



PORTARIA ORÇAMENTÁRIA Nº 64, DE 30 DE JUNHO DE 2023
ANEXO I - SUPLEMENTAÇÃO

ÓRGÃO: 79 - SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
UNIDADE: 1600 - Fundação Municipal de Esporte e Lazer

R\$ 1,00
Outras Alterações
Recursos de Todas as

FUNCCIONAL	PROGRAMA/AÇÃO/PRODUTO/UNIDADE/META	ESF	FT	RP	GN	MD	DOTAÇÃO
27.122.8001.8305	Manutenção de recursos humanos		F	1500	31	90	336,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL							336,00
TOTAL ORÇAMENTO DA SEGURIDADE							0,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE							336,00

ÓRGÃO: 80 - SECRETARIA MUNICIPAL DE PARCERIAS E INVESTIMENTOS
UNIDADE: 8000 - SECRETARIA MUNICIPAL DE PARCERIAS E INVESTIMENTOS

R\$ 1,00
Outras Alterações
Recursos de Todas as

FUNCCIONAL	PROGRAMA/AÇÃO/PRODUTO/UNIDADE/META	ESF	FT	RP	GN	MD	DOTAÇÃO
04.122.8001.5418	Manutenção dos serviços administrativos		F	1500	33	90	24.000,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL							24.000,00
TOTAL ORÇAMENTO DA SEGURIDADE							0,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE							24.000,00

ÓRGÃO: 93 - CASA CIVIL DO MUNICÍPIO DE PALMAS
UNIDADE: 9300 - Casa Civil do Município de Palmas

R\$ 1,00
Outras Alterações
Recursos de Todas as

FUNCCIONAL	PROGRAMA/AÇÃO/PRODUTO/UNIDADE/META	ESF	FT	RP	GN	MD	DOTAÇÃO
04.122.8000.4460	Manutenção das Unidades de Atendimento Integrado aos Cidadãos - Resolva Palmas		F	1500	33	90	21.270,22
04.122.8001.8327	Manutenção de recursos humanos		F	1500	31	90	30.600,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL							51.270,22
TOTAL ORÇAMENTO DA SEGURIDADE							0,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE							51.270,22

ÓRGÃO: 94 - SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E SERVIÇOS RE
UNIDADE: 5200 - Instituto Municipal de Planejamento Urbano de Palmas

R\$ 1,00
Outras Alterações
Recursos de Todas as

FUNCCIONAL	PROGRAMA/AÇÃO/PRODUTO/UNIDADE/META	ESF	FT	RP	GN	MD	DOTAÇÃO
15.451.5000.4458	Elaboração de projetos urbanísticos e de equipamentos públicos		F	1500	44	90	17.113,96
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL							17.113,96
TOTAL ORÇAMENTO DA SEGURIDADE							0,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE							17.113,96
TOTAL DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO FISCAL							92.720,18
TOTAL DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE							0,00
TOTAL DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE							92.720,18



PORTARIA ORÇAMENTÁRIA Nº 64, DE 30 DE JUNHO DE 2023
ANEXO II - CANCELAMENTO

ÓRGÃO: 79 - SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
UNIDADE: 1600 - Fundação Municipal de Esporte e Lazer

R\$ 1,00
Outras Alterações
Recursos de Todas as

FUNCCIONAL	PROGRAMA/AÇÃO/PRODUTO/UNIDADE/META	ESF	FT	RP	GN	MD	DOTAÇÃO
27.122.8001.8305	Manutenção de recursos humanos		F	1500	31	90	336,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL							336,00
TOTAL ORÇAMENTO DA SEGURIDADE							0,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE							336,00

ÓRGÃO: 80 - SECRETARIA MUNICIPAL DE PARCERIAS E INVESTIMENTOS
UNIDADE: 8000 - SECRETARIA MUNICIPAL DE PARCERIAS E INVESTIMENTOS

R\$ 1,00
Outras Alterações
Recursos de Todas as

FUNCCIONAL	PROGRAMA/AÇÃO/PRODUTO/UNIDADE/META	ESF	FT	RP	GN	MD	DOTAÇÃO
04.122.8001.8418	Manutenção dos serviços administrativos		F	1500	33	90	24.000,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL							24.000,00
TOTAL ORÇAMENTO DA SEGURIDADE							0,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE							24.000,00

ÓRGÃO: 93 - CASA CIVIL DO MUNICÍPIO DE PALMAS
UNIDADE: 9300 - Casa Civil do Município de Palmas

R\$ 1,00
Outras Alterações
Recursos de Todas as

FUNCCIONAL	PROGRAMA/AÇÃO/PRODUTO/UNIDADE/META	ESF	FT	RP	GN	MD	DOTAÇÃO
04.122.8000.4460	Manutenção das Unidades de Atendimento Integrado aos Cidadãos - Resolva Palmas		F	1500	33	90	21.270,22
04.122.8001.8327	Manutenção de recursos humanos		F	1500	31	90	30.600,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL							51.270,22
TOTAL ORÇAMENTO DA SEGURIDADE							0,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE							51.270,22

ÓRGÃO: 94 - SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E SERVIÇOS RE
UNIDADE: 5200 - Instituto Municipal de Planejamento Urbano de Palmas

R\$ 1,00
Outras Alterações
Recursos de Todas as

FUNCCIONAL	PROGRAMA/AÇÃO/PRODUTO/UNIDADE/META	ESF	FT	RP	GN	MD	DOTAÇÃO
15.451.5000.4458	Elaboração de projetos urbanísticos e de equipamentos públicos		F	1500	44	90	17.113,96
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL							17.113,96
TOTAL ORÇAMENTO DA SEGURIDADE							0,00
TOTAL ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE							17.113,96
TOTAL DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO FISCAL							92.720,18
TOTAL DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE							0,00
TOTAL DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE							92.720,18

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PROCESSO: 2023052878

INTERESSADA: Procuradoria-Geral do Município

ASSUNTO: Prorrogação de vigência – Aditamento contratual.

PARECER REFERENCIAL Nº 001/2023/SUAD/PGM

EMENTA: PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. Aditamento contratual. Prorrogação do prazo de vigência. Contratos de prestação de serviços de execução continuada e de aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática (artigo 57, "caput", incisos II e IV e § 4º, da Lei 8.666/1993).

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo iniciado para atender determinação do Procurador-Geral do Município de Palmas, encaminhada a partir do Ofício nº 146/2023/GAB/PGM, no qual foi solicitado a elaboração de parecer referencial em relação à prorrogação de vigência de contratos administrativos por aditamento do prazo neles estabelecidos.

2. Ressalta-se que diante da multiplicidade de processos administrativos encaminhados à Procuradoria-Geral do Município de Palmas, com objeto de análise idênticos, a

intenção do presente referencial é atender a Administração Pública municipal de forma célere, pela dispensa de análise individualizada dos processos com mesma temática e fundamentação legal, em homenagem aos princípios da eficiência, da economicidade, e da segurança jurídica.

3. Por fim, insta salientar que presente manifestação referencial destina-se à orientação dos órgãos públicos assessorados em relação aos aditamentos contratuais que objetivem prorrogar a vigência de contratos com os seguintes objetos: i) *prestação de serviços de execução continuada* (art. 57, II, da Lei 8.666/93); ii) *aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática* (art. 57, IV, da Lei 8.666/93).

4. Convém esclarecer que esta manifestação jurídica referencial não se confunde com o assunto tratado no PARECER REFERENCIAL Nº 002/2023/SUAD/PGM, que trata da prorrogação de vigência e início de etapas de execução, de conclusão e entrega, nos contratos de escopo, firmados com fundamento do art. 57, §1º da Lei 8.666/93, devendo o interessado analisar a hipótese de enquadramento, antes de se valer do parecer referencial.

5. Em síntese, é o relatório.

II. DA ADOÇÃO DO PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

6. Entende-se por parecer jurídico referencial aquele que analisa todas as questões jurídicas de processos administrativos que envolvam matérias idênticas e recorrentes. Nessa lógica, os processos cujo objeto sejam matéria de parecer jurídico referencial estão dispensados da análise individualizada pela Procuradoria-Geral do Município.

7. O Tribunal de Contas da União, possui entendimento pela possibilidade da adoção de pareceres referenciais, uma vez que tal prática não encontra óbice no que dispõe o parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/1993.

8. É o que se percebe da leitura do Acórdão nº 2.674/2014 – Plenário – TCU:

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 art. 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. (grifamos).

9. Em decorrência do elevado número de processos em matérias idênticas, recorrentes e de baixa complexidade jurídica, a Procuradoria-Geral do Município de Palmas, inspirada na Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicou, no Diário Oficial

1. ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

1 - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

RETIFICAÇÃO

Na Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 98, de 26 de maio de 2014, Seção 1, pág. 29, onde se lê: "Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014...", leia-se: "Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014...".

do Município, Edição nº 3.254 de 04 de julho de 2023, a PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, que autoriza, no âmbito da Advocacia Pública do Município de Palmas, a figura da manifestação jurídica referencial. De seu teor, extrai-se:

Art. 1º Fica instituída as minutas-padrão, elaboradas pela Procuradoria Geral do Município de uso obrigatório por todos os órgãos da Administração Direta e Indireta, serão disponibilizadas no sítio eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Palmas e/ou de outra forma, desde que se assegure a confiabilidade, integridade, disponibilidade e autenticidade documental.

Parágrafo único. Para fins de utilização da minuta-padrão é necessário que área técnica jurídica ateste que o instrumento está em conformidade com o modelo disponibilizado, conforme "Atestado de Utilização da Minuta-Padrão" em Anexo I, e caso somente exista manifestação referencial, deverá ser utilizado o documento previsto no Anexo II, que atesta a adequação do caso em concreto.

Art. 2º Fica instituído o Parecer Referencial, a critério da Procuradoria-Geral do Município, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, desde que observados determinados requisitos e de que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do parecer referencial.

§ 1º A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pela Procuradoria Geral do Município, salvo consulta acerca de dúvida jurídica específica, devidamente identificada e motivada, que não tenha sido sanada pelo parecer referencial.

§ 2º A análise de convênio, termo de parceria ou instrumento congêneres poderá ser feita por Parecer Referencial, do qual deverão constar os necessários requisitos, limites e recomendações de índole jurídica, inclusive quanto ao respectivo Plano de Trabalho.

