



Parecer Referencial SEMALC nº 001/2024

Ementa: Parecer Referencial. Prorrogação. Serviços Continuados. Aluguel de Equipamentos. Utilização de Programas de Informática. Lei Federal nº 8.666/1993.

Cuidam as presentes considerações de proposta de parecer referencial, com vistas à prorrogação de contrato de prestação de serviços continuados, de aluguel de equipamentos e de uso de programas de informática, mantendo-se o valor atualizado do contrato, com fundamento no artigo 57, II e IV, da Lei Federal nº 8.666/1993.

1. Do cabimento

O parecer referencial encontra amparo na Instrução Normativa SEMALC nº 006/2024, que dispõe:

Art. 1º Fica admitida a elaboração e utilização de parecer referencial, consistente na análise jurídica padronizada, em processos cuja matéria é idêntica e restrita à verificação do atendimento às exigências legais, mediante a simples conferência de documentos neles constantes.

Art. 2º São requisitos para a emissão de parecer referencial:

I - a recorrência de processos com questões de fato e de direito idênticas;

II - a demonstração de que o volume de processos impacta a celeridade e a eficiência da atividade da consultoria jurídica;

III - a baixa complexidade jurídica.

Nesse sentido, são recorrentes perante esta Consultoria Jurídica os processos voltados à prorrogação de contratos administrativos de natureza continuada, bem como aqueles que tenham por objeto o aluguel de equipamentos ou o uso de programas de informática. Em pesquisa junto ao Portal da Transparência do Município, infere-se a existência de mais de 80 (oitenta) contratos administrativos dessas naturezas e que se encontram sob a tutela desta Consultoria Jurídica.

Ademais, muito embora a Coordenadoria Geral de Contratos oficie aos órgãos e entes da Administração Pública Municipal quanto ao término de vigência dos contratos - com antecedência de 90, 60 e 30 dias, em cumprimento ao disposto no artigo 69-F, III, da Lei Complementar Municipal nº 256/2016, com a redação dada pela Lei Complementar Municipal nº 309/2022 - e mesmo diante do prazo de antecedência mínimo de 15 dias úteis para manifestação jurídica preconizado no artigo 16 da Instrução Normativa SEMALC nº 002/2024, é frequente o encaminhamento de processos em prazo ínfimo (muitas vezes às vésperas) do vencimento do contrato a esta Consultoria Jurídica. Tal cenário, à luz do volume de processos dessa natureza, impacta sobremaneira a atividade da consultoria jurídica desta Especializada, inclusive, dificultando a dedicação às questões jurídicas complexas, razão pela qual a propositura de parecer referencial leva, em tempo hábil, o conhecimento prévio e suficiente ao gestor público de todas as exigências legais que lhe permitam decidir pela prorrogação de contratos.

De outro lado, a análise jurídica de processos dessa natureza se restringe à formulação de orientações jurídicas de natureza idêntica, cujo atendimento pelo órgão solicitante se limita a conferência de dados e documentos.

Com efeito, a adoção de parecer referencial na matéria sob exame se revela como medida que atende ao interesse público e reduz o risco de nulidades ou interrupções de serviços. Destaque-se que a utilização de pareceres referenciais é prática comum no âmbito da Advocacia Pública, a exemplo da Advocacia Geral da União ^[1], da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ^[2] e da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro ^[3].

No mesmo sentido, é a jurisprudência da Corte de Contas da União:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 277, inciso III, 282 e 287, § 1º do RITCU, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento; 9.2. informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e

de outros documentos, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo-a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma; e

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, ao embargante.

(...)

Desse modo, a despeito de não pairar obscuridade sobre o Acórdão ora embargado, pode-se esclarecer à AGU que o entendimento do TCU referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados por este Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolvam matéria comprovadamente idêntica e sejam completos, amplos e abranjam todas as questões jurídicas pertinentes. (Acórdão nº 2674/2014, Plenário).

