's – Divisões de Controles Internos** da SEMEC, SMS, SEMADS e SEMMA, que são as secretarias executivas gestoras de recursos próprios.

Assim, o controle interno geral do Município de Redenção-PA é exercido

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

pela Controladoria Geral do Município, através do seu Controlador Geral/Municipal, para assuntos pertinentes à Administração no geral, onde envolva diretamente o CNPJ do ente federativo municipal e/ou do Prefeito Municipal, Vice Prefeito Municipal e Secretários a quem tenha sido delegado ordenar receitas/despesas de arrecadação municipal própria, ou seja, do CNPJ geral da Prefeitura Municipal.

Por sua vez as DCI's – Divisões de Controles Internos, através de seus Controladores Internos, com seus cargos previstos e encontrados em cada uma das respectivas secretarias, exercem e têm suas atribuições, competências e atuações nas secretarias executivas, gestoras de fundos e recursos próprios, alheios ao da Administração municipal. Exercem as DCI's, dessa feita, o controle interno das demandas atinentes e pertinentes à secretaria a qual esteja vinculada, tanto nos assuntos de gestão, pessoal e, principalmente, do manejo legal, regular e correto das verbas públicas.

A **Divisão da Controladoria Interna da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer – DCI/SEMEC** está prevista no inciso II, “a”, do art. 55, da supracitada Lei Complementar Municipal 101/19, estando estruturada administrativamente, ainda, no art. 72, III, “b”, dessa mesma lei.

Art. 55 A estrutura organizacional e os níveis hierárquicos, orgânicos e funcionais da Controladoria Geral do Município compreendem:

I – Gabinete da Controladoria

- a) Controlador Geral do Município;
- b) Técnico de Controle Interno.

II – Execução Programática nas Secretarias Gestoras de Fundo

a) Divisão de Controle Interno da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer;

- b) Divisão de Controle Interno da Secretaria Municipal de Saúde;
- c) Divisão de Controle Interno da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social;
- d) Divisão de Controle Interno da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Art. 72 Para o desempenho de suas atividades, a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer de Redenção será composta com a seguinte estrutura administrativa:

III – Órgãos da Administração Direta

- a) Chefia de Gabinete
- b) Controladoria – SEMEC**

Outrossim, ao Coordenador e Controlador Educacional (PMR-MPE-CCE) da SEMEC/Redenção-PA, conforme disposto na Lei Complementar Municipal 102/19, ANEXO III, compete-lhe e são suas atribuições e campo de atuação:

Descrição Resumida:

Coordena os serviços de controladoria interna na Secretaria de Educação,

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

verificando e avaliando as condições de desenvolvimento operacional.

Descrição Completa:

- Emitir e analisar relatórios.
- Orientar e solucionar dúvidas dos subordinados.
- Controlar e identificar as necessidades operacionais, pesquisando o desenvolvimento.
- Tem como responsabilidade responder em conjunto com o controlador interno do município pela fiscalização, controle, orientação da administração das atividades contábeis, administrativas, pelo planejamento, pelo controle de estoques e custos, visando a atender a legislação vigente, os prazos de fechamento dos relatórios e reportagem dos dados.
- Além de prover os administradores da empresa com dados e informações que permita a tomada de ações preventivas.
- Executa outras tarefas correlatas determinadas pelo Controlador Interno Geral e demais prevista no Decreto nº 6.529, de 21 de dezembro de 2005.

Daí, a pertinência da presente análise pelo Controle Interno, especificamente pela **Divisão da Controladoria Interna da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer – DCI/SEMEC**, através deste Coordenador e Controlador Educacional, a qual restadamente comprovara-se ter competência e atribuição para atuação à emissão do presente parecer.

Por fim, além de demonstrada ser atribuição/competência e área de atuação do Controle Interno, também, no processo licitatório, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA, exige a emissão e anexação de parecer do Controle Interno no seu “Mural de Licitações”, para fins de prestação de contas, conforme a *INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 22/2021/TCMPA*, de 10 de dezembro de 2021, que *“Dispõe sobre o Portal dos Jurisdicionados, etapa “Mural de Licitações”, como meio obrigatório de remessa dos procedimentos de contratação ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, sendo parte integrante da prestação de contas e dá outras providências.”*

III. DA FUNDAMENTAÇÃO

Importante, inicialmente, destacar o(s) instituto(s) jurídico-legal(is) que enseja(m) o presente termo aditivo, qual(is) seja(m), prorrogação de prazo contratual e alteração cadastral da Contratada, para em seguida adentrar ao caso concreto em si, dispondo sobre a sua aplicabilidade ou não. Sigamos.