Art. 3º A elaboração do parecer jurídico referencial é de competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Município, mediante solicitação dos Órgãos da Administração Direta ou dos Entes da Administração Indireta do Município ou do Procurador-Geral do Município.

Parágrafo único. O órgão interessado em submeter o assunto para análise e aprovação de parecer referencial deverá encaminhar solicitação à Procuradoria-Geral do Município, instruindo o requerimento com a documentação pertinente, através de processo administrativo.

Art. 4º O Parecer Jurídico Referencial, subscrito pelo Procurador do Município designado para atuar no respectivo processo administrativo, será publicado no Diário Oficial do Município de Palmas, desde que previamente aprovado pela chefia da Subprocuradoria Administrativa e pelo Procurador-Geral do Município.

Art. 5º O Parecer Jurídico Referencial, meramente opinativo, versa sobre análise estritamente jurídica, competindo ao gestor a decisão que considere atender ao melhor interesse da municipalidade, inclusive no que tange a existência de interesse público, não cabendo a Procuradoria-Geral do Município adentrar na análise de conveniência e oportunidade, alheios à missão deste órgão.

Art. 6º O posicionamento exarado no Parecer Jurídico Referencial poderá ser revisado em caso de necessidade de complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em parecer referencial anterior, bem como na hipótese de adaptá-lo a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou mudança de entendimento da Procuradoria-Geral do Município.

Parágrafo Único. Os pareceres referenciais serão revisados anualmente pela Procuradoria do Município, para fins de verificação da necessidade de adequação ou modificação.

Art. 7º Em caso de alteração da legislação que fundamentou o Parecer Referencial, o órgão da Administração poderá suscitar à Procuradoria Geral do Município eventual necessidade de substituição da orientação precedente, sem prejuízo do dever funcional do corpo técnico da Procuradoria de manter-se atualizado com a legislação e regulamentos editados e solicitar os ajustes pertinentes.

Art. 8º O processo cujo tema tenha sido objeto de Parecer Referencial deverá ser instruído com a sua cópia, check-list, e a minuta padrão, conforme o caso e o respectivo Atesto de Conformidade correspondente.

Art. 9º Os casos omissos decorrentes da aplicação desta Portaria serão resolvidos pelo Procurador-Geral do Município.

Art. 10. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

10. Assim sendo, é imperativo comprovar que o volume de processos em matérias repetitivas afeta a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e que a atividade jurídica exercida se restringe à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

11. *In casu*, o presente parecer jurídico referencial abrangerá os processos administrativos cuja matéria envolva análise jurídica referente à prorrogação da vigência de contratos administrativos que tenham por objeto a prestação de serviços de execução continuada e aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática, por aditamento do prazo neles estabelecidos.

12. Dessa forma, sabendo que o fluxo de processos que envolve o objeto supramencionado é muito elevada, é certo dizer que a análise individualizada de cada processo administrativo que verse sobre o tema enseja excesso de demanda apta a prejudicar a rotina de trabalho desta Subprocuradoria Administrativa, haja vista que o referido setor, por força do art. 10, I da Lei municipal nº 1.956/2023², é responsável pela análise e encaminhamento das questões submetidas por todos os órgãos que compõe a Administração municipal e suas Autarquias, em qualquer área, tendo a obrigação de emitir parecer sobre atos de pessoal, procedimentos licitatórios, desapropriações na fase amigável, bem como em relação ao registro e controle dos bens patrimoniais e direito de construir em âmbito local.

13. Assim, por meio deste parecer jurídico referencial, a verificação do atendimento das exigências legais mediante a conferência de documentos ou análise devida à área técnica competente deixará de ser realizada caso a caso pela Subprocuradoria Administrativa, exatamente por se reconhecer que esse tipo de trabalho, a rigor, não tem índole jurídica e se constitui em atividade própria de gestão, de responsabilidade exclusiva do Administrador Público.

14. Uma vez verificado a ocorrência dos requisitos prescritos na PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, compete ao órgão consultivo proceder à juntada do presente Parecer Referencial em cada processo administrativo que verse sobre pedido de prorrogação da vigência dos contratos administrativos que tenham por objeto a prestação de serviços de execução continuada e aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática, com check-list, e a minuta padrão, conforme o caso e o respectivo Atesto de Conformidade correspondente, previstos no Anexo I ou no Anexo II da referida portaria.

2

² Art. 10. As atividades da Procuradoria Geral do Município são executadas por intermédio das seguintes Subprocuradorias:
1 - Subprocuradoria Administrativa (SUAD), responsável pela análise e encaminhamento de todas as questões submetidas à apreciação da Procuradoria Geral em qualquer área, emitir parecer sobre atos de pessoal e procedimentos licitatórios, pelas desapropriações na fase amigável, bem como pelo registro e controle dos bens patrimoniais e do instituto do direito de construir, à exceção da área fiscal e tributária;

15. Destaca-se a ressalva contida no art. 6º da portaria supramencionada que determina que “O posicionamento exarado no Parecer Jurídico Referencial poderá ser revisado em caso de necessidade de complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em parecer referencial anterior, bem como na hipótese de adaptá-lo a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou mudança de entendimento da Procuradoria-Geral do Município”.

16. De efeito, optou-se pela elaboração da presente manifestação jurídica referencial, a fim de dar cumprimento aos princípios da celeridade, economia processual, eficiência e segurança jurídica, de modo que, atendem-se preenchidos os requisitos da mencionada PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023.

17. Em todo caso, qualquer dúvida jurídica sobre a aplicação do parecer jurídico referencial deve ensejar a submissão da matéria à Procuradoria-Geral do Município, sob pena de responsabilização do agente público.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

18. A prorrogação do prazo de vigência de contrato de prestação de serviço contínuo é prevista no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, que permite a prorrogação por 12 (doze) meses, respeitado o limite máximo de 60 (sessenta) meses para uma mesma avença. Por sua vez, o inciso IV do referido artigo, aponta o prazo máximo de 48 (quarenta e oito) meses quando o objeto da contratação for aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática:

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.

19. Sobre o assunto, a Advocacia-Geral da União editou a Orientação Normativa nº 01, de 1º de abril de 2009, no sentido de que a vigência do contrato de serviço contínuo não está adstrita ao exercício financeiro:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº. 1, DE 1º- DE ABRIL DE 2009

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00400.013975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: A VIGÊNCIA DO CONTRATO DE SERVIÇO CONTÍNUO NÃO ESTÁ ADSTRITA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO. INDEXAÇÃO: VIGÊNCIA. CONTRATO. SERVIÇO CONTÍNUO. EXERCÍCIO FINANCEIRO (grife).

20. Em exame do regramento contido na Lei nº 8.666/1993, bem como pela análise do Tribunal de Contas da União sobre a temática, exposta em publicação intitulada “Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU”³, verifica-se que, no tocante à prorrogação dos prazos de vigência dos contratos de serviços de execução continuada, devem ser observados os alguns requisitos mínimos, ora destacados:

- a) existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato;
- b) objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação;
- c) interesse da Administração e do contratado declarados expressamente;
- d) vantagem da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo;
- e) manutenção das condições de habilitação pelo contratado;
- f) preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado.

21. Em complemento às premissas básicas apontadas pela Corte de Contas, soma-se outros pressupostos colacionados a partir de outros entendimentos jurisprudenciais, doutrinários, e decorrentes de normas diversas que apresentem correlação no campo das licitações. É o que destacamos em continuidade:

- g) impossibilidade de prorrogação de contratos iniciados por dispensa de licitação em razão do valor, quando a prorrogação pretendida supere o limite da modalidade utilizada;
- h) impossibilidade de prorrogação de contratos decorrentes de contratações emergenciais;
- i) inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência contratual, observado o limite máximo de acordo com o objeto contratado;
- j) caracterização do objeto contratado e consignação de atesto do fato pela Autoridade competente;
- k) elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual pelo fiscal do contrato, atestando a conformidade da prestação dos serviços de acordo com as previsões constantes do edital e do contrato celebrado;
- l) confirmação de disponibilidade orçamentária e atendimento ao disposto no art. 16 da LRF;
- m) confirmação do prévio empenho da verba necessária e expressa autorização do ordenador de despesas, em conformidade com o previsto no artigo 60 da Lei nº 4.320/64 c/c §1º do art. 37 do Decreto Municipal nº 1.031/15;
- n) Renovação da garantia contratual;
- o) Análise prévia dos autos pela Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno;
- p) Autorização da Autoridade Competente;
- q) Publicação do aditivo contratual.

Registrados os referidos pressupostos, cabe ao gestor da pasta interessada verificar se no caso concreto estão atendidos todos os requisitos listados para que se configure a licitude da prorrogação almejada. Para garantir o entendimento dos pressupostos, passaremos a pormenorizar cada item em destaque.

A) Da existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato

22. É certo dizer que a possibilidade de prorrogação da vigência do Contrato é fator que pode influenciar na decisão dos possíveis interessados quanto à participação ou não no certame, bem como na própria formulação das propostas, já que, avaliando as possíveis prorrogações, o licitante pode oferecer condições mais vantajosas à Administração.

23. Nesse sentido, entende-se que para prorrogar qualquer contrato é fundamental que o edital (ou o contrato que o integra como anexo) tenha previsto referida possibilidade, caso contrário, estariam sendo infringidos os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da impessoalidade e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

24. A respeito do tema, o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da AGU exarou o PARECER Nº 28/2019/DECOR/CGU/AGU, no seguinte sentido:

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

25. Portanto, figura como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação do prazo contratual, a constatação pelo gestor da existência da previsão da prorrogação desejada tanto no edital quanto no contrato firmado, devendo ser atestado nos autos a existência das cláusulas correspondentes e assinalado a localização destas através da indicação das páginas correlatas.

B) Objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação

26. Uma vez que a intenção da prorrogação de prazo se destina à continuidade do objeto inicialmente contratado, se faz necessário a manutenção do objeto/escopo original do contrato, sem qualquer modificação.

27. O que será alterado, apenas, é o prazo de vigência do contrato que será renovado por mais um período, mantidas, entretanto, as demais condições do ajuste, a exemplo do objeto (especificações, quantidades etc.) e valor (que pode apenas ser atualizado em decorrência de reajuste, repactuação ou revisão, quando cabíveis).