2. Das hipóteses de não cabimento

Não obstante a possibilidade de adoção do parecer normativo às hipóteses supracitadas, as seguintes não admitem a sua aplicação e conseqüentemente os pedidos deverão ser submetidos à análise prévia desta Consultoria Jurídica:

- a) pedidos de prorrogação excepcional com fundamento no parágrafo 4º do artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/1993;
- b) termos aditivos com vistas a outras questões além da prorrogação contratual, a exemplo de alteração quantitativa e/ou qualitativa do objeto ou reajuste de preços, que extrapolem as cláusulas previstas na minuta padrão de prorrogação de serviços, sem alteração de valor;
- c) termos aditivos com valor igual ou superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), conforme art. 3º, IV, IN SEMALC nº 006/2024.

3. Do prazo de validade

Nos termos do artigo 6º da Instrução Normativa SEMALC nº 006./2024, o presente parecer referencial tem validade de um ano.

4. Da oportunidade e conveniência do pedido

Inicialmente, cumpre informar ao órgão ou ente solicitante, na pessoa da autoridade superior (ordenador de despesas), que o parecer referencial exarado por esta Consultoria Jurídica manifesta opinião estritamente jurídica, desvinculada de todo e qualquer aspecto técnico que envolva a presente contratação, tais como informações, documentos, especificações técnicas, justificativas, quantidades, valores e especificidades do caso concreto, inclusive, em razão dos princípios da especialização e da segregação de funções.

Destaque-se, que à luz da conveniência e oportunidade, cabe exclusivamente ao próprio administrador identificar suas necessidades e a forma mais adequada de satisfazê-las em busca da melhor alternativa para a Administração. Ressalte-se, também, que as manifestações de servidores públicos no exercício da função constantes dos autos são dotadas de presunção de veracidade, razão pela qual não cabe a esta Especializada questionamentos em sentido contrário.

Portanto, o parecer jurídico se configura como ato administrativo formal e opinativo, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/1993, exarado em prol da segurança jurídica do Ordenador de Despesas, a quem incumbe a decisão final acerca do termo aditivo.

Com efeito, considerando a possibilidade jurídica da aplicação do parecer referencial para os pedidos de prorrogação de contratos administrativos, cujo objeto sejam serviços contínuos, aluguel de equipamentos ou utilização de programas de informática, cabe elencar quais são os requisitos e condicionantes jurídicos para tanto, a seguir discriminados.

5. Da prorrogação de serviços continuados, de aluguel de equipamentos e de utilização de programas de informática: requisitos jurídicos

5.1. Que o pedido tenha sido processado de acordo com a Instrução Normativa Conjunta CONGEM-SECPLAN nº 001/2016

Inicialmente, deve restar demonstrado o cumprimento à Instrução Normativa Conjunta CONGEM-SECPLAN nº 001/2016, que determina a unificação da solicitação de compras, reserva orçamentária e despesas em geral, criando a NSD - Nota de Solicitação de Despesas, cujo artigo 3º prevê:

Artigo 3º Todas as NSD cujo objeto versar sobre solicitação de Termo Aditivo ou de instrumento congênere deverão ser processadas nos próprios autos do procedimento administrativo licitatório originário, com o fito de garantir e efetivar o

respeito aos princípios constitucionais da eficiência, celeridade e economia processual.

Parágrafo Único. A NSD cujo objeto versar sobre pedido de Termo Aditivo ou instrumento congêneres, decorrentes de Contrato Administrativo já objeto de Termo Aditivo anterior a vigência desta Instrução Normativa Conjunta, deverá ser processada nos autos do procedimento administrativo cujo objeto foi o último Termo Aditivo ao Contrato Administrativo originário. (grifos nossos).

No mesmo sentido, é a Orientação Normativa AGU n° 02/2009:

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.

5.2. Que foi feita a Análise de Conformidade da contratação e termos aditivos anteriores pela Controladoria Geral do Município, bem como que foram cumpridas as eventuais ressalvas pelo órgão ou ente solicitante

Ademais, considerando que a Controladoria Geral do Município tem por finalidade comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração Municipal, devendo os responsáveis pelo Controle Interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, conforme determina o artigo 133, inciso II e §1º da Lei Orgânica do Município, os autos devem ser instruídos com a Análise de Conformidade da contratação. Consequentemente, deve o órgão ou ente solicitante demonstrar o cumprimento de eventuais ressalvas nela constantes.