III.1. DA PERMISSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EXECUTADOS DE FORMA CONTÍNUA (ART. 57, II, DA LEI 8.666/93) E SUA RENOVAÇÃO DO QUANTITATIVO

Dispõe o art. 57, II, da Lei 8.666/93:

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

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; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

Da leitura do supracitada norma legal vê-se a permissibilidade de prorrogação do contrato administrativo, desde que: **a)** à prestação de serviços, **b)** executados de forma contínua, **c)** prorrogados por iguais e sucessivos períodos, **d)** visando à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração Pública e, **e)** limitada a 60 (sessenta) meses.

Logo, claramente, poderão ser prorrogados os contratos administrativos de prestação de serviços, desde que de execução contínua.

É importante frisar, utilizando-se das palavras de Hely Lopes Meirelles, quanto à divisão de modalidades desse tipo de contrato. Vejamos:

Os contratos de fornecimento admitem três modalidades: fornecimento integral, fornecimento parcelado e fornecimento contínuo. No primeiro caso, que é o que mais se aproxima do contrato de compra e venda do direito privado (civil ou comercial), a entrega da coisa deve ser feita de uma só vez e na sua totalidade; no segundo, a prestação se exaure com a entrega final da quantidade contratada; e no terceiro a entrega é sucessiva e perene, devendo ser realizada nas datas avençadas e pelo tempo que dure o contrato.

Assim:

Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional. (TCU. Acórdão 132/2008)

Repisa-se e reprisa-se: vislumbra-se do dispositivo legal acima que há permissivo legal para proceder-se à prorrogação contratual à *prestação de serviços a serem executados de forma contínua*, por até 60 (meses), diluídos em iguais e sucessivos períodos de prorrogação de até 12 (doze) meses cada um.

III.2. DA ALTERAÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO. DOS FUNDAMENTOS PARA A ALTERAÇÃO SUBJETIVA DO CONTRATO

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

O art. 65, da Lei 8.666/93 dispõe que os contratos poderão ser alterados, unilateralmente ou de comum acordo, “com as devidas justificativas”:

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

Assim, as alterações contratuais só poderão ocorrer quando devidamente motivadas por fatos posteriores à contratação. Somado a isso, necessita-se de autorização expressa da autoridade competente, com base em elementos técnicos pertinentes, **sem alteração do objeto contratado**.

Já o art. 78, XI, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos aponta como motivo para a rescisão contratual a reorganização/alteração empresarial de qualquer natureza, **que prejudique a execução do contrato**, *in verbis*:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;

Do confronto dos dois artigos supracitados parece-se que a alteração do contrato administrativo, advinda da alteração contratual subjetiva do contrato social, para fins de alteração da razão social e do quadro societário, não é permitida, A UM, pelo fato de que previsão de rescisão expressa nesse último dispositivo legal, A DOIS, porque não estaria prevista no rol daquele primeiro artigo legal.

Todavia, não é esse o entendimento que se deve tomar. Para defendermos esse nosso ponto de vista, qual seja, da possibilidade/permisibilidade da alteração contratual subjetiva do contrato social (razão social e quadro societário), nos utilizaremos de elaborado e preciso PARECER REFERENCIAL N. 00021/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU¹, da AGU – CGU, que dispusera assim, após tecer comentários sobre o art. 78, XI, da Lei 8.666/93, já citado:

42. É importante observar que o dispositivo legal citado não impõe, por si só, a rescisão automática para as ocorrências nele descritas, mas apenas indica a possibilidade legal dessa incidência, quando a Administração em defesa do interesse público pode ou não, rescindir o contrato, se oportuna e conveniente a rescisão ou a continuidade contratual, para impedir evidentes prejuízos ou desvantagens indesejadas para a Administração na execução do objeto avençado.

43. Marçal Justen Filho (*in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014), a respeito dos enunciados normativos citados, orienta que: “É necessária a presença de certos pressupostos, destinados a assegurar que a alteração não afete a realização dos interesses fundamentais perseguidos pelo Estado”. Os requisitos mencionados pelo doutrinador são os seguintes: a) a possibilidade de reorganização esteja prevista no edital e no contrato art. 78, VI da Lei nº 8.666/93; b) que a nova empresa atenda aos requisitos de habilitação exigidos na licitação (art. 27 da Lei nº 8.666/93); c) sejam mantidas as mesmas condições contratadas (Acórdão 1108/2003-Plenário).