28. É o que determina, de forma taxativa, o art. 57, §1º da Lei 8.666/93:

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

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente ateados em processo: (grifei).

29. Portanto, figura como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação do prazo contratual, a constatação pelo gestor que a aditativa do contrato manterá, na íntegra, o objeto/escopo do contrato administrativo inicialmente celebrado, devendo constar na minuta do aditivo, de forma expressa, a declaração que as demais cláusulas contratuais se manterão em pleno vigor e inalteradas.

C) Do interesse da Administração e do contratado declarados expressamente

30. A prorrogação constitui ato bilateral, de natureza convencional. Para tanto, depende da concordância de ambos os contratantes, os quais detêm individualmente a alternativa de extensão da vigência contratual, sendo indispensável, portanto, a manifestação da vontade tanto do contratado quanto da Administração, a qual deverá se valer de seu juízo de conveniência e oportunidade para motivar seu interesse.

31. É o que determina o art. 57, §2º da Lei 8.666/93:

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

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

32. Assim, cabe à Administração tomar as providências para a prorrogação do contrato ou realização de nova licitação com a devida antecedência, na medida em que a recusa do particular em dar continuidade ao ajuste por mais um período não será motivo para que se alegue situação emergencial.

33. Por se tratar de negócio jurídico, no qual a prorrogação figura como faculdade das partes, deve estar demonstrado nos autos, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação do prazo contratual, o interesse das partes na renovação do pacto, devendo ocorrer, previamente à assinatura do acordo, a juntada aos autos da justificativa motivada do gestor da pasta, bem como a aceitação expressa do contratado, pelo prazo estipulado no aditivo.

D) Da vantajosidade da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo e compatibilidade do preço contratado com o mercado fornecedor do objeto contratado.

34. Por inteligência do art. 57, II da Lei 8.666/93, os serviços de prestação contínua “poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração”. Portanto, a norma em destaque determina que a prorrogação do contrato de serviço contínuo deve ser feita com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração.

35. A vantajosidade, como regra, se desenvolve em dois aspectos centrais: o primeiro se dá pela manifestação da Autoridade competente atestando que a prorrogação do contrato se mostra mais vantajosa do que a opção da Administração em realizar um novo certame licitatório com o mesmo objeto. O segundo aspecto se desenvolve pela constatação, através de ampla e diversificada pesquisa de mercado, que demonstre que os preços contratados e que serão renovados se mantêm compatíveis com os praticados no mercado.

36. Sobre o tema, o TCU veiculou no Informativo de Licitações e Contratos nº 246/2015, o entendimento da Corte extraído do Acórdão nº 1445/2015-Plenário:

I. Na elaboração do orçamento estimativo da licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sites eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária. (grifei).

37. Por fim, cabe ressaltar que nas hipóteses em que a Contratada condicionar a intenção da prorrogação do contrato à repactuação de valores, a análise da vantajosidade deve levar em consideração a estimativa do preço alcançado com o reajuste pretendido, e não o valor original do contrato. Neste caso, é necessário cuidado redobrado da autoridade em sua declaração e análise da vantajosidade, uma vez que ainda não dispõe dos preços finais que serão aplicados pela contratada.

38. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação do prazo contratual, o gestor da pasta deve justificar a vantajosidade da medida, de forma clara e precisa, instruindo os autos com documentos que comprovem ampla pesquisa de mercado, capaz de garantir que o preço praticado pela empresa contratada é mais vantajoso para a Administração.

E) Da manutenção das condições de habilitação pelo contratado

39. Prevê o art. 55, XIII da Lei nº 8.666/93, que a contratada deverá manter durante toda a vigência do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação. Dessa forma, previamente à prorrogação, deve a autoridade competente atestar nos autos a manutenção pela contratada de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

40. Nesse sentido, o órgão interessado na prorrogação deve certificar nos autos, antes da assinatura do termo aditivo, que a Contratada mantém todas as condições de habilitação e qualificação previstas no Edital, como condição para se efetivar a pretendida prorrogação.

41. Além disso, recomenda-se que seja verificado se existe registro de sanção aplicada à contratada, cujos efeitos a tornem proibida de celebrar contrato administrativo e alcancem o Município de Palmas por meio de consulta aos seguintes sistemas:

Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS (http://www.portaltransparencia.gov.br/);

Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa (CNCA) (https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php)

Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União e do Estado do Tocantins (http://portal2.tcu.gov.br e http://www.tce.to.gov.br/sitctce/).

42. Portanto, figura como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação do prazo contratual, a juntada aos autos, em momento anterior à assinatura do aditivo contratual, de documentação que comprove a manutenção de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no edital.

F) Preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado

43. Em acréscimo às orientações apresentadas em tópico anterior em relação à demonstração financeira da vantajosidade da prorrogação contratual, cabe consignar que previamente à almejada prorrogação, a Administração Pública deve realizar nova pesquisa de mercado para aferir se, naquele momento, os valores inicialmente contratados se mantêm válidos, ou se houve barateamento no preço dos serviços no mercado que justifiquem a realização de novo certame licitatório.

44. Por fim, sobre a necessidade da realização pelo órgão de pesquisa ampla de preços, destaca-se o recente posicionamento apresentado pela Segunda Câmara do TCU, no Acórdão nº 3569/2023, que entendeu a configuração de “erro grosseiro” a utilização de pesquisa de mercado exclusivamente com potenciais fornecedores:

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lindb) a elaboração do orçamento estimado da licitação sem o dimensionamento adequado dos quantitativos e com base em pesquisa de mercado exclusivamente junto a potenciais fornecedores, sem considerar contratações similares realizadas pela Administração Pública, propiciando a ocorrência de substancial sobrepreço no orçamento do certame. (grifei).

45. Portanto, figura como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação do prazo contratual, a juntada aos autos de contemporânea e ampla pesquisa de preços, aptas a comprovar a adequação da prorrogação em relação aos preços praticados no momento da aditativa do contrato.

G) Da impossibilidade de prorrogação de contratos iniciados por dispensa de licitação em razão do valor, quando a prorrogação pretendida supere o limite da permitido na modalidade utilizada

46. O art. 24, incisos I e II da Lei nº 8.666/93, informa que é dispensável a licitação para obras e serviços de engenharia, bem como para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto para a modalidade convite, previstos respectivamente no art. 23, I, “a” e art. 23, II, “a” do referido diploma legal, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente e desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

47. Dessa forma, uma vez constatada que a prorrogação do contrato almejado se destina a contratação por dispensa de licitação em razão do valor, eventuais prorrogações, somadas ao que já foi pago no contrato, não podem superar o limite máximo do valor determinado para a modalidade utilizada, sob pena de configuração de fracionamento da despesa.

48. Esse é o entendimento reiterado do Tribunal de Contas da União, tal como se verifica do Acórdão nº 1.084/2007 – Plenário:

Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Adote a modalidade adequada de acordo com os arts. 23 e 24 da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, de modo a evitar que a eventual prorrogação do contrato administrativo dela decorrente resulte em valor total superior ao permitido para a modalidade utilizada, tendo em vista a jurisprudência do Tribunal. (grifei).

49. Portanto, em se tratando de contratação oriunda de dispensa de licitação em razão do valor, figura como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação do prazo contratual que a soma dos valores já pagos pela Administração, somados à eventual prorrogação, não supere o teto autorizado pela Lei 8.666/93 para a modalidade de dispensa utilizada.

H) Da impossibilidade de prorrogação de contratos decorrentes de contratações emergenciais

50. Na hipótese de contratação direta decorrente de casos de emergência ou calamidade pública, nos moldes previstos no art. 24, IV da Lei 8.666/93, é vedada a prorrogação do contrato, que tem prazo máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da emergência ou da calamidade.

51. A contratação direta não poderá exceder os limites da preservação dos valores em risco, conforme assentado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Na utilização do inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 como fundamento da contratação direta, as obras e/ou serviços contratados devem estar adstritos aos itens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e que possam ser concluídos no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos (Acórdão nº 2190/2011 – Plenário, TCU – grifamos);

Nos casos de dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, deve ser comprovado que a emergência é concreta e efetiva. As parcelas de obras e serviços contratados por emergência devem ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, sendo vedada a prorrogação dos respectivos (Acórdão nº 1424/2007 – Primeira Câmara – grifamos).

52. Importante que a Administração se atente para os prazos finais dos contratos, realizando tempestivamente as licitações necessárias, em decorrência de ausência de adequado planejamento e controle.

53. Portanto, diante das considerações reveladas, figura como CONDIÇÃO para a prorrogação que a Autoridade competente ateste nos autos que a aditativa de prazo almejada não se enquadra nas hipóteses de prorrogação de contrato emergencial, nos moldes delineados no art. 24, IV da Lei 8.666/93.

I) Da inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência contratual, observado o limite máximo de acordo com o objeto contratado

54. Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo contratual, se faz necessário a verificação da ocorrência de extrapolação do atual prazo de vigência, bem como eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes. Isso porque não é possível ocorrer prorrogação de contrato já expirado, que não se encontra mais em vigor.

55. Assim, diante da expiração do prazo apostado no instrumento contratual, não é lícito realizar prorrogação desse ajuste, simulando, no termo aditivo contratual, o ajustamento com o particular em data retroativa à sua efetiva celebração.

56. Dessa forma é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

É vedada a realização de serviços sem a devida cobertura contratual e a celebração de contratos e aditivos com prazos de vigência retroativos.

(...)

- 9.2. determinar à ECT que se abstenha de promover a aquisição de bens ou serviços sem cobertura contratual, bem assim de celebrar contratos com cláusula de vigência retroativa, caracterizando a existência de contrato verbal antes de sua formalização, por contrariar o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93;" (Acórdão 25/2007 – Plenário – grifamos).

57. Quanto ao limite contratual, cabe uma ressalva: o art. 57 da Lei 8.666/93, faz distinção em relação ao objeto contratado. Para as contratações de prestação de serviços executados de forma contínua o prazo máximo contratual é de até 60 (sessenta meses); já para a contratação de aluguel de equipamentos e para a utilização de programas de informática, a lei autoriza a prorrogação pelo prazo de até 48 meses (quarenta e oito meses), *in verbis*:

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 (grifamos).