5.3. Que o serviço seja de natureza contínua, de aluguel de equipamentos ou de utilização de programas de informática

Nos termos do artigo 57 da Lei Federal n° 8.666/1993, admite-se a prorrogação, nos seguintes termos:

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;

(...)

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.

(...)

§ 2º. Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Acerca da caracterização dos serviços como de natureza continuada, Marçal Justen Filho ensina que:

Já os contratos de execução continuada impõem à parte o dever de realizar uma conduta que se renova ou se mantém no decurso do tempo. Já num contrato de execução continuada, existe uma clara dissociação entre as condições temporais para execução da prestação e o prazo de vigência. Um exemplo facilita a compreensão. Suponha-se um contrato de serviço de limpeza, que especifique a obrigação contratual de o contratado promover a limpeza dos vidros do edifício uma vez por mês. O sujeito estará obrigado a realizar essa prestação a cada mês, sem que tal especificação se destine a determinar a duração propriamente dita do contrato. O prazo de vigência destina-se, nesse caso, a estabelecer o período de tempo durante o qual a contratação produzirá efeitos.

A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. 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.

Estão abrangidos não apenas os serviços essenciais, mas também as necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades de menor relevância (tal como limpeza, por exemplo). O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.[...]

Um serviço contínuo, relacionado com uma necessidade permanente e renovada, poderá ser contratado com previsão de prorrogação porque se presume que sempre haverá inclusão de verbas para sua remuneração no futuro.[...]

6.8) Adota-se o entendimento de que a renovação é ato bilateral, de natureza convencional. Isso significa a impossibilidade

de “renovação automática” do contrato.

É necessária manifestação de vontade de ambas as partes, tanto pela Administração como pelo contratado. Portanto, não é possível que se imponha contra a vontade de qualquer uma das partes.^[4]

De outro lado, no tocante aos serviços de locação de equipamentos e utilização de programas de informática, prossegue o referido autor:

De plano convém ressaltar que o inciso IV diz respeito a dois objetos diferentes: o primeiro é pertinente ao aluguel de equipamentos, e o segundo à utilização de programas de informática. Logo, o equipamento a ser alugado não precisa ser de informática. Portanto, é permitido à Administração estender a execução de contrato de quaisquer tipos de equipamentos, expressão que tem sentido amplo, abarcando máquinas de cópia, veículos, maquinário em geral e, inclusive, equipamentos de informática. O prazo máximo de tais contratos é de 48 meses, portanto doze meses a menos em comparação com os serviços comuns.

5.4. Que o contrato administrativo se encontre vigente

Destaque-se que deve ser entendido como termo final para a assinatura do respectivo termo aditivo o último dia do prazo contratual vigente. Nesse sentido, é a jurisprudência da Corte de Contas da União:

(...) no caso de prorrogação contratual, o termo de aditamento deve ser providenciado até o término da vigência da avença originária. Transposta tal data, não será mais possível a prorrogação ou continuidade da execução, sendo considerado extinto o contrato.^[5]

5.5. Que haja previsão no edital e no contrato acerca da possibilidade de prorrogação

Ademais, deve restar demonstrada a previsão quanto à possibilidade de prorrogação, tanto no edital quanto no contrato. Nessa linha, é a lição de José Anacleto Abduch Santos:

A prorrogação de vigência dos contratos realizados por prazo demanda previsão no instrumento convocatório e no contrato para ser realizada. A indicação expressa da possibilidade de prorrogação dos contratos celebrados por prazo (serviços contínuos) é um importante fator para orientar os licitantes particulares na formação de suas propostas. A maior ou menor vantajosidade das propostas que disputarão o certame pode ter relação direta com a possibilidade ou não de prorrogação dos prazos contratuais.^[6]

5.6. Que o prazo de prorrogação seja igual ou inferior ao inicialmente contratado

Conforme previsão expressa no artigo 57, II, da Lei Federal nº 8.666/1993 supracitada, via de regra, a prorrogação contratual deve se dar por período igual ao pactuado.

Contudo, admite-se a prorrogação por prazo inferior, em atenção ao princípio da licitação, previsto no artigo 37, XXI, da Constituição da República. No mesmo sentido, é o Enunciado nº 09, da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, que assim orienta: *os contratos administrativos de prestação de serviços de natureza contínua podem ser prorrogados, com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, desde que: (...) o prazo da prorrogação seja igual ou inferior aquele fixado no contrato de origem*”.