44. Esse mesmo autor, na citada obra, acerca da reorganização da empresa, acrescenta ainda o seguinte:

¹ Disponível em: <https://antigo.saude.gov.br/images/pdf/2020/Abril/23/PARECER-REFERENCIAL-n.%2000021-2020-CONJUR-MS-CGU-AGU.pdf>

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

“(…). A fórmula verbal consagrada na parte final do inc. VI do art. 78 deve ser bem interpretada. Quando a Lei se refere à modificação “não admitidas no edital e no contrato”, isso não significa exigência de prévia e explícita autorização para substituição do sujeito. Interpretação dessa ordem conduziria, aliás, a sério problema prático. É que nenhum edital prevê, de antemão, a livre possibilidade de cessão de posição contratual. Nem teria sentido promover licitação e, concomitantemente, estabelecer que o vencedor poderia transferir, como e quando bem entendesse, os direitos provenientes da contratação. Essa não é a regra norteadora da contratação administrativa. (…).

Ou seja, o disposto no inc. VI tem de ser interpretado de modo consentâneo com a exigência contida no inc. XI: configura-se obstáculo insuperável à modificação subjetiva o risco de prejuízo à execução do contrato, tal como originalmente pactuado. (…). Em suma, não se exige a previsão de autorização expressa, mas a Lei alude à existência de vedação explícita, de cunho absoluto e intransponível. (…).

O fundamento dessa interpretação reside no descabimento de vedações desvinculadas das circunstâncias ou do interesse público. Em princípio, pretende-se que o contrato, tal como derivou da licitação, seja fielmente executado. Mas isso não afasta a possibilidade de alterações supervenientes, objetivas ou subjetivas, especialmente quando o interesse público não esteja afetado. (…).

Ou seja, não é possível aplicar de modo automático o dispositivo, especialmente porque a reorganização empresarial envolve o exercício de faculdades inerentes à concepção de livre empresa. Os particulares dispõem de liberdade não apenas para se associarem, mas também para escolher a modalidade de organização empresarial que lhes aprouver. Portanto, a alteração da estrutura societária não exterioriza conduta antijurídica ou reprovável, mas uma opção que é tutelada pelo ordenamento jurídico. Tem de reputar-se, bem por isso, que essas operações apenas podem afetar os contratos administrativos em curso na medida em que sejam incompatíveis com os interesses fundamentais ou outros valores relevantes. Aplicam-se, aqui, as ponderações realizadas a propósito da disciplina contida no inc. VI, inclusive para o fim de afirmar-se que a rescisão do contrato apenas pode ocorrer quando existir vedação absoluta à reorganização empresarial” (original sem destaques).

45. Também o TCU ao interpretar o art. 78 da Lei nº 8.666/93 tem entendido pela possibilidade de continuar a execução do contrato, na ocorrência de reorganização societária da empresa contratada, se não houver proibição expressa no edital ou no contrato, desde que: (a) a nova pessoa jurídica atenda todos os requisitos de habilitação exigidos na licitação ou na contratação direta; (b) sejam mantidas as demais cláusulas e condições contratadas; (c) não haja prejuízo à execução do objeto pactuado; e (d) haja a anuência expressa da Administração e interesse à continuidade do contrato. Nesse sentido, foi orientado no Acórdão nº 634/2007, Plenário, que:

“Nos termos do art. 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993, se não há expressa regulamentação no edital e no termo de contrato dispondo de modo diferente, é possível, para atendimento ao interesse público, manter vigentes contratos cujas contratadas tenham passado por processo de cisão, incorporação ou fusão, ou celebrar contrato com licitante que tenha passado pelo mesmo processo, desde que: (1) sejam observados pela nova pessoa jurídica todos os requisitos de habilitação exigidos na licitação original; (2) sejam mantidas as demais cláusulas e condições do contrato; (3) não haja prejuízo à execução do objeto pactuado; e (4) haja a anuência expressa da Administração à continuidade do contrato”.

46. A reestruturação de uma empresa pode ocorrer por vários modos, dentre os quais pela incorporação que é a absorção de uma ou várias sociedades por outra, que lhes sucede em todos os direitos e obrigações (art. 1116 do C.Civil e art. 227 da Lei nº 6.404/1976), ou seja, é a extinção de uma ou mais empresas (incorporadas) com a sua(s) inserção(ões) em outra (incorporadora) que assumirá todos os direitos e obrigações da(s) extinta(s). Essa é a orientação jurisprudencial que se extrai dos seguintes fragmentos:

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

“A incorporação transfere para a sociedade incorporadora todos os direitos e obrigações da sociedade incorporada, que deixa de existir (artigo 227, caput e § 3º da Lei 6.404, de 15.12.76)” (REsp 38.645/MG, Rel. MINISTRO CLÁUDIO SANTOS, 3ª Turma, julgado em 06/02/1996, DJ 01/04/1996.

“A incorporação de uma empresa por outra extingue a incorporada, nos termos do artigo 227, § 3º, da Lei das Sociedades Anônimas, tornando irregular a representação processual” (REsp 394.379/MG, Rel. MINISTRO SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA, 4ª Turma, julgado em 18/09/2003, DJ 19/12/2003).

