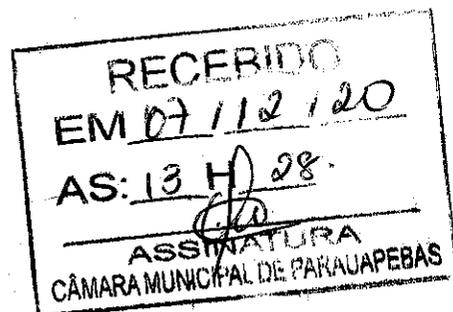




ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



Memo. n° 387/2020 – PGL/CMP

Parauapebas-PA, 07 de dezembro de 2020.

Ao Departamento de Licitações e Contratos
Sra. Marlene Rodrigues De Sousa

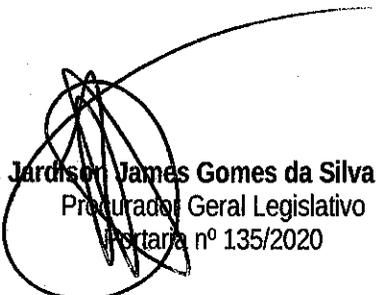


Assunto: Processo Licitatório n° 6/2019-00002CMP

Senhora,

Cumprimentando-a, devolvemos os autos do **Processo Licitatório Pregão Presencial n° 6/2019-00002CMP** (em dois volumes), referente ao **contrato 20190002**, firmado entre a Câmara Municipal de Parauapebas e a Imprensa Oficial do Estado do Pará – IOEPA, C.N.P.J n° 04.835.476/0001-01, cujo objeto trata-se à contratação de serviços de publicação dos atos administrativos e oficiais do Poder Legislativo na Imprensa Oficial do Estado do Pará – IOEPA, a fim de atender as necessidades da Câmara Municipal de Parauapebas, acompanhado do **Parecer Jurídico n° 205/2020** exarado por esta Procuradoria.

Atenciosamente,


Dr. Jardison James Gomes da Silva e Silva
Procurador Geral Legislativo
Portaria n° 135/2020



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 12/2020



PARECER JURÍDICO Nº 205/2020

Objeto: Segundo aditivo ao Contrato Administrativo n. 20190002, celebrado entre CMP e Imprensa Oficial do Estado – IOEPA, para a publicação dos atos administrativos e oficiais do Poder Legislativo.

I – Relatório:

Trata-se de procedimento administrativo com vistas à prorrogação por 12 meses (a contar de 01/01/2021), com fundamento no art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, do contrato administrativo n. 20190002, celebrado entre a CMP e a IOEPA, cujo objeto é a contratação dos serviços de publicações dos atos administrativos e oficiais do Poder Legislativo na Imprensa Oficial do Estado do Pará – IOEPA, a fim de atender as necessidades da Câmara Municipal de Parauapebas (inexigibilidade n. 6/2019-00002CMP).

O pleito segue nos autos do processo de contratação original, contendo os seguintes documentos atinentes especificamente ao aditivo em questão: memorando n. 298/2020-DA, à Comissão de Licitação, que trata da prorrogação do contrato e apresenta justificativas (fls. 270-273); autorização do Presidente para o aditamento (fls. 274-275); despacho do Presidente para realização de pesquisa de mercado (fl. 276); memorando n. 276/2020-DA, que solicita a pesquisa de preços ao Departamento de Compras (fl. 277); memorando n. 082/2020-Dep. Compras, encaminhando pesquisa composta de contratos de outros entes (fls. 278-300); consulta feita pela DA (fls. 301-304) e manifestação da fiscal do contrato sobre a satisfatoriedade dos serviços prestados (fl. 305); e-mail e ofício 1236/2020-Presidência, que solicita à IOEPA manifestação quanto ao interesse na prorrogação contratual (fls. 306-307); resposta da IOEPA anuindo com a prorrogação e apresentado documentação para tanto (fls. 308-316); memorando n. 296/2020-DA, que solicita à Contabilidade indicação da dotação orçamentária (fl. 317); indicação da dotação orçamentária (fl. 318); portaria n. 350/2020 de nomeação da Comissão de Licitação (fls. 319-320); manifestação e encaminhamento do Dep. de Licitações e Contratos (fls. 321-324); minuta do 2º termo aditivo (fls. 325-326); despacho à Procuradoria (fl. 327).