5.7. Que sejam observados os prazos máximos previstos em lei

Ainda, cumpre destacar que os contratos administrativos, incluindo suas prorrogações, devem respeitar os prazos máximos constantes do artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/1993, quais sejam: 60 (sessenta) meses, para serviços continuados; 48 (quarenta e oito) meses, para locação de equipamentos e utilização de programas de informática.

5.8. Que haja justificativa e interesse pela autoridade superior do órgão ou ente contratante

No que concerne à exigência de justificativa por escrito por parte do Ordenador de Despesas para viabilizar a prorrogação, também é a orientação da Egrégia Corte de Contas da União, no teor do Acórdão nº 7/2007, 1ª C., rel. Min. Augusto Nardes, que diz: *“Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.”*

Anote-se, ainda, o disposto no Acórdão nº 37.146/2021 do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro:

O contrato administrativo se encerra no prazo nele definido, sendo a prorrogação contratual um ato discricionário da Administração Pública que, mediante o cumprimento de alguns requisitos, avaliará o interesse público na continuidade do termo. (CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRAZO. PRORROGAÇÃO. REQUISITO. INTERESSE PÚBLICO).

Nesse sentido, a justificativa deve se pautar na manutenção dos serviços contratados, na vantajosidade da prorrogação (ponto que será melhor abordado no subitem 5.11 destas Considerações) e no interesse público em jogo.

Como medida preventiva, recomenda-se ainda que o órgão ou ente solicitante realize uma análise dos riscos associados à prorrogação do contrato. Esta avaliação deve incluir aspectos como o impacto da prorrogação na qualidade e continuidade dos serviços, possíveis variações de mercado que possam afetar os custos e a análise da capacidade operacional da contratada para a execução.

5.9. Que haja manifestação favorável da contratada sobre a prorrogação

Do mesmo modo, faz-se necessária a manifestação da contratada pela concordância quanto à prorrogação do contrato, haja vista que o contrato administrativo que se visa prorrogar é decorrente da vontade das partes.

Ressalte-se que caso a contratada se manifeste com ressalvas quanto aos preços praticados, em especial, quanto a eventual reajuste, este deve seguir a via própria, haja vista que os pedidos dessa natureza devem ser instruídos com planilha de cálculo e demais documentos que comprovem a variação de custos, nos termos do artigo 69 do Decreto Municipal nº 026/2023, a demandar a análise prévia do órgão contábil do Município.

5.10. Que a comissão de fiscalização se manifeste quanto à regularidade da contratação

Acerca da fiscalização do contrato, dispõe a Lei Federal nº 8.666/1993:

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Portanto, faz-se necessária a manifestação formal da comissão de fiscalização designada para tanto, a fim de que atestem a regularidade dos serviços e a inexistência de ocorrências que impeçam a sua fiel execução pela contratada.

5.11. Que seja justificada a vantajosidade da prorrogação

Ademais, deve restar demonstrada pelo órgão ou ente solicitante que a prorrogação proposta se revela efetivamente na manutenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração do que a realização de um novo procedimento licitatório.

Nesse sentido, dispõe o artigo 57, II, parte final, da Lei Federal nº 8.666/1993:

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; (grifos nossos).

Na mesma linha, é a redação do artigo 34 da Lei Complementar Municipal nº 187/2011:

Art. 34 Os pedidos de renovação dos contratos cujos objetos possuam **natureza de prestação de serviços contínuos** deverão ser acompanhados de demonstração de sua economicidade, devendo o Órgão ou Entidade solicitante anexar - no original ou por cópia **autenticada por 2 (dois) servidores** com assinatura sobre carimbo - ao processo administrativo, pesquisa de mercado a, **no mínimo, 3 (três) empresas** do ramo pertinente ao objeto do contrato.