58. Ressalta-se, ainda, que na contagem do prazo de vigência, o mais usual é que a data final da vigência do contrato esteja nele expressamente informada, seja numa cláusula sua, seja no extrato de contrato publicado na imprensa oficial. Ausente tal informação, a forma correta de contar o prazo de vigência é disposta no § 3º do artigo 132 do Código Civil (aplicável aos contratos administrativos por força do art. 54 da Lei nº 8.666/1993), segundo o qual: "Os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência."

59. Portanto, prazos de meses e anos expiram, geralmente, no dia de igual número do de início. Exemplificativamente, se o termo de contrato fixa o prazo de vigência de 12 meses, e este é assinado em 02/09/2015, sua vigência expira em 02/09/2016, que é a data limite para assinatura de um termo de aditamento de prorrogação da vigência contratual, e assim sucessivamente. Excepcionalmente, prazos de meses e anos expiram no dia imediato ao dia referido acima, quando não há correspondência exata. Assim, a vigência de um contrato celebrado em 29 de fevereiro de 2016 (ano bissexto) expira em 1º de março de 2017, considerando, exemplificativamente, a fixação do prazo de vigência de 12 meses.

60. Portanto, figura como CONDIÇÃO para a prorrogação contratual que as assinaturas dos contratantes sejam opostas no termo aditivo em momento anterior ao término da vigência contratual, sendo respeitado o limite máximo de 60 (sessenta) meses para prestação de serviços contínuos ou exercidos de forma contínua, ou 48 (quarenta e oito) meses para serviços de aluguel de equipamentos ou serviços de informática, levando-se em consideração a adequada contagem de prazo de "data a data".

J) Da caracterização do objeto contratado e consignação de atesto do fato pela Autoridade competente

61. Uma vez que o presente parecer referencial se destina a orientação dos órgãos públicos assessorados em relação aos aditamentos contratuais que objetivem prorrogar a vigência de contratos com os seguintes objetos: i) *prestação de serviços de execução continuada*; ii) *aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática*, se mostra necessário que a Autoridade competente ateste nos autos que o objeto da contratação figura como uma das hipóteses destacadas.

62. Conforme consta do art. 15 da Instrução Normativa nº 05, de 26 de Maio de 2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão do Governo Federal, os serviços prestados de forma contínua podem ser caracterizados como "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".

63. A seu turno, quanto à locação de equipamentos e a utilização de programas de informática, destacamos a lição de Joel de Menezes Niebuhr⁴:

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, expressa que tem sentido amplo, abrangendo máquinas de cópia, veículos, maquinário em geral e, inclusive, equipamentos de informática.

64. Portanto, para a finalidade de prorrogação do contrato se mostra como CONDIÇÃO preliminar, que a Autoridade competente ateste nos autos a natureza da contratação, demonstrando que se trata de serviços prestados de forma contínua ou tem como objeto o aluguel de equipamentos ou a utilização de programas de informática.

K) Da elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual pelo fiscal do contrato, atestando a conformidade da prestação dos serviços de acordo com as previsões constantes do edital e do contrato celebrado;

4

NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. Curitiba: Zênite, 2008. p. 465.

65. Para que seja válida a prorrogação contratual, o gestor da pasta deve demonstrar que o contratado atende de forma adequada os interesses públicos decorrentes da contratação. Nesse sentido, se mostra imperioso que seja atestado nos autos, pelo responsável pela fiscalização do contrato, que a prestação dos serviços se deu em conformidade com as previsões constantes do edital e do contrato celebrado.

66. Em âmbito local, o art. 39 do Decreto nº 1.031, de 29 de maio de 2015, delimita as atribuições básicas dos fiscais de contrato, que devem ser observadas durante a execução contratual e, também, no momento da prorrogação dos contratos, *in verbis*:

Art. 39. Sem prejuízo das orientações do TCE-TO e legislações aplicáveis, assim como de determinações dos responsáveis pelas respectivas designações, são atribuições básicas:

I - dos fiscais de contrato:

a) acompanhar a execução contratual, em seus aspectos quantitativos e qualitativos;

b) registrar todas as ocorrências surgidas durante a execução do objeto;

c) determinar a reparação, correção, remoção, reconstrução ou substituição às expensas da empresa contratada, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados;

d) rejeitar, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato;

e) exigir e assegurar o cumprimento dos prazos previamente estabelecidos;

f) exigir o cumprimento das cláusulas do contrato e respectivos termos aditivos (verificar a existência de possível subcontratação vedada contratualmente, por exemplo);

g) aprovar a medição dos serviços efetivamente realizados, em consonância com o regime de execução previsto no contrato, o fiscal jamais deve atestar a conclusão de serviços que não foram totalmente executados, se necessário, o Fiscal deverá solicitar suporte técnico, administrativo e jurídico;

h) comunicar à autoridade superior, em tempo hábil, qualquer ocorrência que requeira decisões ou providências que ultrapassem sua competência, em face de risco ou iminência de prejuízo ao interesse público;

i) informar à autoridade superior qualquer registro de dificuldade ou impossibilidade para o cumprimento de suas obrigações, com identificação dos elementos impeditivos do exercício da atividade, além das providências e sugestões que porventura entender cabíveis;

j) receber o objeto contratual, provisória ou definitivamente;

k) atestar a realização dos serviços ou fornecimento dos bens efetivamente prestados, mediante relatório consolidado, anterior ao pagamento.

67. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, deve ser juntado aos autos relatório assinado pelo responsável pela fiscalização do contrato, que contenha as determinações previstas no art. 39 do Decreto nº 1.031, de 29 de maio de 2015, e que ateste, em especial, a adequação da prestação dos serviços em conformidade com o edital e com o contrato celebrado.

L) Da necessidade de confirmação de disponibilidade orçamentária e atendimento ao disposto no art. 16 da LRF;

68. Uma vez que a prorrogação contratual cria despesa para um novo período não previsto no ajuste inicial, se faz necessário a observância dos ditames contidos no art. 16, I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/00:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da 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.

69. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, deve ser juntado aos autos estimativa do impacto orçamentário-financeiro decorrente da aditativa do contrato, bem como declaração do ordenador de despesa de que a obrigação assumida tem adequação orçamentária e financeira em relação à LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO do município.

M) Da confirmação do prévio empenho da verba necessária e expressa autorização do ordenador de despesas, em conformidade com o previsto no artigo 60 da Lei nº 4.320/64 e/c §1º do art. 37 do Decreto Municipal nº 1.031/15;

70. A formalização de contrato administrativo e de seus aditivos, seja ele decorrente de licitação ou de procedimentos de dispensa ou de inexigibilidade, exige a emissão prévia do empenho, pois os contratos atestam vínculo da Administração Pública com uma despesa futura. Nesse sentido, a redação do artigo 60 da Lei n. 4.320/64, que veda a realização de despesa sem prévio empenho.

71. É dizer: não basta a mera comprovação de disponibilidade orçamentária, mas a efetiva disponibilidade dos recursos orçamentários por ocasião da celebração do contrato administrativo, o que exige a emissão da nota de empenho.

72. No âmbito deste Município, o §1º do art. 37 do Decreto Municipal nº 1.031/15 faz exigência expressa no mesmo sentido, ao consignar como cláusula obrigatória dos contratos administrativos informações acerca da "classificação programática e econômica da despesa, bem como o número e data da Nota de empenho".

73. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, deve ser juntado aos autos antes da assinatura do aditivo de prazo, nota de empenho que contemple verba suficiente para garantir o pagamento das obrigações assumidas.

N) Da Renovação da garantia contratual

74. O art. 56, §2º da Lei 8.666/93 prevê que a Autoridade competente poderá, a seu critério, exigir prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras. Dessa maneira, na hipótese de o contrato prever originalmente tal garantia, as eventuais prorrogações devem manter a obrigação inicial, a partir da renovação a cada aditivamente do contrato.

75. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, caso tenha sido exigida garantia na celebração do contrato, deverá haver sua renovação a cada prorrogação, nos mesmos moldes previstos inicialmente.

O) Da Análise prévia dos autos pela Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno

76. O Decreto municipal nº 1.031/2015, em seu art. 59, determina que os processos que envolvem despesa, devem ser submetidos à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno para verificação de regularidade e formalidade do processo.

77. Senão vejamos as atribuições do Controle Interno dispostos na norma local:

Art. 59. Os processos de despesas devem ser submetidos à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para verificação da regularidade e formalidade dos autos, além das atribuições em legislação específica nas seguintes fases:

I - após a instrução do processo e assinatura pelos ordenadores de despesa ou a quem for delegado;

II - nos casos de despesas com procedimento licitatório próprio, após a conclusão do procedimento e antes da sua homologação;

IV - após a emissão da nota de liquidação da despesa para liberação de pagamento;

§ 1º Para atendimento do disposto no caput deste artigo, o Controle Interno poderá requisitar documentos, esclarecimentos e informações por meio de Solicitação de Ação Corretiva (SAC).

§ 2º O Certificado de Verificação e Regularidade (CVR) é o instrumento que habilita o andamento do processo de despesas após análise do Controle Interno e deverá ser emitido sem ressalvas ou condições, exceto:

I - após a instrução do processo, quando for detectado vício ou irregularidade sanável pelo órgão ou entidade demandante antes da emissão da nota de empenho da despesa;

II - para liberação de pagamento, quando não se tratar da última liquidação do processo.

§ 3º As ressalvas ou condições apontadas pelo Controle Interno deverão ser sanadas, sem exceções, até o retorno dos autos ao Controle Interno para emissão de novo Certificado de Verificação e Regularidade (CVR).

§ 4º A verificação da regularidade fiscal do contratado no momento da emissão da nota de empenho será de responsabilidade dos setores financeiros dos órgãos ou entidades contratantes, cuja certificação dar-se-á pelo Controle Interno na liberação para pagamento.

§ 5º Em qualquer fase do processo de despesas no Controle Interno, deverá o órgão ou entidade demandante encaminhar o despacho que solicita análise conforme modelo do Anexo XIII a este Decreto.

78. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, os autos devem tramitar previamente à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para cumprir suas atribuições legais em relação à verificação de regularidade e formalidade do processo, estando apto para prosseguir somente quando cumpridas todas as exigências consignadas, a partir da emissão de Certificado de Verificação e Regularidade (CRV).

P) Da Autorização da Autoridade Competente

79. Prevê o art. 57 §2º da Lei 8.666/93 que “toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato”.

80. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, cabe a Autoridade competente avaliar se foram cumpridos todos os pressupostos enumerados no presente parecer referencial e, estando em conformidade, deve elaborar justificativa formal e autorização para a aditivamente contratual pretendida.