Esta Especializada foi instada a se manifestar através do Expediente Interno n. 215/2020-PG/CMP, de 03/12/2020.

É o breve relatório. Vejamos.

II – Objeto de análise:

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe exclusivamente aos aspectos jurídicos/legais atinentes ao pleito de prorrogação por 12 meses (2º termo aditivo), com fundamento no art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, do contrato administrativo n. 20190002, celebrado entre a CMP e a Imprensa Oficial do Estado – IOEPA, cujo objeto é a contratação dos serviços de publicações dos atos administrativos e oficiais do Poder Legislativo na Imprensa Oficial do Estado do Pará – IOEPA, a fim de atender as necessidades da Câmara Municipal de Parauapebas (inexigibilidade n. 6/2019-00002CMP); estando excluídas todas as etapas anteriores do procedimento, as quais foram submetidas às análises pertinentes nas ocasiões respectivas.



III – Análise:

III.1 - Da possibilidade da prorrogação: serviço contínuo:

A duração ou prazo de vigência do contrato administrativo consiste no período em que este produz direitos e obrigações para as partes contratantes. Todo contrato deve, obrigatoriamente, possuir cláusula que indique o prazo de sua vigência, conforme prevê o inciso IV, do art. 55, da Lei 8.666/93. Outrossim, de acordo com o § 3º, do art. 57, é vedado contrato com prazo de validade indeterminado.

As especificidades atinentes à duração dos contratos administrativos são esmiuçadas no artigo 57 do Estatuto de Licitações:

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;

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;

III - (Vetado).

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.

Neste dispositivo, a Lei nº 8.666/1993 estabeleceu a regra geral de duração dos contratos quando a atrelou à vigência dos respectivos créditos orçamentários, cuidando de prever determinadas hipóteses de exceção à regra inscrita no *caput*, taxativamente dispostas nos incisos I a V.

Assim, para que seja possível o alargamento do prazo de vigência contratual, deve ser analisado o contrato cuja prorrogação se busca face às determinações insculpidas na Lei de Licitações, de modo a verificar a identidade entre o contrato e pelo menos uma das hipóteses de exceção previstas nos incisos do art. 57, as quais se referem, em suma, a contratos que, pela natureza do seu objeto, necessitam ter sua duração prolongada para além de um exercício.

O inciso II do dispositivo estabelece que a duração do contrato pode extrapolar a vigência dos créditos orçamentários quando se tratar de prestação de serviços a serem executados de forma contínua. Tais contratos 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 60 (sessenta) meses.

Com efeito, o legislador infraconstitucional não conceituou, na Lei nº 8.666/93, o que são **serviços a serem executados de forma contínua**, mas, segundo a doutrina dominante, são aqueles em que a execução se renova no tempo e sua interrupção traz prejuízos à Administração Pública. Nessa linha:



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 12/2020



"Em abordagem inicial, serviços contínuos, como o próprio nome revela, são aqueles prestados sem interrupção, sem solução de continuidade. Portanto, serviços que são prestados eventualmente não são qualificados como contínuos. (...)

*Em vista disso, pode-se dizer que, em regra, os serviços contínuos correspondem à necessidade permanente da Administração, a algo que ela precisa dispor sempre, ainda que não todos os dias."*¹

Marçal Justen Filho leciona:

*"A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro"*²

No mesmo sentido, a Instrução Normativa n. 05/2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, dispõe:

Art. 15. 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.