Ainda sobre o tema, dispõe a Instrução Normativa Conjunta CONGEM-SECPLAN nº 001/2016, que regulamenta o procedimento de solicitação de compras, reserva orçamentária e despesas em geral, dos órgãos da Administração Direta e Indireta do Município:

Art. 1º Para os efeitos desta instrução normativa, considera-se:

I - Despesa Pública: conjunto de dispêndios da Administração Pública Municipal, autorizados no orçamento para funcionamento e manutenção dos serviços prestados à sociedade, por meio de realização de obras e prestação de serviços,

tais como, e não somente estes:

a) Aquisição de material de consumo ou permanente;

b) Contratação de serviço comum ou de obras ou serviço de engenharia, bem como os respectivos pedidos de adequação/alteração do objeto e prorrogação de vigência (termos aditivos e apostilamentos);

(...)

Art. 2º (...)

(...)

III - Valor estimado: será auferido por meio de pesquisa de preços, que deve em regra, ser realizada de forma ampla, consignando o máximo de preços encontrados, devendo haver, no mínimo, a juntada de 03 (três) propostas orçamentárias, para cada item/insumo de empresas do ramo pertinente ou justificativa para a ausência e ainda consulta a ser efetivada junto aos órgãos públicos, sistemas de custos e tabelas oficiais e sistemas de compras, sendo pertinente a elaboração de despacho fundamentado analisando a pesquisa realizada, devendo ao final, corresponder ao menor preço, por item, a fim de estimar o valor do objeto a ser contratado.

Acerca da matéria, a Corte de Contas da União já se manifestou sobre a necessidade da comprovação da vantajosidade dos preços para prorrogação dos contratos de natureza contínua, conforme Acórdão nº 1.626/2007:

[...] a prorrogação de prazo fundamentada no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 pode ser efetuada, desde que com a finalidade de garantir preços e condições mais vantajosas à Administração, acompanhada das devidas motivações, em consonância com o interesse público e com o princípio da economicidade, (...).^[7]

Ademais, é importante atentar que, assim como se dá com o critério de aceitabilidade de preços das propostas no procedimento licitatório, onde são adotados os preços unitários estimados, ou seja, após a fase de lances não são aceitas propostas cujos preços unitários sejam superiores àqueles constantes na fase de planejamento da contratação, as prorrogações contratuais também devem observar a vantajosidade dos preços unitários.

Como se vê, a comprovação da vantajosidade da prorrogação dos contratos administrativos deve ter como parâmetros a diversidade de fontes de pesquisa (a denominada cesta de preços), dentre as quais se incluem: preços contratados pela Administração Pública; sistemas de custos; pesquisa em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; pesquisa com fornecedores.

Para tanto, recomenda-se que o órgão ou ente solicitante elabore **mapa comparativo de preços**, contendo as composições utilizadas para sua formação, a data-base da pesquisa, a identificação do servidor responsável pela sua elaboração, acompanhado dos documentos que lhe dão suporte (cópia dos orçamentos e pesquisas, relação das fontes consultadas, e-mails enviados a fornecedores e respectivas respostas).

Consigne-se que, caso a pesquisa revele preços menores do que aqueles praticados no contrato administrativo que se pretende prorrogar, é dever do órgão ou ente solicitante promover a imediata revisão dos preços junto ao fornecedor, de modo a atender ao princípio da vantajosidade. Caso contrário, resta inviável a prorrogação do contrato, nos termos da lei.

5.12. Que haja análise prévia da vantajosidade da contratação pelo órgão de controle interno

Ademais, a prorrogação contratual deve ser precedida de análise prévia pelo órgão de controle interno, considerando as suas atribuições institucionais, notadamente, quanto à análise da economicidade da contratação.

Nesse sentido, dispõe o artigo 70 da Constituição da República:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (grifo nosso).

Na mesma linha, é a redação do artigo 57, III, da Lei Complementar Municipal nº 256/2016:

Art. 57. A Controladoria Geral do Município tem as seguintes atribuições:]

(...)

III - avaliar a legalidade e os resultados, quanto à economicidade e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, nos órgãos e entidades da Administração Municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; (grifos nossos).

Nesse sentido, caso haja ressalvas apontadas pela unidade de controle interno quanto à prorrogação contratual pretendida, deve restar demonstrado o seu pleno atendimento pelo órgão ou ente solicitante.