Q) Da necessidade de publicação do aditivo contratual.

81. Por fim, uma vez cumpridos todos os requisitos e autorizado pela Autoridade competente, se faz necessário a publicação do aditivo contratual nos meios Oficiais de divulgação, consoante os requisitos determinados no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, a dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

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.

82. Destaca-se, ainda, as determinações em âmbito local sobre o tema, conforme consta do art. 40 do Decreto nº 1.031, de 29 de maio de 2015:

Art. 40. Para eficácia dos contratos, convênios ou instrumentos congêneres é necessária publicação no Diário Oficial de extrato, conforme modelo do Anexo IX, contendo:

I - espécie de instrumento, número e ano;

II - nome das partes e o nome de seus representantes;

III - finalidade e o objeto;

IV - número, data da Nota de empenho, quando for o caso;

V - número do processo;

VI - valor total, natureza da despesa, funcional programática e fonte de recurso;

VIII - data da celebração do instrumento;

IX - data de início da vigência e o seu prazo de duração.

83. Portanto, como CONDIÇÃO de eficácia do instrumento contratual, deve ser providenciada a publicação resumida do termo aditivo na imprensa oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, tal como determinam as normas supramencionadas.

IV. DA MINUTA DO ADITIVO

84. O instrumento adequado para formalização da prorrogação de vigência é o termo aditivo, uma vez que a situação não se amolda às hipóteses elencadas no art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/1993.

85. Como já salientado, o termo deve ser assinado antes de expirado o prazo de vigência contratual, com publicação resumida do instrumento na imprensa oficial, providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, como condição de eficácia (art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993).

86. Em que pese a lei geral de licitações e contratos não prever de forma taxativa as cláusulas mínimas voltadas para a prorrogação do prazo contratual, entendemos com base nas normas gerais sobre contratos, que o termo aditivo deve, além de ser assinado pelos contratantes e datado, conter, no mínimo, o seguinte conteúdo:

a) cláusula que esclareça o objeto do aditivo;

b) cláusula que trate da vigência, prorrogue o prazo estabelecido no contrato, consignando o novo período de vigência, de preferência indicando a data em que ocorrerá o termo final do novo período contratual;

c) cláusula que trate dos preços, esclarecendo o valor a ser gasto para o período;

d) cláusula que consigne a dotação orçamentária;

e) cláusula com a renovação da garantia, caso exigida inicialmente;

f) cláusula que ressalve a preclusão, caso o reajuste ou repactuação já tenham sido pedidos;

g) cláusula para tratar da publicação do aditivo, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993; e

h) cláusula que ratifique todas as cláusulas e condições pactuadas no Contrato que não tenham sido atingidas pelas disposições do aditivo.

87. Diante das considerações realizadas e visando a padronização de procedimentos, fica aprovada a minuta-padrão que segue como anexo ao presente parecer referencial, para utilização em termos aditivos de prorrogação de vigência em contratos administrativos executados de forma contínua.

V. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

88. Insta esclarecer que o presente parecer referencial aplica-se tão somente às questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, em consonância ao que foi tratado na presente orientação, o que deve ser atestado expressamente pela área técnica em cada caso.

89. Na ocorrência de situações novas ou diversas das tratadas neste parecer, ou ainda se houver dúvida jurídica que mereça maiores cuidados, os autos devem ser encaminhados à Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Município de Palmas para apreciação e manifestação sobre a questão.

90. Ainda, cabe a Administração sempre deverá, por ocasião de prorrogações contratuais, observar se foram editadas novas normas que devam ser incorporadas aos contratos. Em caso em esses, os autos deverão ser encaminhados à PGM para análise das minutas que incorporarão as novas regras.

91. Por fim, **RECOMENDA-SE** que a pasta interessada na prorrogação contratual preencha e junte aos autos o termo de conformidade “*check list*”, que faz parte integrante do presente parecer enquanto anexo.

VI. CONCLUSÃO

92. Por todo o exposto, na hipótese da necessidade de prorrogação de prazo contratual se amoldar à análise jurídica consignada no presente parecer referencial, (o que deve ser expressamente atestado pelo órgão responsável pela análise técnica, utilizando-se o termo de conformidade “*check list*”, em anexo ao parecer), o gestor estará dispensado do envio individualizado do processo para análise da Procuradoria-Geral do Município de Palmas, conforme permite a PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, publicada no Diário Oficial do Município, Edição nº 3.254 de 04 de julho de 2023.

93. Ressalta-se, ainda, que havendo hipóteses diversas ou dúvidas jurídicas que demandem atenção peculiar, o processo administrativo deve ser encaminhado para análise e consultoria jurídica da PGM.

94. Em síntese, e sem desconsiderar toda a fundamentação exposta no corpo do parecer, são os requisitos consignados na presente orientação jurídica e que devem ser sempre observados pela pasta como CONDIÇÃO para a prorrogação contratual de prazo em contratos administrativos executados de forma contínua ou que tenham como objeto a locação de equipamentos ou a utilização de programas de informática:

a) a constatação, pelo gestor, da existência da previsão da prorrogação desejada tanto no edital quanto no contrato firmado, devendo ser atestado nos autos a existência das cláusulas correspondentes e assinalado a localização destas através da indicação das páginas correlatas;

b) a constatação, pelo gestor, que a aditivamente do contrato manterá, na íntegra, o objeto/escopo do contrato administrativo inicialmente celebrado, devendo constar na minuta do aditivo, de forma expressa, a declaração que as demais cláusulas contratuais se manterão em pleno vigor e inalteradas;

c) o interesse das partes na renovação do pacto, devendo ocorrer, previamente à assinatura do acordo, a juntada aos autos da justificativa motivada do gestor da pasta, bem como a aceitação expressa do contratado, pelo prazo estipulado no aditivo;

d) o gestor da pasta deve justificar a vantajosidade da medida, de forma clara e precisa, instruindo os autos com

documentos que comprovem ampla pesquisa de mercado, capaz de garantir que o preço praticado pela empresa contratada é mais vantajoso para a Administração;

e) a juntada aos autos, em momento anterior à assinatura do aditivo contratual, de documentação que comprove a manutenção de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no edital;

f) a juntada aos autos de contemporânea e ampla pesquisa de preços, aptas a comprovar a adequação da prorrogação em relação aos preços praticados no momento da aditativa do contrato;

g) em se tratando de contratação oriunda de dispensa de licitação em razão do valor, que a soma dos valores já pagos pela Administração, somados à eventual prorrogação, não supere o teto autorizado pela Lei 8.666/93 para a modalidade de dispensa utilizada;

h) que a Autoridade competente ateste nos autos que a aditativa de prazo almejada não se enquadra nas hipóteses de prorrogação de contrato emergencial, nos moldes delineados no art. 24, IV da Lei 8.666/93;

i) que as assinaturas dos contratantes sejam opostas no termo aditivo em momento anterior ao término da vigência contratual, sendo respeitado o limite máximo de 60 (sessenta) meses para prestação de serviços contínuos ou exercidos de forma contínua, ou 48 (quarenta e oito) meses para serviços de aluguel de equipamentos ou utilização de programas de informática;

j) que a Autoridade competente ateste nos autos a natureza da contratação, demonstrando que se trata de serviços prestados de forma contínua ou se tem como objeto o aluguel de equipamentos ou a utilização de programas de informática;

k) a juntada aos autos de relatório assinado pelo responsável pela fiscalização do contrato, que contenha as determinações previstas no art. 39 do Decreto nº 1.031, de 29 de maio de 2015, e que ateste, em especial, a adequação da prestação dos serviços em conformidade com o edital e com o contrato celebrado;

l) a juntada aos autos de estimativa do impacto orçamentário-financeiro decorrente da aditativa do contrato, bem como declaração do ordenador de despesa de que a obrigação assumida tem adequação orçamentária e financeira em relação à LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO do município;

m) a juntada aos autos, antes da assinatura do aditivo de prazo, de nota de empenho que contemple verba suficiente para garantir o pagamento das obrigações assumidas;

n) caso tenha sido exigida garantia na celebração do contrato, deverá ser comprovada sua renovação a cada prorrogação, nos mesmos moldes previstos inicialmente;

o) os autos devem tramitar previamente à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para cumprir suas atribuições legais em relação à verificação de regularidade e formalidade do processo, estando apto para prosseguir somente quando cumpridas todas as exigências consignadas, a partir da emissão de Certificação de Verificação e Regularidade (CRV);

p) cabe a Autoridade competente avaliar se foram cumpridos todos os pressupostos enumerados no presente parecer referencial e, estando em conformidade, deve elaborar justificativa formal e autorização para a aditativa contratual pretendida;

q) deve ser providenciada a publicação resumida do termo aditivo na imprensa oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, como determinam as normas de regência.

95. É o parecer, que encaminho à consideração superior.

1. Isso posto, encaminhem-se os autos ao Gabinete do Procurador-Chefe da Subprocuradoria Administrativa, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Palmas, 24 de agosto de 2023.