Parágrafo único. A contratação de serviços prestados de forma contínua deverá observar os prazos previstos no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

Conforme o TCU (Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU – 4ª Ed., 2010, p.

772):

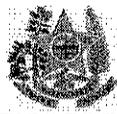
Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração no desempenho das respectivas atribuições. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.

O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros. São exemplos de serviços de natureza contínua: vigilância, limpeza e conservação, manutenção elétrica, manutenção de elevadores, manutenção de veículos etc.

E, ainda, a jurisprudência do TCU:

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zênite, 2008. p. 857.

² FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª edição. Editora Dialética. 2012. p. 831.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 12/2020



Enunciado: Somente contratos cujos objetos correspondam a obrigações de fazer e a necessidades permanentes se coadunam com o conceito de natureza contínua.

(Acórdão 6528/2013 - Primeira Câmara)

Enunciado: A definição como serviço de caráter contínuo deverá ser efetivada a partir da análise de cada caso concreto e de acordo com características e necessidades da instituição contratante. Sumário: A natureza do serviço, sob o aspecto da execução de forma continuada ou não, questão abordada no inciso II, do art. 57, da Lei nº 8.666/1993, não pode ser definida de forma genérica, e sim vinculada às características e necessidades do órgão ou entidade contratante. (Acórdão 4614/2008 – Segunda Câmara)

Dessa forma, pode haver serviços classificados como contínuos para determinados órgãos e como não contínuos para outros, conforme se mostrem ou não essenciais para cada órgão considerado. Para que fique caracterizado, na justificativa para a prorrogação contratual, que um determinado serviço possui natureza contínua, faz-se necessário, portanto, detalhar a essencialidade desse serviço, considerando as características específicas do órgão, e demonstrar os prejuízos que a interrupção da prestação desse serviço traria para a Administração Pública

Nesse passo, percebe-se que o caso em questão se refere à contratação da publicação de atos administrativos e oficiais do Poder Legislativo na Imprensa Oficial do Estado do Pará, através do contrato administrativo n. 20190002 (fls. 104-109), celebrado entre a CMP e a IOEPA, com vigência original de 01 de março a 31 de dezembro de 2019 e valor total de R\$ 91.906,04 (após reequilíbrio), prorrogado por 12 meses (até 31/12/2020) nas mesmas condições através do 1º termo aditivo, objetivando-se, neste momento, a prorrogação por mais 12 meses (até 31/12/2021).

Para justificar a continuidade dos serviços, o Sr. Diretor Administrativo afirma sua essencialidade para a manutenção das atividades institucionais da Câmara, em atenção ao cumprimento do princípio constitucional da publicidade, às disposições da Lei n. 8.666/93 e às exigências do Tribunal de Contas dos Municípios do Pará e da própria Lei de Acesso à Informação (fls. 270-273).

Ora, no caso em apreço, vislumbra-se a essencialidade da continuidade do objeto para a não interrupção dos serviços da casa, na medida em que o princípio constitucional da publicidade acarreta na obrigatoriedade legal da ampla divulgação dos atos da Administração Pública, que se dá especialmente pela publicação dos avisos dos editais e extratos de contratos, dispensa, inexigibilidade, etc, na imprensa oficial. Outrossim, tratando-se de ente federativo município, que, no caso de Parauapebas, não possui diário oficial próprio, a imprensa oficial acaba por se tornar o Diário Oficial do Estado. Note-se as previsões da Lei n. 8.666/93:

"Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: (...)

XIII - Imprensa Oficial - veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis;"



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 12/2020



"Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (...)

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal; (...)"

"Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos."

"Art. 61. ... Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei."

As disposições legais acima são reforçadas pela exigibilidade constitucional da ampla divulgação dos atos da Administração Pública, conforme emerge das lições do constitucionalista José Afonso da Silva:³

"5. Princípio da publicidade

A publicidade sempre foi tida como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo. Especialmente exige-se que se publiquem atos que devam surtir efeitos externos, fora dos órgãos da Administração.