5.13. Que seja demonstrada a manutenção das condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação

Ainda, é imprescindível que a contratada mantenha durante toda a relação contratual, em conformidade com as obrigações por ela assumidas nos termos do contrato, as condições de habilitação e qualificação para a execução, fixadas no instrumento convocatório. Nesse sentido, dispõe a Lei Federal nº 8.666/1993:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Portanto, deve o órgão ou ente solicitante fazer a juntada de todos os documentos e certidões comprobatórias da manutenção das condições de habilitação e qualificação da contratada, os quais devem estar válidos na data da assinatura do termo aditivo proposto.

5.14. Que seja demonstrada a vigência da garantia contratual prestada, quando for o caso

Além das condições de habilitação e qualificação, o órgão ou ente solicitante deve instruir os autos com o comprovante da garantia contratual vigente, exceto nos casos em que tenha sido previamente dispensada pela autoridade superior, nos termos da Lei Complementar Municipal nº 187/2011:

Art. 22. Os editais de licitação ou os contratos originários de dispensa ou inexigibilidade deverão conter item ou cláusula expressa de obrigatoriedade de prestação de garantia à Secretaria Municipal de Fazenda/Tesouraria, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contados da data da assinatura do Contrato, correspondente a 5% (cinco por cento) do valor atualizado do contrato em favor do Município de Macaé, cabendo-lhe optar dentre as modalidades de caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária.

[...]

§ 6º O prazo de vigência da garantia será igual ao de vigência do contrato, acrescido de 90 (noventa) dias.

[...]

§8º A não observância do prazo fixado para apresentação da garantia ou dos seguros estabelecidos na subseção anterior acarretará a aplicação de multa de 0.2% (dois décimos por cento) do valor do contrato por dia de atraso, até o máximo de 5% (cinco por cento).

§9º O atraso superior a 30 (trinta) dias úteis para apresentação da garantia ou dos seguros poderá acarretar a rescisão unilateral do contrato, sem prejuízo da multa prevista no artigo anterior.

Ademais, em caso de prorrogação do contrato administrativo, deve ser exigida da contratada o reforço ou prorrogação da garantia, nos termos dos parágrafos 4º e 5º do artigo 22 do mesmo diploma legal:

§4º. No caso de renovação da contratação, a Contratada deverá renovar a garantia.

§ 5º Havendo aditivos de valor e/ou prazos, reajustes, atualizações, revisões ou repactuações, a Contratada reforçará a garantia, conforme o caso. (grifos nossos).

Dado que a prorrogação do contrato exige a renovação ou o reforço da garantia contratual, a Coordenadoria Geral de Contratos notificará formalmente a contratada para que, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, contados da data de assinatura do termo aditivo, apresente comprovante de renovação da garantia, conforme exigido na legislação municipal supracitada.

5.15. Que os autos sejam instruídos com o cronograma físico-financeiro do termo aditivo proposto

Para viabilizar a prorrogação contratual, é imprescindível que o órgão ou ente solicitante apresente o cronograma físico e financeiro do contrato, atualizado, considerando o prazo previsto com a prorrogação.

5.16. Que seja demonstrada a existência de recursos orçamentários suficientes à prorrogação contratual, observado o respectivo cronograma

Nesse sentido, o cronograma físico e financeiro deve estar devidamente alinhado com as projeções de receita e despesa, garantindo que a prorrogação não comprometerá o equilíbrio orçamentário e financeiro da Administração.

Sobre o tema, a Lei Complementar nº 101/2000 introduziu regras rígidas acerca das projeções de receita, bem

como exigências para a geração de despesa, destacando-se o que dispõe o artigo 16:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarreta aumento de despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

[...]

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para: I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

É indispensável a análise com dados concretos, verificando se a realização das despesas e o ritmo das receitas permitem estimar a existência de recursos suficientes para propiciar a liquidação oportuna das despesas derivadas da contratação. Mister observar, que o conceito de autorização orçamentária deixa de ser estático e dissocia-se da mera existência de disponibilidades teóricas numa rubrica orçamentária.

Assim sendo, deve o órgão ou ente solicitante instruir os autos com a competente declaração de adequação de despesas e estimativa de impacto orçamentário, acompanhadas da nota de reserva orçamentária, a fim de comprovar a existência de recursos suficientes para garantir o pagamento da despesa no exercício em curso, nos termos do artigo 7º, §2º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/1993, considerando o cronograma físico-financeiro.