THIAGO GONÇALVES G. DE AGUIAR
Procurador Municipal
OAB/TO 11.365-B | Mat. 413046515

ARNALD PEREIRA BRAGA
Procurador Municipal
Mat. 413033128 | OAB/TO 8560-B

ANA CATARINA IUMATTI QUEIROZ
Procuradora Municipal
Mat. nº 413038424 | OAB/TO 10.453-B

GRAZIELLE DE SOUZA SILVA EL ZAYEK
Procuradora Municipal
Mat. 413044060 | OAB/TO 10.925-B

TAIZE ALMEIDA DE ALBUQUERQUE
Procuradora Municipal
Mat. 413033186 | OAB/TO 9900-A

PAULO HENRIQUE GOMES MENDES
Procurador Municipal
Mat. 413041257 | OAB/TO 10.452

ANEXO I

“CHECK-LIST” PARA A PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL

		SIM/NÃO/NÃO SE APLICA
1.	Há previsão de prorrogação contratual no Edital e no Contrato?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
2.	O objeto/escopo do contrato administrativo inicialmente celebrado está mantido sem modificações?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
3.	Foi juntado aos autos comprovação do interesse das partes na renovação do contrato, a partir da justificativa motivada do gestor da pasta, bem como pela aceitação expressa do contratado, pelo prazo estipulado no aditivo?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
4.	Consta dos autos justificativa da vantajosidade advinda da prorrogação contratual, de forma clara e precisa?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
5.	A contratada mantém todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no edital?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA

6.	Foi juntado aos autos contemporânea e ampla pesquisa de preços, aptas a comprovar a adequação da prorrogação em relação aos preços praticados no momento da aditativa do contrato?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
7.	Caso o contrato inicial decorra de dispensa de licitação em razão do valor, o montante dos valores já pagos à contratada, somados aos dispêndios decorrentes de eventual prorrogação, ultrapassa o teto autorizado para a modalidade de dispensa utilizada?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
8.	Há comprovação nos autos que o contrato inicial não decorre de contratação emergencial, moldes delineados no art. 24, IV da Lei 8.666/93?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
9.	Os termos aditivos de prorrogação já celebrados foram assinados quando ainda vigente o contrato, de tal modo que se pode afirmar que não houve solução de continuidade?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
10.	O contrato ainda se encontra em vigor?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
11.	A Autoridade competente atestou nos autos a natureza da contratação, demonstrando que se trata de serviços prestados de forma contínua ou se tem como objeto o aluguel de equipamentos ou a utilização de programas de informática?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
12.	O contrato atingiu o prazo máximo de vigência previsto em lei ou no contrato, no caso, 60 (sessenta) meses para serviços contínuos OU 48 (quarenta e oito) meses para serviços de aluguel de equipamentos ou serviços de informática?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
13.	Foi juntado aos autos relatório assinado pelo responsável pela fiscalização do contrato, que ateste a adequação da prestação dos serviços em conformidade com o edital e com o contrato celebrado?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
14.	Foi juntada aos autos estimativa do impacto orçamentário-financeiro decorrente da aditativa do contrato, bem como declaração do ordenador de despesa de que a obrigação assumida tem adequação orçamentária e financeira em relação à LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO do município?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
15.	Foi juntada aos autos nota de empenho que contemple verba suficiente para garantir o pagamento das obrigações assumidas?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
16.	Caso tenha sido exigida garantia na celebração do contrato, foi comprovada sua renovação, nos mesmos moldes previstos no inicialmente?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
17.	Consta dos autos Certificação de Verificação e Regularidade (CRV), emitido pela Autoridade competente da Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
18.	Há nos autos justificativa formal e autorização para a realização do aditivo contratual, assinado pela Autoridade competente?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
19.	Foi elaborada minuta do termo aditivo, em conformidade com a minuta padrão constante no presente parecer referencial?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA

Palmas, _____ de _____ de 20 _____.

Responsável:

Cargo/Função/Nº de matrícula:

Assinatura:

ANEXO II

TERMO ADITIVO

[PRIMEIRO/SEGUNDO/TERCEIRO]
TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº _____, QUE FAZEM ENTRE SI O MUNICÍPIO DE PALMAS-TO, POR INTERMÉDIO DO (A) _____ [descrever o órgão ou entidade contratante. Caso se trate de entidade da administração indireta, suprimir o Município de Palmas, e manter somente o nome da Autarquia ou Fundação, conforme o caso] E A EMPRESA _____ [descrever a parte contratada].

O Município de Palmas/TO, por intermédio do(a) _____ (órgão contratante - utilizar a menção ao Município de Palmas somente se for órgão da Administração Direta, caso contrário incluir somente o nome da Autarquia ou Fundação, conforme o caso), com sede no(a) _____, nesta capital, inscrito(a) no CNPJ sob o nº _____, neste ato representado(a) pelo(a) _____ (cargo e nome), nomeado(a) pela Portaria nº _____, de _____ de 20____, publicada no DOM de _____ de _____, portador da matrícula funcional nº _____, doravante denominada CONTRATANTE, e o(a) _____ inscrito(a) no CNPJ/MF sob o nº _____, sediado(a) na _____, representado por _____ (nome e função na contratada), conforme atos constitutivos da empresa OU procuração apresentada nos autos, doravante designada CONTRATADA, tendo em vista o que consta no Processo nº _____, em observância às disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, resolvem celebrar o presente Termo Aditivo ao Contrato nº _____, mediante as cláusulas e condições a seguir enunciadas.

CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO

1.1. O objeto do presente instrumento é:

1.1.1. **PRORROGAR** o prazo da vigência do Contrato nº _____, por 12 (doze) meses, a partir do seu vencimento, contemplando-se, nesta ocasião, o período de _____ a _____, nos termos do art. 57, (I ou II), da Lei nº 8.666, de 1993.

Nota explicativa: Adota-se, aqui, o entendimento uniforme da Advocacia-Geral da União, nos termos do Parecer nº 85/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho n. 388/2020/DECOR/CGU/AGU, pelo Despacho n. 390/2020/DECOR/CGU/AGU e pelo Despacho n. 00497/2020/GAB/CGU/AGU (NUP 00461.000068/2019-80, seq. 12), este último emitido pelo Consultor-Geral da União, no sentido de que:

“a) na esteira do Parecer nº 35/2013/DECOR/CGU/AGU, a contagem do prazo de vigência dos contratos administrativos ocorre pelo método data a data, [...] de maneira que o termo final de vigência corresponde, no mês ou ano seguinte, ao mesmo número do dia do termo inicial;

b) os termos aditivos devem ser formalizados até o termo final de vigência do contrato administrativo, inclusive;

c) o termo inicial de vigência do aditamento corresponde ao dia imediatamente subsequente ao termo final de vigência do contrato administrativo ou de eventual aditamento precedente;

d) o termo final de vigência do aditamento é o dia correspondente, no mês ou ano seguinte, ao mesmo número do dia do termo final de vigência original do contrato administrativo; e

e) quando no ano ou mês do vencimento não houver o dia correspondente ao do início do prazo, este findará no primeiro dia subsequente (art. 3º da Lei nº 810, de 1949).

Por exemplo, se um contrato possui o prazo inicial de vigência de 19 de agosto de 2021 a 19 de agosto de 2022, o prazo de vigência do aditamento subsequente deverá ter início no "dia imediatamente subsequente ao termo final de vigência do contrato administrativo", isto é, no dia 20 de agosto de 2022. Já o termo final da vigência do aditamento, por sua vez, corresponderá ao "dia correspondente, no mês ou ano seguinte, ao mesmo número do dia do termo final de vigência original do contrato administrativo", ou seja, 19 de agosto de 2023, e assim sucessivamente.

2. CLÁUSULA SEGUNDA – PREÇO

2.1. O valor mensal da contratação é de R\$ (.....), perfazendo o valor anual de R\$ (.....).

OU

2.2. O valor mensal da contratação é de R\$ (.....), perfazendo o valor anual de R\$ (.....), conforme tabela abaixo:

ITEM (SERVIÇO)	LOCAL DE EXECUÇÃO	QUANTIDADE E/ POSTOS	HORARIO/ PERÍODO	CARGA HORÁRIA	VALORES

Nota explicativa: A tabela acima é meramente ilustrativa, aplicável na hipótese em que o contrato estabeleça a divisão do objeto contratual em itens ou grupos, devendo compatibilizar-se com as especificações dos serviços estabelecidas no contrato.

2.3. O valor acima é meramente estimativo, de forma que os pagamentos devidos à CONTRATADA dependerão dos quantitativos de serviços efetivamente prestados.

Nota explicativa: Caso se trate de contrato de valor estimativo, em que a própria demanda pelos serviços é variável, cabe inserir o subitem acima.

3. CLÁUSULA TERCEIRA – DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

3.1. As despesas decorrentes da presente contratação correrão à conta de recursos específicos consignados no Orçamento Geral do Município de Palmas deste exercício, na dotação abaixo discriminada:

Unidade Orçamentária: (preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);

Funcional Programática: (preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);

Natureza de Despesa: (preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);

Subitem: (preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);

Fonte de Recursos: (preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);

Ficha: (preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);

Nota de Empenho: (preencher com o número da nota de empenho).

Nota explicativa: Os termos aditivos ou apostilamentos devem indicar os créditos e empenhos para sua cobertura.

4. CLÁUSULA QUARTA – GARANTIA DE EXECUÇÃO

4.1. A CONTRATADA deverá renovar a garantia contratual anteriormente prestada mantendo a proporção de (...)% em relação ao valor global, no prazo de 10 (dez) dias úteis após a assinatura deste termo, prorrogáveis por igual período, a critério do órgão contratante.

Nota explicativa: Atentar para que o percentual seja o mesmo disposto no Termo de Referência, Edital e Contrato.

5. CLÁUSULA QUINTA – DOCUMENTAÇÃO ANEXA

5.1. Integram este Termo Aditivo, para todos os fins e efeitos, os seguintes documentos técnicos: (especificar: cronograma físico-financeiro; orçamento sintético, croqui; projetos; memorial descritivo; dentre outros)

Nota explicativa: Esta última redação é sugerida para a hipótese em que documentos técnicos embasaram a contratação, e que foram modificados em razão do aditivo.

6. CLÁUSULA SEXTA – RATIFICAÇÃO

6.1. Ficam mantidas as demais cláusulas e condições do contrato originário, naquilo que não contrariem o presente termo aditivo.

7. CLÁUSULA SÉTIMA – PUBLICAÇÃO

7.1. Incumbirá à CONTRATANTE providenciar a publicação deste instrumento, por extrato, no Diário Oficial do Município de Palmas/TO, de acordo com o prescrito no artigo 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993

Para firmeza e validade do pactuado, o presente termo aditivo foi lavrado em duas (duas) vias de igual teor, que, depois de lido e achado em ordem, vai assinado pelos contraentes e por duas testemunhas.

Palmas/TO, de de 20.....

Representante legal da CONTRATANTE

Representante legal da CONTRATADA

TESTEMUNHAS:

1-

2-

Nota Explicativa: É recomendável que, além da assinatura do responsável legal da CONTRATANTE e da CONTRATADA, conste a de duas testemunhas para atender o disposto no art. 784, III do CPC, que considera título executivo extrajudicial o documento particular assinado por duas testemunhas, caso não haja prejuízo à dinâmica administrativa do instrumento. Vale dispor que, embora o Contrato já seja considerado título executivo extrajudicial pelo Código de Processo Civil de 2015, a recomendação acima é uma verdadeira cautela, que visa evitar eventual discussão judicial e tornar mais eficiente a cobrança dos créditos, se eventualmente for necessária no caso concreto.