“A incorporação é a operação pela qual uma sociedade absorve outra, que desaparece. A sociedade incorporada deixa de operar, sendo sucedida a direitos e obrigações pela incorporadora. Se a empresa não mais existe, responde por suas obrigações e direitos a empresa incorporadora” (REsp 645.455/MG, Rel. MINISTRO JOSÉ DELGADO, 1ª Turma, julgado em 09/11/2004, DJ 09/05/2005).

47. A sucessão empresarial é um fato jurídico lícito que resulta na transmissão e aquisição de responsabilidades (direitos e obrigações) sem interrupção da relação jurídica. De modo que, na incorporação a sociedade incorporadora absorve o patrimônio (ativo e o passivo) da sociedade incorporada, cuja pessoa jurídica desaparece fundida na incorporadora.

48. As reestruturações societárias quando realizadas nos limites legais, em regra, não causam, por si só, danos a terceiros, porém, para a continuidade ou rescisão do contrato administrativo, firmado antes da alteração societária, devem ser avaliados os reflexos da alteração na execução do objeto contratado, de modo que não haja óbices legais ou prejuízos financeiros e prevaleça o interesse da Administração.

49. *In casu*, o Termo de Referência, parte integrante do Edital de licitação - Pregão Eletrônico nº 18/2016 (ID 0014771, fls. 2 e seguintes), em seu item 23 **autoriza a alteração subjetiva da empresa**, conforme segue:

Diante de toda essa exposição, é que a AGU/CGU/CONJUR ementara o parecer acima da seguintes forma:

EMENTA:

MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. ALTERAÇÃO SUBJETIVA DA CONTRATADA. ALTERAÇÃO SUBJETIVA NÃO VEDADA NO EDITAL E NO CONTRATO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZOS À EXECUÇÃO DO CONTRATO. POSSIBILIDADE.

REQUISITOS ESSENCIAIS:

- (a) Não haja vedação para a operação societária no contrato/instrumento convocatório;**
- (b) a nova pessoa jurídica atenda todos os requisitos de habilitação exigidos na licitação ou na contratação direta;**
- (c) sejam mantidas as demais cláusulas e condições contratadas;**
- (d) não haja prejuízo à execução do objeto pactuado; e**
- (e) haja a anuência expressa da Administração e interesse na continuidade do contrato.**

Nesse diapasão, é que comungo do mesmo entendimento da AGU, que é esposado na melhor doutrina de Marçal Justen Filho e arrimado e ratificado, ainda, no entendimento do próprio TCU. Assim, este signatário entende ser possível, sim, a

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

alteração do contrato administrativo, advinda de alteração subjetiva contratual do contrato social (razão social e quadro societário), que não implique em prejuízo à Administração Pública e não altere o objeto e demais cláusulas contratuais.

No caso em tela a alteração do contrato social se dera tão somente para fins de alterar a razão social de B M PACHECO COMERCIO SERVIÇOS PEÇAS E ACESSÓRIOS EIRELI, CNPJ 35.609.947/0001-89 para **B M PACHECO COMERCIO SERVIÇOS EIRELI**. Todas as demais cláusulas do contrato social da sociedade empresarial se mantiveram incólumes.

Ademais, a documentação “habilitatória” da “nova” conjugação empresarial fora acostada e encontra-se completa, em atendimento às exigências legais do art. 27 e seguintes da Lei 8.666/93, para fins de confecção de termos aditivos, podendo-se, inclusive, promover-se aditivo de alteração contratual, como se dá no petítório. Porém, só deve ser substituída a vencida certidão constante da fl. 23, qual seja, Certidão Negativa de Distribuição (Ações de Falências e Recuperações Judiciais) 1ª e 2ª Instâncias do TJDF.

Portanto, a princípio, a Licitada estar-se-ia se mantendo em cumprimento aos ditames do edital licitatório e do próprio contrato administrativo em epígrafe. Estando assim, seria e é perfeitamente cabível a alteração contratual pretendida.

IV. DO TERMO ADITIVO SOLICITADO E DA DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA

Das justificativas expostas na documentação acostada pela SEMEC, vislumbra-se a possibilidade de proceder-se ao presente termo aditivo. Isso porque, inicialmente e acima de tudo, o contrato está vigente, cabendo, assim, as devidas alterações contratuais.

Outrossim, na justificação ficou comprovada a possibilidade das dilações de prazo de vigência contratual, para fins de adequá-la às necessidades e peculiaridades da SEMEC, por esta própria solicitada.