A publicidade, contudo, não é um requisito de forma do ato administrativo, 'não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para sua exeqüibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige'.

Agora é a Constituição que a exige. Em princípio, por conseguinte, não se admitem ações sigilosas da Administração Pública, por isso mesmo é pública, maneja coisa pública, do povo (publicum > populicum > populum; público = do povo). Mas a própria Constituição admite informações 'sigilosas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado' (art. 5º, XXXIII), o que, porém, há de ser excepcional, sob pena de infringir o princípio que é o da publicidade.

A publicidade se faz pela inserção do ato no jornal oficial ou por edital afixado no lugar de divulgação dos atos públicos, para conhecimento do público em geral e início de produção de seus efeitos. A publicação oficial é exigência da executoriedade do ato que

³ Curso de Direito Constitucional Positivo, 16ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 669/970.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 12/2020



tenha que produzir efeitos externos. Em alguns casos, a forma de publicidade exigida é a notificação pessoal ao interessado no ato ou a quem o ato beneficia ou prejudica." (gn)

Nessa linha, no que concerne ao nosso âmbito de atuação, reputamos presente nos autos a motivação com vistas ao enquadramento do objeto em tela no conceito de serviço contínuo elencado no inciso II do art. 57, visto que a publicação dos atos administrativos e oficiais do Poder Legislativo configura necessidade permanente do órgão, sendo que eventual interrupção impactaria sensivelmente nas suas atividades institucionais e no cumprimento das normas legais atinentes à publicidade.

III.2 – Das condições da inexigibilidade:

Por sua vez, a fim de se verificar a possibilidade da pretendida prorrogação, mister analisarmos se as condições de inexigibilidade permanecem presentes.

Isso porque o art. 37, XXI da CF, determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, **ressalvados os casos especificados na legislação.** Deduz-se, portanto, que a regra é a contratação pela via do procedimento licitatório. Todavia, tanto a CF quanto o Estatuto das Licitações ressalvam a possibilidade de contratação direta através dos processos de dispensa e inexigibilidade, desde que preenchidos os requisitos legais, configurando-se, portanto, exceções à regra da obrigatoriedade do certame, as quais encontram-se explicitadas nas situações enumeradas nos arts. 17 (licitação dispensada) e 24 (licitação dispensável), e na hipótese de inexigibilidade, tratada no art. 25.

Neste ponto, registra-se que, quando da celebração do pacto original, efetuou-se análise jurídica que concluiu pela contratação através de inexigibilidade de licitação em vez da dispensa prevista no inciso VIII da Lei n. 8.666/1993 ("Art. 24. *É dispensável a licitação: [...] VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado*"), a qual adotamos integralmente neste parecer.

Nesta oportunidade, relembramos apenas que, antes de se verificar a possibilidade de se proceder à dispensa da licitação para ter efeito a contratação direta, deve-se observar se há viabilidade de haver ou não o processo licitatório. Não havendo viabilidade, há que se proceder à inexigibilidade da licitação, nos termos da Lei; havendo a possibilidade de se licitar, mas se encaixando a situação em uma das hipóteses exaustivas de dispensa de licitação, esta poderá ser dispensada. Assim ensina Marçal Justen Filho⁴:

"Como decorrência, a conclusão acerca da caracterização da inexigibilidade faz-se em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa. Num primeiro momento, avalia-se se a competição é ou não viável. Se não o for, caracteriza-se a inexigibilidade. Se houver viabilidade, passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa." (grifei)

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Editora Dialética, 8a edição, p. 278.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 12/2020



Desta feita, tem-se que o instituto da inexigibilidade de licitação se aplica aos casos em que a competição é inviável, sendo que apenas um fornecedor ou contratado pode atender o interesse da Administração, restando impossibilitada a realização de certame licitatório, eis que o mesmo restaria frustrado. Neste sentido:

