



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

EMENTA: 2º Aditivo. Contrato Administrativo de Licitação nº 20180154. Processo nº 9/2017-006 SEMAD.

Objeto: contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação, controle de acesso, copeiragem, preparo e distribuição de refeição, inclusive escolar, serviços de transporte e serviços de monitoramento escolar, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de aditamento do contrato, alterando o valor em mais R\$ 14.991.971,40 (quatorze milhões, novecentos e noventa e um mil, cento e setenta e um reais e quarenta centavos) e prazo em mais 12 (doze) meses.

Interessado: A própria Administração.



1 DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido Secretaria Municipal de Educação), visando contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação, controle de acesso, copeiragem, preparo e distribuição de refeição, inclusive escolar, serviços de transporte e serviços de monitoramento escolar, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Consta dos autos, que a Administração Municipal, por meio da SEMED, intenciona proceder ao aditamento do contrato nº 20180154, assinado com a vencedora do certame licitatório, a empresa **COELFER LTDA**, com vista a alterar o valor em mais R\$ 14.991.971,40 (quatorze milhões, novecentos e noventa e um mil, cento e setenta e um reais e quarenta centavos) e prazo em mais 12 (doze) meses.

Para a celebração do termo aditivo, através do memo. nº 219/2020 SEMED, a SEMED apresentou os fundamentos para o aditamento, frisando a importância do serviço para o desenvolvimento de suas atividades. Em seu relatório.

A Comissão Permanente de Licitação recebeu a solicitação e manifestou-se favoravelmente à realização do aditivo.

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato nº 20180154.

É o Relatório.

2 DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.



A SEMED apresentou suas justificativas e fundamentos quanto à necessidade de celebrar aditivo ao contrato administrativo de nº 20180154.

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Pois bem. Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram o requerimento deste aditivo, passemos então a presente análise.

Destacamos que, *in casu*, a execução do contrato está amparada pela existência de dotação orçamentária para efetuar o pagamento do preço ajustado, vez que esta dotação é reservada antes da contratação para fins de atendimento à Lei de Licitações e à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, o fundamento lógico desta prorrogação consiste na inconveniência da interrupção dos serviços de atendimento ao interesse público. No entanto, deve-se sempre manter a devida observância, nestas exceções, pois a Administração poderá, com propriedade, prorrogar seus contratos, desde que a prorrogação seja mais vantajosa.

Registre-se que a vantajosidade da prorrogação contratual é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Educação, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade das informações acostadas aos autos.

Por sua vez, a averiguação do quantitativo acrescido e sua compatibilidade com a demanda da SEMED; a análise da indicação orçamentária e da regularidade fiscal e trabalhista da contratada e a avaliação dos preços apresentados e a comprovação das condições mais vantajosas para a Administração na prorrogação contratual pretendida, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, tendo emitido Parecer Controle Interno opinando favoravelmente ao pleito.

No que se refere à prorrogação do contrato administrativo, a Lei 8.666/93 estabelece que:

"Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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;"

Pelo que se observa do texto legal, a norma contida no *caput* determina que os contratos administrativos, em regra, só podem ter duração equivalente à vigência dos seus créditos orçamentários, excetuadas as situações enquadradas em uma das hipóteses dos incisos do dispositivo. Um desses casos é o dos serviços executados de forma contínua. Nos termos do inciso II, *caput*, acima transcrito, as avenças relativas serviços contínuos podem ter duração de até 60 (sessenta) meses, contadas as respectivas prorrogações, desde que visem atingir preços e condições mais vantajosas para Administração.

Portanto, é importante trazer o entendimento do Tribunal de Contas da União quanto à caracterização da natureza continuada dos serviços:

"Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários a Administração no desempenho das respectivas atribuições. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro. O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros (...). Em processo próprio, deve a Administração definir e justificar quais outros serviços contínuos necessita para desenvolver as atividades que lhe são peculiares. (TCU. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência; Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 772)".

Consoante o entendimento do TCU, compete à própria entidade definir se um serviço, para ela, é de natureza contínua. Verifica-se que foi dado tratamento de serviços de natureza continuada à presente contratação desde a solicitação da Autoridade Competente, na definição do objeto, na justificativa da contratação, no edital do certame licitatório e no contrato administrativo dele decorrente. Verifica-se, ainda, que a empresa manifestou-se favorável ao aditamento.