PROCESSO Nº: 2023052878

SOLICITANTE: PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

ASSUNTO: PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

PARECER REFERENCIAL Nº 002/2023/SUAD/PGM

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. CONTRATOS POR ESCOPO FIRMADOS SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 8.666/1993. PRORROGAÇÃO DOS PRAZOS DE INÍCIO DE ETAPAS DE EXECUÇÃO, DE CONCLUSÃO E DE ENTREGA CONTRATUAIS, COM REFLEXO DO PRAZO DE VIGÊNCIA, COM FUNDAMENTO EM ALGUM DOS INCISOS DO § 1º, DO ART. 57, DA LEI Nº 8.666/1993.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo iniciado para atender a determinação do Procurador-Geral do Município de Palmas, por meio do Ofício nº 146/2023/GAB/PGM, no qual consta requerimento de elaboração de parecer referencial em relação à prorrogação de prazo de vigência e execução em contratos administrativos por escopo, firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993.

2. Ressalta-se que diante da multiplicidade de processos administrativos encaminhados à esta Procuradoria-Geral do Município de Palmas, com objetos de análise idênticos, a intenção da presente manifestação referencial é atender a Administração Pública Municipal de forma célere, com a dispensa de análise individualizada dos processos com mesma temática e fundamentação legal, em homenagem aos princípios da eficiência, da economicidade, e da segurança jurídica.

3. Assim, o objetivo da presente manifestação jurídica referencial é consignar orientações em processos administrativos em que se pretenda a prorrogação do prazo de vigência e de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, nos contratos por escopo, firmados sob a égide da Lei nº 8.666, de 1993, com fundamento em algum dos incisos do § 1º, do art. 57 da referida Lei.

4. Convém esclarecer que esta manifestação jurídica referencial não se confunde com o assunto tratado no PARECER REFERENCIAL nº 001/2023/SUAD/PGM, que trata da prorrogação do prazo de vigência dos Contratos de prestação de serviços de execução continuada e de aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática, conforme previsão do art. 57, "caput", incisos II e IV e § 4º, da Lei 8.666/1993. A presente manifestação tem sua aplicação restrita aos termos aditivos cujo objeto seja, unicamente, a prorrogação de prazos de vigência e de execução, com fundamento em algum dos incisos do §1º, do art. 57, da Lei 8.666/93.

5. É o relatório.

II – DA ADOÇÃO DO PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

6. Entende-se por parecer jurídico referencial aquele que analisa todas as questões jurídicas de processos administrativos que envolvam matérias idênticas e recorrentes. Nessa lógica, os processos cujo objeto sejam matéria de parecer jurídico referencial estão dispensados da análise individualizada pela Procuradoria-Geral do Município.

7. O Tribunal de Contas da União, possui entendimento pela possibilidade da adoção de pareceres referenciais, uma vez que tal prática não encontra óbice no que dispõe o parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/1993.

8. É o que se extrai de trecho do Acórdão nº 2.674/2014 – Plenário – TCU:

(...) 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 art. 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. (grifamos).

9. Em decorrência do elevado número de processos em matérias idênticas, recorrentes e de baixa complexidade jurídica, a Procuradoria-Geral do Município de Palmas, inspirada na Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicou, no Diário Oficial do Município, Edição nº 3.254, de 04 de julho de 2023, a PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, que autoriza, no âmbito da Procuradoria-Geral do Município de Palmas, a figura do Parecer Referencial. De seu teor, extrai-se:

Art. 2º Fica instituído o Parecer Referencial, a critério da Procuradoria-Geral do Município, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, desde que observados determinados requisitos e de

I ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014. O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014 LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS.

que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do parecer referencial.

§ 1º A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pela Procuradoria Geral do Município, salvo consulta acerca de dúvida jurídica específica, devidamente identificada e motivada, que não tenha sido sanada pelo parecer referencial.

§ 2º A análise de convênio, termo de parceria ou instrumento congêneres poderá ser feita por Parecer Referencial, do qual deverão constar os necessários requisitos, limites e recomendações de índole jurídica, inclusive quanto ao respectivo Plano de Trabalho.

Art. 3º A elaboração do parecer jurídico referencial é de competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Município, mediante solicitação dos Órgãos da Administração Direta ou dos Entes da Administração Indireta do Município ou do Procurador-Geral do Município.

Parágrafo único. O órgão interessado em submeter o assunto para análise e aprovação de parecer referencial deverá encaminhar solicitação à Procuradoria-Geral do Município, instruindo o requerimento com a documentação pertinente, através de processo administrativo.

Art. 4º O Parecer Jurídico Referencial, subscrito pelo Procurador do Município designado para atuar no respectivo processo administrativo, será publicado no Diário Oficial do Município de Palmas, desde que previamente aprovado pela chefia da Subprocuradoria Administrativa e pelo Procurador-Geral do Município.

Art. 5º O Parecer Jurídico Referencial, meramente opinativo, versa sobre análise estritamente jurídica, competindo ao gestor a decisão que considere atender ao melhor interesse da municipalidade, inclusive no que tange a existência de interesse público, não cabendo a Procuradoria-Geral do Município adentrar na análise de conveniência e oportunidade, alheios à missão deste órgão.

Art. 6º O posicionamento exarado no Parecer Jurídico Referencial poderá ser revisado em caso de necessidade de complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em parecer referencial anterior, bem como na hipótese de adaptá-lo a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou mudança de entendimento da Procuradoria-Geral do Município.

Parágrafo Único. Os pareceres referenciais serão revisados anualmente pela Procuradoria do Município, para fins de verificação da necessidade de adequação ou modificação.

Art. 7º Em caso de alteração da legislação que fundamentou o Parecer Referencial, o órgão da Administração poderá suscitar à Procuradoria Geral do Município eventual necessidade de substituição da orientação precedente, sem prejuízo do dever funcional do corpo técnico da Procuradoria de manter-se atualizado com a legislação e regulamentos editados e solicitar os ajustes pertinentes.

Art. 8º O processo cujo tema tenha sido objeto de Parecer Referencial deverá ser instruído com a sua cópia, check-list, e a minuta padrão, conforme o caso e o respectivo Atesto de Conformidade correspondente.

10. Assim sendo, é imperativo tratar-se de *processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, desde que observados determinados requisitos e de que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do parecer referencial.*

11. *In casu*, o presente parecer jurídico referencial abrangerá os processos administrativos cuja matéria envolva análise jurídica referente à prorrogação de prazo de vigência e de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, em contratos administrativos por escopo firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993, com fundamento no §1º, do art. 57 da referida Lei.

12. Dessa forma, sabendo que o fluxo de processos que envolve o objeto supramencionado é muito elevada, é certo dizer que a análise individualizada de cada processo administrativo que verse sobre o tema enseja excesso de demanda apta a prejudicar a rotina de trabalho desta Subprocuradoria Administrativa, haja vista que o referido setor, por força do art. 10, inciso I, da Lei municipal nº 1.956/2023³, é responsável pela análise e encaminhamento das questões submetidas por todos os órgãos que compõe a Administração municipal e suas Autarquias, em qualquer área, tendo a obrigação de emitir parecer, dentre outros, sobre atos de

³Art. 10. As atividades da Procuradoria Geral do Município são executadas por intermédio das seguintes Subprocuradorias: I - Subprocuradoria Administrativa (SUAD), responsável pela análise e encaminhamento de todas as questões submetidas à apreciação da Procuradoria Geral em qualquer área, emitir parecer sobre atos de pessoal e procedimentos licitatórios, pelas desapropriações na fase amigável, bem como pelo registro e controle dos bens patrimoniais e do instituto do direito de construir, à exceção da área fiscal e tributária; pessoal, procedimentos licitatórios, desapropriações, bem como em relação ao registro e controle dos bens patrimoniais e direito de construir em âmbito local.

13. Assim, em razão deste parecer jurídico referencial, caberá ao órgão ou entidade interessada a conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos respectivos, mediante adoção de todas as diretrizes jurídicas consignadas nesta manifestação, devendo a área técnica atestar, de forma expressa (com preenchimento do Atestado de Conformidade), que o caso concreto se amolda aos seus termos, procedendo-se com a juntada de cópia do Parecer e com o preenchimento de *check-list* e da minuta-padrão correspondente.

III – FUNDAMENTAÇÃO

III.1 - DO OBJETO ESPECÍFICO DA PRESENTE MANIFESTAÇÃO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE EXECUÇÃO, CONCLUSÃO E ENTREGA (ART. 57, § 1º, DA LEI Nº 8.666/93).

14. Em regra, os contratos apenas podem vigorar enquanto durar o respectivo crédito orçamentário, conforme previsão contida no art. 57, *caput*, da Lei nº 8.666/93, ou seja, até o fim do exercício financeiro, que coincide com o ano civil, a teor do que dispõe o art. 34 da Lei nº 4.320/64.

15. Essa restrição objetiva garantir que o administrador público não formalize contratação sem que existam recursos suficientes para o cumprimento da avença, e somente a Lei Orçamentária Anual – LOA, é capaz de definir a efetiva existência de tais recursos, conforme disposto no art. 165, inciso III, da Constituição Federal.

16. Contudo, a regra da adstrição da vigência dos contratos à vigência dos respectivos créditos orçamentários admite exceções, que estão expressamente contempladas nos incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/93. Confira-se:

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

III - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

17. Essas hipóteses elencadas caracterizam a possibilidade de prorrogação na forma de “renovação” contratual, sendo que as previstas nos incisos II e IV, são especificamente tratadas no PARECER REFERENCIAL nº 001/2023/SUAD/PGM.

18. Contudo, existem situações em que fatos administrativos ou imprevisíveis autorizam a prorrogação, conforme disposição do §1º, do art. 57 da Lei nº 8.666/93, que é objeto da presente manifestação referencial. Confira-se o teor do mencionado dispositivo:

Art. 57. (...)

(...)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente atenuados em processo:

- I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;
- II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
- III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;
- IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;
- V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;
- VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

19. Conforme explica Ronny Charles Lopes de Torres³:

³Ronny Charles Lopes de Torres. Leis de licitações públicas comentadas. 10 ed. Salvador: ed. JusPodvm, 2019. p. 715.