“A obrigatoriedade de licitação pública encontra limites, porque há casos em que ela não poderia se desenvolver regularmente. Eis as hipóteses de inexigibilidade de licitação pública, ou seja, hipóteses em que não se poderia exigir que se procedesse à licitação pública, uma vez que, mesmo se a Administração Pública quisesse realizá-la, tal empreendimento estaria fadado ao insucesso por força da inviabilidade de competição.”⁵

No caso em tela, tendo em conta que a IOEPA constitui-se em prestadora exclusiva do objeto em epígrafe no estado, tem-se que a situação adequa-se ao instituto da inexigibilidade de licitação, prevista no art. 25, *caput*, da Lei n. 8.666/93:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

Isso porque, de acordo com a Lei Estadual n. 4.438/1972, à Imprensa Oficial do Estado, entidade autárquica vinculada à Secretaria de Estado de Governo, compete editar o diário oficial do Estado, publicando os atos oficiais. Veja-se:

LEI Nº 4.438, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1972 - Transforma a Imprensa Oficial do Estado em entidade autárquica, vinculada à Secretaria de Estado de Governo. [...]

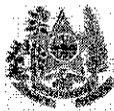
Art. 4º Competirá à Imprensa Oficial:

- I – Editar o “Diário Oficial do Estado”;
- II – Publicar os atos judiciais determinados em Lei;
- III – Editar em coleções ou avulsos os Decretos, Leis e Regulamentos, atos do Governo e outras publicações oficiais de interesse público;
- IV – Preparar edições ou reedições de trabalhos de caráter histórico e cultural; e
- V – Executar trabalhos gráficos em geral e desenvolver atividades afins.

Assim, restando público e notório que a IOEPA, integrante da estrutura administrativa da Secretaria de Governo, é o órgão administrativo responsável pelas publicações oficiais de todos os atos administrativos – e demais manifestações – dos órgãos e entidades da administração do Estado do Pará e, inclusive, dos municípios que não possuem diário próprio, entende-se demonstrada a exclusividade ensejadora da inviabilidade de competição.

Nessa linha, colacionamos os seguintes julgados da Corte de Contas da União, nos quais opina pelo enquadramento dos serviços de publicação oficial (imprensa oficial) no *caput* do art. 25, conforme a seguir:

⁵ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zênite, 2008. p. 47.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 12/2020



[ACÓRDÃO]

9.5. determinar à Direção-Geral do Centro Federal de Educação Tecnológica do Piauí que:[...]
9.5.15. **enquadre corretamente, como de inexistência, nos respectivos processos as hipóteses de contratação direta de serviços de Correios, Água e Imprensa Nacional, com fundamento no art. 25, da Lei nº 8.666/93, e não de dispensa de licitação.**⁶

“Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos este Relatório de Levantamento de Auditoria na Escola Técnica Federal de Palmas - TO, a fim de verificar os procedimentos referentes às licitações e aos contratos administrativos realizados por aquele estabelecimento de ensino.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ACORDAM em:

9.1 - determinar à Escola Agrotécnica Federal de Palmas - TO, de acordo com o art. 250, II, III, do Regimento Interno do TCU que: (Vide Acórdão 237/2005 Plenário - Ata 08. Retificação do nome para Escola Técnica Federal de Palmas TO).

9.1.1 - nas contratações de abastecimento de água, de correios e telégrafos e de publicação na Imprensa Nacional, o fundamento para a inexistência de licitação deve ser o art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93; [...]” ⁷ (grifei)

E, ainda, a ementa do seguinte parecer da Advocacia Geral da união:

PARECER/CONJUR/MTE/Nº 244/2009 - Processo nº 46941.000041/2009-13

EMENTA: **Análise de inexistência de contrato a ser firmado com a Imprensa Nacional para prestação de serviços de publicação de matérias de caráter oficial no Diário Oficial da União. Amparo legal caput do artigo 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Termo de Compromisso. Possibilidade. Complementação. Retorno dos autos para análise jurídica conclusiva.**

Desse modo, tendo-se por inexigível a contratação da IOEPA, nos termos do art. 25, caput, Lei 8666/93, não há óbice, portanto, à prorrogação contratual.