Nesse sentido é que a SEMEC justificara e apresentara, entre outras, a seguinte documentação, que aqui merece destaque:

1. Justificativas do ordenador de despesas, p. 02-06, em ambos.
2. Solicitação de Aditivo Contratual pela Fiscal de Contrato, p. 08, em ambos.
3. Ofício de concordância da Contratada às alterações, p. 09, em ambos.
4. Solicitação da Contratada à alteração da razão social, p. 10, em

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

ambos.

5. Dotação orçamentária, p. 12, em ambos.
6. Documentação empresarial, de inscrição e cadastral e certidões da Contratada, p. 13-32 e 13-33, respectivamente.
7. Cópias dos contratos epigrafados, p. 33-41 e 34-42, respectivamente.
8. Minutas dos 1^{os} Termos Aditivos ora pretendidos, p. 42 e 43, respectivamente.
9. Parecer jurídico da PGM-Redenção-PA, p. 44-47 e 45-48, respectivamente.

Por tudo isso, os presentes termos aditivos ora analisados, para fins da(s) alteração(ões) contratual(is) de prorrogações de prazo(s) e alteração cadastral/empresarial da Contratada estão revestidos de todas as legalidades e regularidades, acostados das justificativas/motivações e documentações necessárias e, mais que isso, exigidas para tais confecções.

Portanto e posto isso, antes mesmo de concluir o presente parecer, outra saída não há se não a concordância desse Controle Interno com as confecções e assinaturas dos presentes termos aditivos contratuais, **CONDICIONADOS**, porém, e só se for o caso, à substituição e/ou juntada das certidões por ventura vencidas e/ou faltantes, bem como da documentação constitutiva empresarial e de outras recomendações e condicionantes que a seguir iremos expor, ou não.

V. DO DIA DE INÍCIO DA CONTAGEM DO PRAZO DAS PRORROGAÇÕES DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Este tema é bastante polêmico quanto essencial de ser aqui discutido, tanto é que abrimos tópico para tal.

Como sabido o Procurador Jurídico que analisara o pedido em questão informara que o prazo de prorrogação dos contratos em epígrafe, assim como de qualquer negócio jurídico, deve se iniciar no dia exato ao do seu termo, tudo isso como base na norma exposta no art. 132, precisamente combinado, *in casu*, ao seu § 3º, do Código Civil.

Na oportunidade da emissão do nosso primeiro parecer, **PARECER Nº 109/2022 – DCI/SEMEC**, de 08/09/22, assim discorremos sobre o assunto, *in totum*:

“Merece destaque aqui esse tópico pelo fato de que o Procurador Jurídico da PGM-Redenção-PA condicionou o seu “favorável”, às confecções dos presentes termos aditivos, à alteração da data final da prorrogação para o dia 07/10/23, dizendo “*pois não é possível acrescentar um dia nos termos das disposição legal citada*”, informando em suas explanações que a prorrogação deve dar-se/iniciar-se do último de vigência contratual, qual seja, 07/10/22, e não do dia subsequente, como

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

apontado e requerido pela SEMEC, nesse caso, de 08/10/22 a 08/10/23. Para tanto, o nobre Procurador Jurídico baseara seu entendimento na aplicação subsidiária do art. 132, § 3º, do CC, que dispõe que “os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência”.

Diante disso é que algumas considerações devem ser aqui feitas.

A contagem do prazo/período de vigência dos contratos administrativos, no que tangerem às datas de início e fim do prazo originário, bem como de início e término de suas prorrogações, estas dadas por termos aditivos contratuais, é matéria polêmica no cenário jurídico-legal brasileiro.

Pois bem, o contrato é válido a partir do momento que foi assinado pelas partes em conformidade com a ordem jurídica. Pode-se dizer que o contrato válido é o contrato existente em conformidade com a ordem jurídica.

Por sua vez o contrato é vigente a partir do momento em que pode começar a produzir efeitos. Perceba-se que o contrato pode ser válido e não vigente. Por exemplo, entidade administrativa pode perfeitamente assinar contrato em dezembro, para que ele comece a produzir efeitos a partir de janeiro. Nesse caso, o contrato é válido a partir de dezembro, no entanto ele só estará apto a produzir efeitos a partir de janeiro; ou seja, só será vigente a partir de janeiro.

Por fim o contrato é eficaz desde que produza os seus efeitos. Ou seja, ele pode ser válido (existir em conformidade com a ordem jurídica), vigente (está apto a produzir efeitos), e ineficaz (não produz efeitos).

Por oportuno, ressalta-se que a publicação não é condição para a validade do contrato. O contrato é válido desde o momento de sua assinatura e desde que ele seja compatível com a legalidade, no sentido amplo. A publicação é condição para produzir efeitos, portanto requisito de validade para a vigência do contrato, não de validade do próprio contrato².