Visando comprovar a manutenção da vantajosidade dos preços e condições contratados, foram analisados pela Controladoria Geral do Município, análise da qual extraímos o seguinte trecho:

"Quanto a vantajosidade dos valores a serem aditados Analisando o procedimento realizado, verifica-se que o requerimento formulado, considerando o valor originário do contrato (R\$ 14.991.971,40), o Primeiro Aditivo de prorrogação por igual prazo e valor (R\$ 14.991.971,40) e o presente termo aditivo de igual prazo e valor e reajuste (R\$ 15.105.258,00) e o presente pedido de aditivo por igual prazo e valor, o contrato totalizará o montante de R\$ 45. 089.200,80, solicitado pela Administração. No que tange a comprovação da vantajosidade, faz-se necessário frisar que quanto a este tópico, diz a Instrução Normativa nº 05/2017: Art. 51. As regras para a vigência e prorrogação dos contratos regidos por esta Instrução Normativa estão dispostas no Anexo IX. ANEXO IX DA VIGÊNCIA E DA PRORROGAÇÃO 1. A duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, podendo, quando for o caso, ser prorrogada até o limite previsto no ato convocatório, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993. (...) 7. A vantajosidade econômica



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



para prorrogação dos contratos com mão de obra exclusiva estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, nas seguintes hipóteses: a) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou em decorrência de lei; b) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho e de lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos 011 materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE); Em atenção aos requisitos acima, reza o contrato nº 20180154 em suas Clausulas Segunda (fl. 3.571) e Decima Segunda (fl. 3.574), as informações sobre o reajuste dos insumos, material e equipamentos utilizando a variação do IPCA do ultimo período, e repactuação dos preços conforme acordo coletivo da data base da categoria. Assim, nas hipóteses acima citadas, a pesquisa de mercado é dispensável."

Cabe esclarecer que a vantagem econômico-financeira na prorrogação é ponto a ser analisado pela área técnica solicitante, tendo em vista que, por não possuir conhecimento técnico suficiente para análise de preços, bem como por efetuar análise estritamente jurídico-formal, esta Procuradoria Geral não adentrará no mérito do preço da contratação e vantajosidade no aditamento contratual.

O reajuste contratual nada mais é que o instrumento pactuado no edital licitatório e no contrato administrativo com intuito de se manter a equação econômico-financeira contratual ao longo de sua execução em face das variações de preços decorridas pelo processo inflacionário dos insumos do contrato. Nesse sentido, após certo período de execução contratual aplica-se o índice financeiro estabelecido no contrato para reajustar seu preço e reequilibrar sua equação econômico-financeira.

O art. 40, XI, da Lei nº 8.666/93 estabelece como cláusula obrigatória do edital licitatório o critério de reajuste do contrato, o qual deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela.

De acordo com trecho do artigo extraído do Blog Zênite¹, "*o reajuste por índice financeiro deve ser concedido de ofício pela Administração, independentemente do objeto contratado. Nesses casos, a regra é a de que, vencida a periodicidade mínima legal de doze meses para a incidência do reajuste, automaticamente, a Administração aplique o reajuste com base no critério previsto no contrato, sem que haja necessidade de pedido por parte da contratada*".

¹ <https://www.zenite.blog.br/foi-firmado-contrato-com-previsao-de-reajuste-por-igpm-a-cada-12-meses-contados-a-partir-da-data-limite-para-apresentacao-da-proposta-o-contrato-foi-prorrogado-sem-que-o-contratado-tivesse-pleiteado/> acesso em 13/03/2019.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Nesse mesmo sentido, Joel de Menezes Niebuhr² esclarece que, “*vencidos os doze meses, a Administração deve dar cumprimento de ofício ao edital e, em última instância, à legalidade, independentemente de requerimento do contratado*”.

Acerca do pedido de reajuste a Controladoria Geral do Município, concluiu “*Sobre o reajuste, conceitua-se como a alteração dos preços que visa compensar os efeitos das variações inflacionárias baseado em índices setoriais vinculados às elevações inflacionárias. No caso em questão o aditamento de valor dá-se devido ao fato, de que o reajuste é necessário, devido ao índice de IPCA do contrato nº 201800154 que no período 2018 foi de 3,7765%, sendo que o valor a ser acrescido ao contrato atualizado pelo valor do índice financeiro apresentado o montante de R\$ 113.286,60, a ser corrigido conforme previamente estipulados no edital e no termo contratual.*”

3. RECOMENDAÇÕES

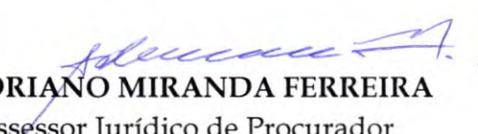
Para melhor instruir este procedimento, recomenda-se que sejam conferidos com o original todos os documentos apresentados em cópia simples e que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal, judicial e trabalhista e, ainda, por fim, quando da emissão do termo aditivo, sejam devidamente atualizadas as certidões que, porventura, tenham o prazo de vigência expirado.

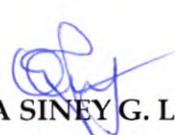
4. CONCLUSÃO

Ex positis, não vislumbramos óbice legal a celebração do Termo Aditivo uma vez que tal prorrogação fora prevista no ato convocatório e no contrato administrativo, bem como pela expressa autorização da autoridade competente, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S. M. J.

Parauapebas/ PA, 13 de fevereiro de 2020.


ADRIANO MIRANDA FERREIRA
Assessor Jurídico de Procurador
Dec. 190/2017


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 233/2019

² NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 891.