5.17. Que seja comprovado o envio do instrumento de contrato e termos aditivos anteriores ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

Ainda, cabe ao órgão ou ente solicitante instruir os autos com o comprovante de envio do contrato administrativo e respectivos termos aditivos anteriores à Egrégia Corte de Contas, nos termos das Deliberações TCE-RJ, atentando para o cumprimento de eventuais determinações e/ou recomendações expedidas pela Corte de Contas nesse sentido.

Ressalte-se que todas as exigências/determinações exaradas pelo Tribunal de Contas provenientes de atos administrativos realizados devem ser prontamente atendidas pelo Ordenador de Despesas que o tenha realizado, não cabendo qualquer alegação de transferência de responsabilidade. Assim, portanto, deve o Ordenador de Despesas correspondente promover todos os meios necessários para acompanhamento e cumprimento de eventuais ressalvas até o seu efetivo conhecimento e arquivamento.

5.18. Que seja utilizada a minuta padrão de termo aditivo

Uma vez atendidas todas as ressalvas supracitadas, o instrumento de prorrogação contratual deve seguir a minuta padrão, previamente aprovada por esta Consultoria Jurídica, a ser elaborada pela Coordenadoria Geral de Contratos, com as adequações pertinentes ao caso concreto.

6. Considerações finais

Cumprido ressaltar, que os atos emanados da Administração Pública estão subordinados ao princípio constitucional da publicidade, devendo ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, sendo imperioso que os aditamentos de contratos obedeçam aos ditames do artigo 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/1993:

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. (grifo nosso).

Consigne-se, ainda, a necessidade de atendimento às Deliberações TCE-RJ quanto ao encaminhamento dos dados relativos ao termo aditivo em tela à Egrégia Corte de Contas do Estado do Rio de Janeiro e eventual encaminhamento de documentos pelo órgão ou ente solicitante.

Nesse sentido, deve o órgão ou ente solicitante atentar quanto à norma contida nos artigos 3º e 4º da Deliberação TCE-RJ nº 312/2020, a fim de manter em seus arquivos devidamente organizados, em ordem cronológica dos fatos, os processos relativos aos atos dos contratos, devidamente instruídos conforme determina a legislação aplicável, para exame *in loco* ou para remessa ao tribunal, quando requisitados em procedimentos de fiscalização, observada a legislação relativa à política de arquivos públicos, bem como, quanto aos termos do artigo 4º, III, "e", §1º, da Deliberação TCE-RJ nº 281/2017, que determina que a base de dados eletrônica referente aos contratos (aditamento) deve ser encaminhada mensalmente, até o último dia útil do mês subsequente ao mês em referência.

Saliente-se que a presente análise não tem o condão de subjugar o gestor público, que ainda preserva carga de discricionariedade, sendo de sua inteira responsabilidade o cumprimento das ressalvas ante apontadas. A corroborar tal

entendimento, traz-se à colação orientação da Advocacia Geral da União:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA NAJ-MG Nº 07, DE 17 DE MARÇO DE 2009: APROVAÇÃO JURÍDICA NOS TERMOS DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART.38 DA LEI 8666/93.

1 - Face à sua autonomia técnica, o advogado responsável pela aprovação de procedimento licitatório, dispensas e inexigibilidades de licitação e demais hipóteses de contratos, convênios e ajustes celebrados pela Administração Pública Federal, pode determinar a regular instrução do feito previamente à sua aprovação, ou optar pela aprovação condicionada ao cumprimento de recomendações constantes de seu parecer.

2 - Caso o parecerista opte pela aprovação condicionada, a autoridade consulente responde de forma pessoal e exclusiva pela omissão decorrente de eventual realização do procedimento sem a devida observância das recomendações, cujo cumprimento era requisito do ato de aprovação. Referência: PARECER Nº AGU/CGU/NAJ/MG-874/2008-MACV.

Alerte-se que deverá o Administrador Público sanar os aspectos ressaltados ou, mediante ato formal, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão, sob pena de caracterização de erro grosseiro, segundo jurisprudência da Corte de Contas da União:

Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Parecer jurídico. Desconsideração. Princípio da motivação.