Tendo em vista que o disposto no art. 110, da Lei 8.666/93 visa a disciplinar apenas os prazos processuais, a questão deve ser avaliada à luz da teoria geral dos contratos, tal como autoriza o art. 54 daquele diploma legal. Vejamos:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

Diante disso e daí é que se deve aplicar aos prazos dos contratos administrativos a norma do art. 132, § 3º, do Código Civil, que disciplina que os “prazos de meses e anos expiram no dia de igual número de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência.” Esse, inclusive, é o entendimento do TCU e da AGU, bem como da melhor doutrina:

Tem-se, portanto, que nos contratos cujos prazos são fixados em meses ou anos, deve-se adotar o critério da contagem “data a data”.

Na mesma linha, orienta o Tribunal de Contas da União, em cartilha específica sobre licitações e contratos:

“Contagem de Prazos

Prazos são contados consecutivamente quando não estiver determinado no ato convocatório, contrato ou convênio, que será em dias úteis.

Quando expressos em dias, contam-se os prazos de modo contínuo. Começam a correr a partir da data da notificação oficial da decisão.

Se fixados em meses ou anos contam-se de data a data. Se no mês do vencimento não houver o dia equivalente àquele do início do prazo, tem-se como termo o último dia do mês.” (grifou-se)

E a respeito, oportuno o texto da Orientação Normativa nº 02/2010 da Advocacia Geral da União:

“ORIENTAÇÃO NORMATIVA CJU/PE nº 02, de 21 de junho de 2010:

² <https://inovcapacitacao.com.br/voce-sabe-contar-o-prazo-de-vigencia-contratual/>

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

ADMINISTRATIVO. PERÍODO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL. CONTAGEM DE PRAZO. REGÊNCIA DA MATÉRIA PELA LEI CIVIL. Os prazos em ano ou meses expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência. (Parecer de uniformização: PARECER nº 0610/2010/NAJ RECIFE-PE/CGU/AGU. Fundamento legal: Art. 132, § 3º, do Código Civil)." (grifou-se)

Exemplificando a questão, num contrato de prestação de serviços contínuos, com início de vigência em 05/12/2017 deve encerrar-se na data de 05/12/2022, considerando todas as prorrogações possíveis, atingindo o limite legal de 60 meses (art. 57, II, da Lei 8.666).

A formalização do termo aditivo de prorrogação deve ocorrer dentro do prazo de vigência do contrato originário (a fim de não configurar o contrato verbal) e em tempo hábil para viabilizar a publicação de seu extrato, sendo que seu período de vigência deve ser determinado para iniciar-se imediatamente após o encerramento da vigência inicial. Ou seja, no exemplo citado, em 06/12/2018, findando em 05/12/2019 e assim sucessivamente, até a totalização do prazo máximo admitido.

Tal contagem de prazo evita a coincidência do dia final da vigência do contrato com o dia de início da vigência prorrogada. Ademais, o final da vigência do contrato, independentemente das prorrogações posteriores, respeitará a regra estatuída da contagem de data-a-data, findando-se no mesmo dia do início da vigência. Desse modo estarão sendo respeitadas as regras que tratam da contagem do prazo em anos.³

Seguindo a arrimando esse mesmo entendimento, o TRT-8 – Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região (Pará/Amapá), sumulou a correta contagem do prazo de vigência do contrato administrativo e de suas prorrogações. Eis o teor da Súmula Administrativa nº 1:

CORRETA CONTAGEM DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO ADMINISTRATIVO E SUAS EVENTUAIS PRORROGAÇÕES, NA FORMA DA LEI.

I – A forma de contagem de prazo prevista no artigo 110 da Lei n. 8.666/1993 refere-se a prazos processuais, não se aplicando, por conseguinte, à duração dos contratos administrativos.

II – Para a fixação do prazo de vigência do contrato administrativo e de suas eventuais prorrogações deve ser observado o sistema data a data, nos termos do artigo 66, § 3º, da Lei n. 9.784/1999 e, por aplicação supletiva autorizada pelo artigo 54 da Lei n. 8.666/93, dos artigos 132, § 3º, do Código Civil e 1º a 3º da Lei n. 810/1949.

