



SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA - SEMINF
MOJUÍ DOS CAMPOS – ESTADO DO PARÁ

PARECER JURÍDICO Nº 030/2024-PMMC/SEMINF/OSAA

CONTRATO: 012/2022-SEMINF

INTERESSADOS: SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA DE MOJUÍ DOS CAMPOS

ASSUNTO: ADITAMENTO CONTRATUAL PARA RENOVAÇÃO DE VIGÊNCIA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO - LICITAÇÕES E CONTRATOS - RENOVAÇÃO DE VIGÊNCIA - CONTRATO ADMINISTRATIVO - SERVIÇOS CONTÍNUOS - MANIFESTAÇÃO.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Consultoria Jurídica pela Secretaria Municipal de Infraestrutura da Prefeitura de Mojuí dos Campos, com base no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, para análise jurídica de aditamento contratual para renovação de vigência contratual com base em serviços contínuos do contrato administrativo nº 012/2022-SEMINF firmado com a empresa COSTA & PAES LTDA - CNPJ: 08.602.474/0001-15, cujo objeto é a "contratação de empresa para prestação de serviços de publicações em diários oficiais e jornais de matérias de circulação municipal, regional e federal de atos oficiais e demais atos de interesse da administração pública para atender as necessidades da Prefeitura de Mojuí dos Campos e suas Secretarias Municipais".

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos principais:

a) Memorando da Chefe do Departamento Financeiro da SEMINF ao Secretário Municipal de Infraestrutura com as manifestações preliminares sobre o aditivo do contrato;

b) Ofício a contratada expondo a necessidade de prorrogação de vigência e acréscimo de quantitativo do objeto do contrato;

c) Resposta da empresa contratada aceitando os termos da Administração;

d) Relatório do fiscal de contrato e justificativa pelo aditamento contratual;

e) Documentos de regularidade fiscal da contratada;

f) Demonstrativo de dotação orçamentária,

- g) Autorização da Autoridade Administrativa sobre o aditamento;
- h) Termo de autuação do aditivo;
- i) Termo de Reserva Orçamentária;
- j) Memorando ao setor de contabilidade solicitando a reserva orçamentária.
- l) Documento de saldo orçamentário;
- m) Justificativa do aditamento contratual assinado pela Secretária Municipal;
- n) Cópia do contrato original
- o) Minuta do termo aditivo.

É o relatório

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 Considerações iniciais sobre o parecer jurídico.

De início, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Consultoria Jurídica.

Convém esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu aspecto de competências.

Cabe registrar, ademais, que as informações de natureza técnica lançadas aos autos não se sujeitam ao exame desta Consultoria. Primeiro, porque a legislação de regência atribui às Consultorias Jurídicas a competência para a análise jurídica das matérias que lhe são submetidas, não alcançando o enfrentamento de questões técnicas constantes dos autos. Segundo, porque as razões invocadas pelos órgãos técnicos competentes revestem-se da presunção de veracidade, sendo, assim, presumivelmente verdadeiras até prova em contrário. Terceiro, porquanto, ainda que a presunção tenha caráter relativo, os órgãos consultivos de assessoramento jurídico não detêm condições técnicas suficientemente adequadas para infirmar os elementos fáticos trazidos aos autos.

É nesse sentido o enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União que apresentamos:

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.

II.2 Análise do procedimento

Inicialmente, impende destacar que, embora seja atribuição desta Consultoria Jurídica o assessoramento no exame da legalidade dos atos administrativos a serem praticados, a presente análise não exime a responsabilidade do ordenador de despesas do cumprimento das disposições legais aplicáveis, especialmente no que concerne à observância das exigências legais na execução orçamentária e financeira, bem como do órgão técnico responsável pela contratação, a quem incumbe acompanhar e fiscalizar o contrato.

Conforme o art. 22, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

No âmbito de licitações e contratos administrativos, a Advocacia Geral da União por meio de seu titular expediu a Orientação Normativa nº 2, de 1º de abril de 2009, com a seguinte redação:

Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os **respectivos aditivos**, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.
(Negritei)

Esta assessoria, não irá esfalçar-se de afirmar que não se deve fazer a autuação de um novo processo para incluir o termo aditivo. O TERMO ADITIVO DEVE SER JUNTADO NO PROCESSO EXISTENTE, OBEDECENDO A ORDEM CRONOLÓGICA, ainda que seja outra a direção a ser seguida por esta SEMINF e quem mais encalçar-se.

II.3 Exigências legais para a prorrogação de vigência de contratos administrativos executados de forma contínua (art. 57, II da Lei 8.666/1993)

Conforme visto acima, os fundamentos normativos balizadores dos contratos administrativos residem, precipuamente, na Lei nº 8.666, de 1993, e na Instrução Normativa nº 05, de 2017, do antigo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Inicialmente, deve ser analisado se o contrato a ser prorrogado prevê prorrogação de vigência em suas disposições, conseqüentemente, se o próprio contrato não admite a prorrogação, esta não será possível.