Para fins de responsabilização perante o TCU, a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, as recomendações constantes do parecer da consultoria jurídica acerca do processo licitatório, configura erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb).^[8]

Posto isso, opina-se no sentido que não se vislumbra óbice à prorrogação de contratos de prestação de serviços contínuos, de aluguel de equipamentos e de uso de programas de informática celebrados sob o regime jurídico da Lei Federal nº 8.666/1993, dispensando-se a análise individualizada, desde que observadas e adimplidas todas as premissas suprarreferidas e caso não haja outro fator impeditivo oculto aos autos.

Encaminhem-se a presente manifestação à aprovação da Consultoria Jurídica. SMJ, são as Considerações. Sem emendas ou rasuras, com cópia para o arquivo interno da Secretaria Municipal Adjunta de Licitações e Contratos.

Ana Carolinne Bento de Oliveira

Assistente Adm. e Logística I-A/Diretora
Matrícula nº44.565 - OAB/RJ nº 245.976

Deivid Lindson Gomes Santoro

Assistente de Adm. e Logística I-F/Diretor
Matrícula nº 28.147 - OAB/RJ nº 162.014

Fabício Toledo Fernandes

Assessor Especial
Matrícula nº 500.027 - OAB/RJ nº 144.421

Karuliny Certório Klayn Barcelos

Assistente de Administração e Logística/Diretora
Matrícula nº 38.630 - OAB/RJ nº 116.264

Marcella Horsay Costa

Assistente de Administração e Logística/Diretora
Matrícula nº 640.715 - OAB/RJ nº 199.717

Vera Lúcia Moço Machado de Souza

Assistente Jurídico/Assessora Executiva

Matrícula nº 44.132- OAB/RJ nº 175.530

De acordo.

Gustavo Silva Gusmão dos Santos

Secretário Municipal Adjunto de Licitações e Contratos

Matrícula nº 43.051 OAB/RJ nº 140.687

- [1] Orientação Normativa AGU nº 55/2014 e Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022.
- [2] <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/consultoria-administrativa/pareceres-referenciais>
- [3] Resolução PGE nº 4.475/2019
- [4] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª edição, Editora Dialética, às fls. 829, 831/832 e 835).
- [5] Acórdão 3010/2008 - Segunda Câmara. No mesmo sentido: Acórdão 2569/2010 - Primeira Câmara; Acórdão 2032/2009 - Plenário; Acórdão 1746/2009 - Plenário; Acórdão 1866/2008 - Plenário).
- [6] Contratos administrativos: formação e controle interno da execução: com particularidades dos contratos de prestação de serviços terceirizados e contratos de obras e serviços de engenharia. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 114.
- [7] TCU, Acórdão nº 1.626/2007, Plenário, rel. Min. Augusto Nardes.
- [8] TCU, Acórdão 2.503/2024, Segunda Câmara.



Documento assinado eletronicamente por **Gustavo Silva Gusmão dos Santos, Secretário Municipal Adjunto de Licitações e Contratos**, em 13/11/2024, às 18:05, com fundamento no Art. 2º, XIV do Decreto Municipal nº 180/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Marcela Horsay Costa, Diretora**, em 14/11/2024, às 10:12, com fundamento no Art. 2º, XIV do Decreto Municipal nº 180/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Carolinne Bento de Oliveira, Diretora**, em 14/11/2024, às 10:13, com fundamento no Art. 2º, XIV do Decreto Municipal nº 180/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Karuliny Certorio Klayn Barcelos, Diretora**, em 14/11/2024, às 10:14, com fundamento no Art. 2º, XIV do Decreto Municipal nº 180/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Fabrcio Toledo Fernandes, Assessor Especial**, em 14/11/2024, às 10:14, com fundamento no Art. 2º, XIV do Decreto Municipal nº 180/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Vera Lúcia Moço Machado de Souza, Assessora Especial**, em 14/11/2024, às 10:16, com fundamento no Art. 2º, XIV do Decreto Municipal nº 180/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Deivid Lindson Gomes Santoro, Diretor**, em 14/11/2024, às 10:59, com fundamento no Art. 2º, XIV do Decreto Municipal nº 180/2024.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.macaee.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0001810** e o código CRC **37E893CC**.

0001810v1