III – A vigência de eventuais prorrogações dos contratos administrativos iniciar-se-á no dia imediatamente posterior ao do termo final do contrato, de modo que, por exemplo, um contrato administrativo assinado em 27 de abril de 2014 para vigorar por 12 (doze) meses, vencerá em 27 de abril de 2015, dia de igual número do de início; em caso de prorrogação por igual prazo, a sua vigência compreenderá o período de 28 de abril de 2015 a 27 de abril de 2016. (Número da Súmula Administrativa: 1. Fonte: Processo administrativo n. 713/2017 (PROAD). Parecer: ASJUR/IOZ n. 1295/2017. Publicação no DEJT: n. 2228/2017, disponibilizado em 17/5/2017)⁴

Para melhor exemplificar a parte que tange ao dia de início e término das prorrogações de contratos administrativos, quando dadas em ano ou meses, usemos de didático artigo confeccionado pelo escritório ZENITE, especialista em licitações e contratos administrativos, que tecera:

Como estabelecer e contar os prazos dos contratos de serviços contínuos

Diante da necessidade de fixar os prazos de vigência dos contratos administrativos (art. 57, § 3º, da Lei de Licitações), não raras vezes a Administração encontra dificuldades em proceder à contagem para fins de observância dos limites estabelecidos no inciso II do art. 57 da Lei de Licitações, surgindo, entre outras, as seguintes dúvidas: Qual o dia de início da vigência? O dia de início é excluído? Qual é o dia de vencimento? Como se dá a contagem dos 60 meses?

A fim de auxiliar a Administração nessa atividade, será proposta uma solução para a

³ <https://www.blogjml.com.br/?area=artigo&c=625c8e81462aad33b2db2fdb2a4376e>

⁴ <https://www.trt8.jus.br/juridico/sumula-administrativa/1>

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

questão.

Para tanto, é preciso compreender, primeiramente, que a Lei de Licitações não estabelece qualquer regra sobre a contagem dos prazos contratuais. O disposto no seu art. 110 visa a disciplinar apenas os prazos processuais.

Sendo assim, a questão deve ser avaliada à luz da teoria geral dos contratos, tal como autoriza o art. 54 daquele diploma legal.

Segundo o art. 132, § 3º, do Código Civil, os “prazos de meses e anos expiram no dia de igual número de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência.”

Então, um contrato com prazo de vigência de 12 meses, cujo termo inicial se dá em 01/10/2012, se encerraria em 01/10/2013.

No entanto, a prorrogação desse ajuste, em se tratando de um contrato de serviços contínuos, deve ser avaliada também em atenção ao limite de 60 meses imposto pelo art. 57, II, da Lei de Licitações.

Conjugando-se as regras do art. 132, § 3º, do Código Civil e do art. 57, II, da Lei de Licitações, ter-se-ia que o prazo de 60 meses deveria se encerrar, no exemplo citado, em 01/10/2017.

Agora, para se alcançar esse prazo em atendimento à literalidade dos referidos dispositivos (art. 132, § 3º, do Código Civil e do art. 57, II, da Lei de Licitações), propomos a aplicação da seguinte linha de raciocínio quando da prorrogação dos contratos de prestação de serviços contínuos:

1º – A Administração estabelece que o contrato vigorará, por exemplo, de 01/10/2012 a 01/10/2013. Respeita-se, aqui, a regra do art. 132, § 3º, do Código Civil, uma vez que o prazo se expirará no dia de igual número.

2º – Quando da prorrogação, a Administração edita o termo aditivo indicando que o novo período de vigência do ajuste se dará de 02/10/2013 a 02/10/2014. E assim se daria sucessivamente. Com isso, há a observância de que o início do novo período se dá a partir do dia seguinte ao encerramento do primeiro período de vigência.

3º – Nessa hipótese, a cautela da Administração deve voltar-se para a fixação do último período de vigência do contrato. Quando chegar esse momento, a Administração não aplicará a regra do art. 132, § 3º, do Código Civil. Aqui, a Administração determinará o desconto de 4 dias no último período de prorrogação, de modo que este vigorará não por 12 meses, mas sim de 05/10/2016 a 01/10/2017. A partir dessa medida, a Administração assegura a observância ao limite de 60 meses fixado pelo inciso II do art. 57 da Lei de Licitações.

Agora, essa solução decorrente da aplicação conjunta dos artigos 132, § 3º, do Código Civil e 57, II, da Lei de Licitações não exclui a possibilidade de a Administração adotar outras opções.

O que se pretendeu nesse texto foi apresentar uma das soluções passíveis de serem adotadas pela Administração, a qual está voltada precipuamente para o atendimento dos limites de vigência estabelecidos nos incisos do art. 57 da Lei de Licitações. Para tanto, utiliza-se da regra de contagem de prazos prevista no art. 132, § 3º, do Código Civil, que será afastada apenas no último período de vigência.⁵

Ante o exposto, a pretensão de prorrogação contratual, por meio do termo aditivo minutado pela SEMEC, pelo prazo de 12 (doze) meses, com a indicação do período de vigência de 08/10/22 a 08/10/23 está correta, de “data a data” visto que o contrato estará vigente até o dia 07/10/22, devendo iniciar sua nova vigência (prorrogação) a partir do dia subsequente, conforme disposto no art. 132, § 3º, do CC, posto que tal prorrogação é disposta/contada em meses.”