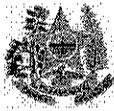
III.3 – Do procedimento administrativo para a celebração do termo aditivo de prorrogação:

No que tange ao procedimento, deve-se atentar, inicialmente, que, nos termos do § 2º do referido art. 57 da Lei n. 8.666/93, toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Com efeito, a Instrução Normativa n. 05/2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, ao tratar da prorrogação com base no inciso II do art. 57, determina os seguintes requisitos mínimos, em seu anexo IX:

⁶ TCU. AC-5249-44/08-1 Sessão: 02/12/08 Grupo: II Classe: II Relator: Ministro Valmir Campelo - Tomada e Prestação de Contas.

⁷ TCU. Processo nº TC-013.038/2004-8. Acórdão 1.776/2004 – Plenário.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 12/2020



3. Nas contratações de serviços continuados, o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, podendo ser prorrogados, a cada 12 (doze) meses, até o limite de 60 (sessenta) meses, desde que a instrução processual contemple:
- a) estar formalmente demonstrado que a forma de prestação dos serviços tem natureza continuada;
 - b) relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente;
 - c) justificativa e motivo, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço;
 - d) comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração;
 - e) manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação; e
 - f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.
4. A comprovação de que trata a alínea "d" do item 3 acima deve ser precedida de análise entre os preços contratados e aqueles praticados no mercado de modo a concluir que a continuidade da contratação é mais vantajosa que a realização de uma nova licitação, sem prejuízo de eventual negociação com a contratada para adequação dos valores àqueles encontrados na pesquisa de mercado.
5. A prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente do setor de licitações, devendo ser promovida mediante celebração de termo aditivo, o qual deverá ser submetido à aprovação da consultoria jurídica do órgão ou entidade contratante.

Por sua vez, o art. 26 da Lei 8.666/93 assim prevê:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, **as situações de inexigibilidade referidas no art. 25**, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8 desta Lei **deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.**

Parágrafo único. O processo de dispensa, de **inexigibilidade** ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - [...]
- II - **razão da escolha do fornecedor ou executante;**
- III - **justificativa do preço.** IV - [...]

Pois bem. De fato, tem-se que a prorrogação resta devidamente justificada (Memo. 298/2020-DA/CMP), por configurar serviço contínuo essencial; bem como, resta demonstrada a razão da escolha do contratado, haja vista tratar-se de serviço prestado em caráter exclusivo. Há, ainda, autorização do Presidente desta Casa para a prorrogação (fls. 274-275); consulta da CMP à IOEPA (fls. 306-307) quanto ao interesse em



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 12/2020



firmar a prorrogação por mais 12 meses nas mesmas condições, com anuência expressa da mesma (fl. 308-309); e manifestação do fiscal do contrato atestando a satisfatoriedade dos serviços prestados (fl. 305).

Em relação à manutenção das condições de habilitação, constam as seguintes certidões e documentos: certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União, válida até 25/05/2021 (fl. 310); certidão conjunta negativa emitida pela Secretaria de Finanças do Município de Belém-PA, válida por 180 dias a contar de 29/07/2020 (fl. 311); certidão negativa de débitos trabalhistas, válida até 10/04/2021 (fl. 312); certificado de regularidade do FGTS, válido até 17/12/2020 (fl. 313); alvará de licença municipal válido até 10/04/2021 (fl. 314); Portaria publicada no DOU sobre medidas de referência e valores de cobrança (fl. 315); e SICAF (fl. 316). Aqui, **deve-se juntar a certidão negativa estadual válida** (que inclusive consta vencida no SICAF), bem como, **novο certificado do FGTS, visto a proximidade da sua expiração**.