Para a prorrogação de vigência do Contrato, deve constar nos autos a expressa autorização da autoridade competente.

Em todos os processos de prorrogação de vigência, sugere-se que conste nos autos as publicações dos atos de nomeação/designação dos agentes competentes para a atuação administrativa. Para se evitarem maiores gastos e repetições, é possível a mera citação desses atos, bem como dos atos normativos que estabelecem as competências da autoridade e demais agentes administrativos, para que reste comprovado nos autos que os atos processuais foram praticados por aqueles que efetivamente detinham as atribuições correspondentes.

II.3.1 Da prorrogação de vigência - requisitos

A prorrogação do prazo de vigência de contrato de prestação de serviço contínuo é prevista no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, que permite a prorrogação por 12 (doze) meses, respeitado o limite máximo de 60 (sessenta) meses para uma mesma avença.

Examinando o regramento contido na Lei n.º 8.666/1993, na Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05, de 2017, e na Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, bem assim os diversos precedentes do TCU a respeito do tema, verifica-se que, no tocante à prorrogação dos prazos de vigência dos contratos de serviços de execução continuada, devem ser observados os seguintes requisitos, a saber:

- a) previsão em contrato administrativo;

SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA - SEMINF
MOJUÍ DOS CAMPOS – ESTADO DO PARÁ

- b) inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência contratual, observado o limite máximo de 60 meses (Orientação Normativa AGU nº 3, de 1º de abril de 2009);
- c) interesse motivado da Administração em manter a realização dos serviços (item 3, c, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017; art. 30-A, §1º, inciso II, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- d) manifestação do interesse da contratada na prorrogação (item 3, e, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017; art. 30-A, §1º, inciso IV, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- e) caracterização do serviço como contínuo (item 3, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017; art. 30-A, caput, da IN SLTI/MP nº 02/2008) caso contrário a vigência do contrato não poderá ultrapassar o exercício financeiro, salvo algumas hipóteses previstas em lei, que não são objeto deste parecer;
- f) elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual (item 3, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017), não sendo esse requisito exigido para os contratos celebrados durante a vigência da IN SLTI/MP nº 02/2008;
- g) manifestação sobre a vantajosidade da contratação (em relação à realização de novo certame licitatório para nova 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; art. 30-A, §1º, inciso III, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- h) manutenção das condições exigidas na habilitação (art. 55, III, da Lei nº 8.666/1993 e item 3, f, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- i) 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; art. 30-A, §5º, inciso II, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- j) 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; art. 30-A, §4º, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- k) efetiva disponibilidade orçamentária (item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017; art. 30, §4º, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- l) elaboração da minuta do termo aditivo;
- m) 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; art. 19, inciso XIX, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- n) autorização da autoridade competente (art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/1993);

II.3.2. Da análise dos pressupostos para a prorrogação contratual a) Previsão no contrato administrativo e no edital

Como a possibilidade de prorrogação da vigência do Contrato é fator que pode influenciar na decisão dos possíveis interessados quanto à participação ou não no certame, bem como na própria formulação das propostas, já que, avaliando as possíveis prorrogações, o licitante pode oferecer condições mais vantajosas à Administração, entende-se que para prorrogar qualquer contrato é fundamental que o edital (ou o contrato que o integra como anexo) tenha previsto referida possibilidade, caso contrário, estariam sendo infringidos os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da impessoalidade e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

A respeito do tema, o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos exarou o PARECER N° 28/2019/DECOR/CGU/AGU já se manifestou no seguinte sentido:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA CONTRATUAL NA FORMA DO ART. 57, II, DA LEI N.º 8.666/93. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EXIGÊNCIA DE DISPOSIÇÃO EDITALÍCIA E CLÁUSULA CONTRATUAL EXPRESSAS PARA AUTORIZAR A PRORROGAÇÃO. Com fundamento nos arts. 3.º, caput, 38, I e X, 40, § 2.º, III, 41, 54, § 1.º, 55, XI e 66 da Lei n.º 8.666/93, considera-se necessária a existência de disposição editalícia e cláusula contratual expressas para possibilitar a prorrogação de vigência com fulcro no art. 57, II, da Lei n.º 8.666/93.

b) Inexistência de solução de continuidade e observância ao prazo máximo

Assim, para ser possível a prorrogação do prazo de vigência, deverá ser certificado que o contrato não está com a sua vigência expirada, devendo o processo estar devidamente instruído com cópia completa do edital, do contrato original e dos termos aditivos anteriormente celebrados, sendo fundamental a análise de cada um dos termos de prorrogação e respectivos extratos publicados no Diário Oficial, para

verificar se todos os prazos foram respeitados, a fim de certificar que não houve solução de continuidade.