Como visto da nossa opinião outrora acima colacionada discordamos do posicionamento do Procurador Jurídico, quanto à data, dia inicial adotado para o início da prorrogação. Isso porque não fazia sentido aditivar o prazo inicial coincidindo com o dia do prazo final, posto que nesta data o contrato estaria vigente, não sendo

⁵ <https://zenite.blog.br/como-estabelecer-e-contar-os-prazos-dos-contratos-de-servicos-continuos/>

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

necessário dar “validade/vigência” ao que já estava vigente. Por isso, a prorrogação contratual, ao nosso ver, começar-se-ia do dia seguinte ao último dia contratual.

Todavia, revi meu posicionamento jurídico e passo a adotar o mesmo entendimento esposado pelo Procurador Jurídico, qual seja, de que o termo inicial da prorrogação é idêntico e se inicia no termo final do contrato originário. Passamos a adotar esse posicionamento pela leitura simples, mas precisa e correta, do *caput* do art. 132, do Código Civil:

Art. 132. Salvo disposição legal ou convencional em contrário, computam-se os prazos, excluído o dia do começo, e incluído o do vencimento.

§ 1º Se o dia do vencimento cair em feriado, considerar-se-á prorrogado o prazo até o seguinte dia útil.

§ 2º Meado considera-se, em qualquer mês, o seu décimo quinto dia.

§ 3º Os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência.

§ 4º Os prazos fixados por hora contar-se-ão de minuto a minuto.

Da análise da redação do citado *caput* do supracitado artigo vê-se que o dia do início do negócio jurídico é excluído, incluindo-se o do vencimento. Ora, se o dia do início é excluído, torna-se com sentido que a prorrogação do prazo contratual recaia sobre a data do vencimento contratual, uma vez que esse dia de contrato ainda vigente não se computa o primeiro dia da prorrogação.

Aproveito a oportunidade e sugiro/recomendo ao setor/departamento de preparação de termos aditivos e de contratos responsáveis pelos expedientes dessa natureza, ora analisados, que adotem como prazo inicial da prorrogação de prazo contratual o dia do vencimento do prazo do contrato originário, contando de “data a data” os prazos em anos e/ou em meses, conforme discurremos, Procuradoria Geral do Município e Divisão de Controle Interno da SEMEC, pormenorizadamente acima.

Por fim, diante do didático parecer jurídico aqui citado ao qual adotamos *in totum* seus termos, recomendamos que sejam cumpridas todas as recomendações lá dispostas, bem como também sugiro que a SEMEC adote as redações sugeridas às cláusulas primeira, segunda e terceira do termo aditivo contratual pelo Procurador Jurídico, dispostas nos itens 9.1, 9.2 e 9.3 daquele parecer.

VI. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, este Controle Interno opina pela PERMISSIBILIDADE/POSSIBILIDADE de ALTERAÇÃO CONTRATUAL, para fins das PRORROGAÇÕES DE PRAZOS dos contratos em epígrafe, na forma suscitada pela SEMEC, mas a partir **de 07/10/22 a 07/10/23**, sendo e estando CONDICIONADO o “FAVORÁVEL”, só se for o caso, dos 1^{os} Termos Aditivos Contratuais à APRESENTAÇÃO e/ou SUBSTITUIÇÃO das certidões por ventura vencidas e/ou faltantes bem como a

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

JUNTADA DE OUTRAS CERTIDÕES E/OU DOCUMENTOS NECESSÁRIOS E IMPRESCINDÍVEIS às alterações contratuais pretendidas, que por ventura aqui não tenham sido colacionados, tudo em observância, obediência e cumprimento às normas de licitação e contratos administrativos.

Sugiro, ainda, para fins de melhor técnica redacional, que a SEMEC adote as redações sugeridas às cláusulas primeira, segunda e terceira do termo aditivo contratual pelo Procurador Jurídico, dispostas nos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do parecer aqui epigrafado e multicitado.

Aproveito para recolher e tornar sem efeito aos presentes expedientes e pedidos o **PARECER Nº 109/2022 – DCI/SEMEC**, de 08/09/22, visto a emissão deste novo e presente parecer.

Por fim, recomenda-se à observância da obrigatoriedade da publicação/anexação do presente termo aditivo contratual nos sites/sítios e murais eletrônicos dos órgãos a que se devam, bem como onde se fizer necessário e/ou imposto.

WAGNER COELHO ASSUNÇÃO
Coordenador e Controlador Educacional
Divisão de Controle Interno – DCI/SEMEC
Contrato/Matrícula 104173