O reflexo financeiro ocasionado pela prorrogação requer, ainda, a comprovação de disponibilidade orçamentária para custear o dispêndio no qual se incorrerá. Nesse intuito, acostou-se, à fl. 318, indicação de dotação orçamentária no valor de R\$ 91.906,04 com base no *projeto* da Lei Orçamentária Anual de 2021, o qual ainda se encontra em trâmite legislativo nesta Casa de Leis. Neste ponto, vale ressaltar que, **para a celebração do termo aditivo em questão, resta necessário a garantia da existência efetiva da dotação apontada, o que se dará somente com a aprovação e sanção da LOA, sendo certo que consideraremos a indicação efetuada nos autos apenas para fins de se agilizar o procedimento em tela. Deve-se anexar, também, declaração de adequação orçamentária e financeira.**

Neste ponto, mister registrar, em atenção ao disposto no art. 42^º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que a contratação de serviços contínuos é realizada em regime de competência, haja vista que a despesa gerada com a contratação, no exercício futuro, deverá correr à conta do respectivo ano orçamentário, não havendo o que se falar, portanto, em herança fiscal.

Ademais, este fato obedece ao princípio da continuidade administrativa. Vale notar:

Logo, se o contrato terá duração de janeiro de 2012 até janeiro de 2013, por exemplo, a despesa gerada no ano de 2012 deverá ser custeada pelo orçamento de 2012, já que pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas (art. 35, da Lei nº 4.320/64). Para tais despesas, deverá ser aportada disponibilidade de caixa suficiente para o seu custeio.

No entanto, as despesas originadas a partir de janeiro de 2013 deverão ser suportadas pelos recursos estabelecidos para esse exercício (2013), uma vez que não constituem "restos" do ano de 2012, mas despesas de 2013, desde que contem com previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Assim, em respeito ao regime de competência (art. 35, II, da Lei nº 4.320/64), as parcelas contratuais de ajustes envolvendo serviços de natureza contínua devem ser pagas em conformidade com o exercício orçamentário em que ocorrem. Com isso, para a celebração do

⁸ Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 12/2020



contrato, a Administração empenhará o montante relativo ao presente orçamento, indicando que, à época pertinente, indicará os recursos condizentes ao próximo exercício.

Diante desse cenário, **não há óbice para a contratação de serviços de natureza contínua (ou prorrogação destes) em razão do período de encerramento de mandato.**

A cautela que deve ser adotada refere-se à quitação das parcelas que serão executadas nesse exercício e ao provisionamento de recursos para quitar aquelas que, embora executadas, não tenham sido pagas nesse exercício. **As despesas que venham a ser constituídas (executadas) no exercício futuro deverão correr a conta do orçamento a ele respectivo, na forma da Lei Orçamentária Anual (é o caso dos serviços contínuos).**⁹

Neste sentido, convém trazer à baila decisão TCE/PR (Acórdão nº 1490/2011, Pré-julgado nº 15):

3. A princípio, o art. 42 da Lei Complementar nº. 101/2000 não possui condão de impedir a celebração, nos últimos dois quadrimestres do mandato do gestor, por prazo superior ao exercício financeiro ou com previsão de prorrogação, de contratos cujos objetos se encontrem entre os previstos nos incs. I, II e IV do art. 57 da Lei de Licitações, desde que haja suficiente disponibilidade de caixa para pagamento das parcelas vincendas no exercício, afastando a inscrição da despesa em restos a pagar, não se exigindo disponibilidade em caixa de valores necessários à duração total do contrato;

Igualmente, mister acrescer o entendimento do Egrégio TCE/MG, em consulta de nº 862.761/2013 (relatora Conselheira Adriene Andrade):