Ademais, o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993 limita a prorrogação ordinária ao prazo máximo de sessenta meses, não podendo, portanto, somados o prazo de vigência previsto no contrato, nos termos aditivos anteriormente celebrados, bem como no termo aditivo que se pretende celebrar, ultrapassar referido limite temporal.

c) Interesse da Administração e do Contratado na manutenção do contrato

Por se tratar de negócio jurídico, precisa estar demonstrado nos autos o interesse da Administração na manutenção da avença. Da mesma forma, a prorrogação depende da vontade do contratado, de modo que o Poder Público não poderá impô-la. Assim, deve constar dos autos, a manifestação expressa da contratada sobre o interesse em prorrogar.

Sem dúvida nenhuma que a Contratada, ao assinar o termo de prorrogação do contrato, está manifestando a sua concordância com a prorrogação contratual. Ocorre que é recomendável que seja solicitada a anuência da Contratada expressamente nos autos do processo antes da assinatura do termo aditivo, pois não obtendo com antecedência a referida concordância, a Administração pode ser surpreendida quando, no momento da assinatura do termo, a Contratada eventualmente não manifeste interesse na prorrogação, fato que vimos não ser aplicado ao presente caso, pois há manifestação expressa da contratada pela prorrogação.

d) Natureza contínua dos serviços

De acordo com o art. 15 da Instrução Normativa MP nº 05, de 26 de maio de 2017, "*Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.*"

Apesar de a natureza contínua do serviço já deva ter sido objeto de exame na fase de planejamento da licitação, para fins de elaboração da minuta do edital e de seus anexos, inclusive para poder prever a possibilidade de prorrogação com base no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, é recomendável que seja certificada nos autos a natureza contínua do serviço, antes da prorrogação contratual.

e) Relatório sobre a regularidade da execução contratual

Para ser possível a prorrogação contratual, deve constar dos autos relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente, onde foi feito pelo Fiscal Titular do Contrato designado pela Administração.

f) Vantajosidade da manutenção do contrato

Conforme exigência do inciso II do artigo 57, da Lei nº 8.666, de 1993, a prorrogação do contrato de serviço contínuo deve ser feita com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração.

No caso em tela vimos que os preços contratados permanecem inalterados, refletindo vantajosidade para Administração diante do prazo de vigência contratual pretendido.

Todavia, nos casos em que for feita a prorrogação com a ressalva da intenção da Contratada em repactuar os valores do contrato como condição para prorrogar, 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 da vantajosidade, uma vez que ainda não dispõe dos preços finais que serão aplicados pela contratada.

g) Manutenção das condições de habilitação

Conforme inciso XIII do art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993, a contratada deverá manter durante toda a vigência do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação. Dessa forma, previamente à prorrogação, deve a

autoridade competente atestar nos autos a manutenção pela contratada de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Inclusive, diante da obrigação prevista no inciso XIII do art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993, a regularidade fiscal e trabalhista devem ser comprovadas nos autos antes da prorrogação contratual, o que se comprova no presente caso.

h) Disponibilidade orçamentária

Conforme inciso V do art. 55, caput do art. 38, bem como inciso III do art. 7º da Lei nº 8.666, de 1993, para a celebração da prorrogação do contrato é necessária a declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa, presente neste caso.

i) Autorização da autoridade competente

Nos termos do § 2º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, antes da prorrogação contratual, deve constar dos autos a justificativa formal e a autorização da autoridade competente para celebrar o contrato, presente ao processo.

j) Minuta do aditivo

O instrumento adequado para formalização da prorrogação de vigência é o termo aditivo, que como apresentado, encontra-se com as cláusulas e condições devidamente fixadas para a prorrogação pretendida com base no art. 57, II, § 2º da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores. O Termo Aditivo deve ser assinado antes de expirado o prazo de vigência contratual, com publicação resumida do instrumento na imprensa oficial, providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, como condição de eficácia (art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993).

Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas no artigo supracitado



SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA - SEMINF
MOJUI DOS CAMPOS – ESTADO DO PARÁ

III. CONCLUSÃO:

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, sob a ótica exclusivamente jurídica e com as devidas ressalvas já expostas no curso deste opinativo, onde a ordem de exposição das hipóteses apresentadas reflete a preferência deste parecerista, podendo ser dado prosseguimento com a renovação contratual.

É o Parecer que se submete à apreciação.

Mojuí dos Campos, 29 de maio de 2024

Pedro Gilson Valério de Oliveira
Advogado OAB/PA 15.194
Assessor Jurídico