(b) não implica na necessidade de haver disponibilidade financeira para cobrir todas as despesas pertinentes à contratação, mas tão somente aquelas legalmente realizadas no exercício em que fora contraída a obrigação. Em seu voto, o Cons. Cláudio Couto Terrão esclareceu, inicialmente, que o mencionado artigo se presta a vedar a utilização dos restos a pagar como instrumento de rolagem de dívida, isto é, inviabilizar o custeio de despesas pertencentes a um exercício com recursos orçamentários do exercício seguinte, especialmente, quando da mudança de gestão, com o início de um novo mandato. Aduziu que, nos casos autorizados em lei, de assunção de obrigação de despesas por mais de um exercício, deverá haver disponibilidade financeira apenas para custear a parcela do objeto executada naquele exercício, devendo as parcelas previstas para execução nos exercícios seguintes serem acobertadas com recursos dos respectivos orçamentos.

Por sua vez, no que respeita ao *quantitativo* a ser contratado para 2021, observa-se que a Diretoria Administrativa aduz, à fl. 272, que será o mesmo do exercício de 2020 (1.225,4138 cm), no valor de R\$ 91.906,04, visto que a *Administração entende* que este valor se torna suficiente para o próximo exercício.

⁹ "A contratação de serviços contínuos em ano eleitoral". Erica Miranda dos Santos Requi. 25/04/2012. Blog Zênite. Disponível em: <https://www.zenite.blog.br/a-contratacao-de-servicos-continuos-em-ano-eleitoral/>



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 12/2020



Neste ponto, cumpre-nos registrar que não se sabe, por falta de informações nos autos, quanto do contratado em 2020 foi, de fato, executado – já que se trata de contrato estimativo, com pagamentos proporcionais somente ao que foi efetivamente realizado –, o que se reputa essencial a fim de se constatar de modo assertivo que o mesmo quantitativo será adequado para o próximo exercício. Deve-se, destarte, providenciar referida demonstração de adequação.

Além disso, cabe consignar que o contrato original está vigente até 31/12/2020 e permite a prorrogação com base no art. 57, II, em sua cláusula quinta (da vigência).

Outrossim, no que respeita à compatibilidade do preço contratado com o de mercado, temos que o caso em tela versa sobre valores oficiais fixados de modo geral para os usuários, visto tratar-se de prestador exclusivo (inexigibilidade), nos termos da Portaria n. 060, de 01/04/2019, da Imprensa Oficial do Estado, publicada no Diário Oficial do Estado em 02/04/2019, anexada à fl. 315. Ainda assim, juntou-se contratos firmados por outros entes públicos (fls. 280-299) atinentes a este exercício de 2020, no mesmo valor celebrado pela CMP, diante do que resta claro que o preço contratado se encontra compatível ao praticado pela IOEPA no mercado.

III.4 – Da minuta contratual:

Finalmente, em relação à minuta apresentada às fls. 325-326, **deve-se alterar a redação da cláusula primeira** haja vista que **o aditivo não visa alterar o valor do contrato, mas apenas prorrogá-lo** (conforme já consta), mantendo-se as demais condições contratuais, renovando-se o pacto no mesmo valor total de R\$ 91.906,04.

IV – Conclusão:

Ante o exposto, considerando apenas os aspectos legais e ressalvados os critérios técnicos, econômicos e discricionários, esta Procuradoria conclui pela possibilidade de prorrogação por mais 12 meses (até 31/12/2021), através do 2º termo aditivo, do contrato n. 20190002 (inexigibilidade n. 6/2019-00002CMP), firmado com a Imprensa Oficial do Estado do Pará, para a publicação dos atos administrativos e oficiais deste Poder Legislativo, desde que sejam integralmente satisfeitas todas as adequações e exigências delineadas nos itens III.3 e III.4 deste parecer.

É o parecer que se submete à apreciação superior, s.m.j.

Parauapebas/PA, 07 de dezembro de 2020.

Taissa Biolcati
Taissa Biolcati
Procuradora Legislativa
Mat.: 0352012

Dr. Jardilson James Gomes da S. e Silva
Dr. Jardilson James Gomes da S. e Silva
Procurador Geral Legislativo
Portaria n° 35/2020