Interessante pontuar que a Lei, ao tratar sobre a continuidade além do exercício financeiro, usa a expressão prorrogação em sentido amplo. Sugerimos, para fins didáticos, a divisão do gênero “Prorrogação”, em duas espécies: renovação e prorrogação em sentido estrito.

Tecnicamente, seria melhor a expressão “renovação”, sobretudo para os contratos de serviços continuados, com pagamentos mensais. A mudança sutil permitiria melhor compreensão sobre os efeitos diferentes da prorrogação em sentido amplo, nos diversos tipos de contratações.

Quando um contrato de serviço contínuo, por exemplo, é aditado por mais um período, há uma renovação do contrato, guardando as mesmas condições do período anterior. Por isso que, se no período anterior, seu valor anual era de R\$ 120.000,00, no novo ano seu valor será ampliado em mais uma execução anual de R\$ 120.000,00, sem que isso implique aumento quantitativo, para fins de obediência aos limites do artigo 65 da Lei nº 8.666/93. Dá-se, na renovação, uma repetição do contrato firmado no período anterior, o que repercute não apenas na vigência, mas também nos valores pagos mensalmente, já que os pagamentos se renovam pelo novo período (resguardando-se, por evidente, eventual recomposição da equação econômica, por reajuste, repactuação ou reequilíbrio econômico).

(...)

Diferentemente, na prorrogação (em sentido estrito), o principal elemento envolvido é a vigência contratual. O ato de prorrogação permite que os prazos de início das etapas de execução, de conclusão ou entrega sejam alterados (prorrogados), sem repercussão direta no valor contratual. Na hipótese, é o prazo da vigência o elemento envolvido, embora devam ser mantidas as cláusulas contratuais e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro. Assim ocorre, por exemplo, em uma obra que, não sendo concluída no prazo estabelecido no contrato, pode ter sua vigência prorrogada, nas hipóteses admitidas pela Lei, (...)

20. Ainda, extrai-se do PARECER REFERENCIAL n. 00005/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU⁴, da Advocacia-Geral da União, que:

A expressão “prorrogação do contrato” é geralmente empregada para relações de trato sucessivo, como a locação, o fornecimento mensal de gêneros e prestação de serviços contínuos, como de vigilância e limpeza. Nestes exemplos, a cada prestação mensal do contratado corresponde a contraprestação da Administração, através do pagamento de um valor mensal. Nestes casos, a prorrogação do contrato invariavelmente leva a uma alteração do seu valor global, que fica acrescido do valor mensal multiplicado pelo número de meses da prorrogação.

Diferentemente ocorre com os contratos de fornecimento ocasional de bens ou serviços, ou ainda nos contratos de obras. Nestes, o quantitativo total a ser fornecido, bem como a contraprestação a ser paga são desde logo determinados, ainda que um ou outro possam protraírem-se no tempo, em parcelas pré-determinadas. Não se trata de uma relação continuada, mas, pontual. (...)

21. Reitero que a presente manifestação pretende consignar orientações em processos administrativos cuja pretensão verse sobre a prorrogação do prazo de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, nos contratos por escopo firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993, com fundamento em algum dos incisos do §1º, do seu art. 57.

22. Assim, analisando a previsão legal aqui tratada, conclui-se que, na verdade, a alteração contratual mencionada pelo §1º do art. 57, diz respeito à prorrogação do prazo de execução, conclusão e entrega, com reflexo no prazo de vigência do contrato.

23. Neste sentido, cite-se o teor do item 2, do ANEXO IX, da Instrução Normativa Nº 5, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão⁵:

2. Os contratos por escopo têm vigência por período determinado, podendo excepcionalmente ser prorrogado pelo prazo necessário à conclusão do objeto, desde que justificadamente e observadas as hipóteses legais previstas no § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

24. Conforme se extrai de Nota explicativa de Minuta de Aditivo de Prorrogação Contratual, fornecida pela Advocacia-Geral da União⁶:

O prazo de execução não se confunde com o prazo de vigência do contrato. Esse corresponde ao prazo previsto para as partes cumprirem as prestações que lhes incumbem, enquanto aquele é o tempo determinado para que o contratado execute o seu objeto.

⁵Dispõe 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.

⁶Acessível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacaocontratos/8666e10520/termos-aditivos>

No caso de serviços contratados por escopo deverá haver previsão contratual dos dois prazos: tanto o de vigência quanto o de execução, pois não se admite contrato com prazo indeterminado e o interesse público exige que haja previsão de fim tanto para a execução do objeto quanto para que a Administração cumpra a sua prestação na avença.

Sendo o prazo de execução o tempo que a contratada tem para executar o objeto, deve, necessariamente, estar abrangido no prazo de vigência. Assim, não poderá ser previsto para a execução termo inicial anterior ao termo de início da vigência contratual, nem tampouco prazo superior ao prazo de vigência estabelecido no edital e no contrato (registrando-se ser recomendável que o prazo de vigência englobe, além do prazo de execução, o tempo necessário para o cumprimento das demais obrigações contratuais, notadamente o recebimento do objeto e o pagamento pela Administração).

Diante da proximidade do termo final dos prazos de execução ou de vigência, caso a Administração pretenda estendê-los, é necessário formalizar a adequação desses prazos, que, se cabível, deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada, por meio de termo aditivo aprovado pela assessoria jurídica e pela autoridade competente para celebrar o contrato, sem prejuízo da aplicação das penalidades decorrentes de eventual atraso.

25. Assim, em caso de prorrogação do prazo de execução, a própria vigência do contrato também deverá ser prorrogada.

26. Para o Tribunal de Contas da União – TCU, após a vigência do contrato, não será mais possível a continuidade da execução, de modo que a prorrogação da execução aqui tratada deve ser acompanhada da prorrogação da vigência do contrato, caso necessário. Neste sentido, cite-se trecho do ACÓRDÃO 3010/2008 - SEGUNDA CÂMARA, da referida Corte de Contas:

9.2.1. adote providências no sentido de promover a assinatura dos respectivos termos aditivos de aditamento até o término da vigência do respectivo contrato, uma vez que, transposta a data final de vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a prorrogação ou a continuidade da execução dele, nem a assinatura com data retroativa, nos termos do art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993;

27. Ademais, registro que a jurisprudência do TCU "se consolidou ao longo do tempo no sentido de considerar irregular o aditamento feito após o término da vigência contratual, ainda que amparado em um dos motivos do art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, uma vez que o contrato original estaria formalmente extinto, de sorte que não seria juridicamente cabível a sua prorrogação ou a continuidade da sua execução". (Acórdão 127/2016 Plenário, Auditoria, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho).

28. Ainda, considere-se adotar o entendimento da Advocacia-Geral da União – AGU, em sua ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 03/2009, segundo a qual:

NA ANÁLISE DOS PROCESSOS RELATIVOS À PRORROGAÇÃO DE PRAZO, CUMPRE AOS ÓRGÃOS JURÍDICOS VERIFICAR SE NÃO HÁ EXTRAPOLAÇÃO DO ATUAL PRAZO DE VIGÊNCIA, BEM COMO EVENTUAL OCORRÊNCIA DE SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE NOS ADITIVOS PRECEDENTES, HIPÓTESES QUE CONFIGURAM A EXTINÇÃO DO AJUSTE, IMPEDINDO A SUA PRORROGAÇÃO.

INDEXAÇÃO: CONTRATO. PRORROGAÇÃO. AJUSTE. VIGÊNCIA. SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE. EXTINÇÃO.

REFERÊNCIA: art. 57, inc. II, Lei nº 8.666, de 1993; Nota DECOR nº 57/2004-MMV; Acórdãos TCU 211/2008-Plenário e 100/2008-Plenário.

29. Para que seja possível a prorrogação do prazo de vigência contratual com fundamento no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, a Administração necessita demonstrar a ocorrência de uma das situações elencadas no referido dispositivo, quais sejam:

- I) Alteração do projeto ou especificações, pela Administração;
- II) Superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
- III) Interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;
- IV) Aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;
- V) Impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI) Omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

30. Conforme explica Ronny Charles Lopes de Torres⁷:

⁷Ronny Charles Lopes de Torres. Leis de licitações públicas comentadas. 10 ed. Salvador: ed. JusPodvni, 2019. p. 732.

A alteração de projeto pela Administração deve se fundamentar em elementos apenas verificados após a contratação (caso contrário tais demandas já deveriam constar do edital licitatório) e, de qualquer forma, a proposta de modificação deve ser devidamente fundamentada, não podendo deturpar a contratação original, pois nesse caso seria a hipótese de revogação da licitação, nos termos do artigo 49.

A superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato, também justifica a prorrogação contratual, quando ela inequivocamente prejudicou a execução no tempo e forma estabelecidos na licitação.

Da mesma forma, quando há: a) aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, b) omissão ou atraso de providências a cargo da Administração (como se dá no atraso de pagamentos ou das precedentes medições), c) interrupção da execução contratual, ou diminuição de seu ritmo, por interesse da Administração (como ocorre nas situações de contingenciamento orçamentário), também se justifica a prorrogação, já que o atraso pode ser imputado à própria administração.

Outrossim, o impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro, reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência (como na invasão de canteiro de obras, durante semanas, por grupos de movimentos sociais), também justifica a prorrogação do prazo de execução ou mesmo da vigência contratual.

Neste caso, o fato ou ato praticado por terceiro deve ser relevante, causando impedimento à normal execução contratual e caracterizando-se como fato jurídico.

III.2 – DOS PRESSUPOSTOS E REQUISITOS PARA A ALTERAÇÃO DO PRAZO DE EXECUÇÃO/VIGÊNCIA COM FUNDAMENTO NO ART. 57, §1º, DA LEI Nº 8.666/93.

31. O Tribunal de Contas da União, em publicação intitulada "Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU"⁸, estabeleceu a necessidade de se observar determinados pressupostos nas pretensões de prorrogação contratual. Confira-se:

(...) é necessário que toda e qualquer prorrogação de prazo contratual observe, no mínimo, os seguintes pressupostos:

⁸Licitações 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. 765-766.

- existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato;
- objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação;
- interesse da Administração e do contratado declarados expressamente;
- vantajosidade da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo;
- manutenção das condições de habilitação pelo contratado;
- preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado.

32. Em acréscimo, ao tratar de matéria idêntica à da presente manifestação, o PARECER REFERENCIAL n. 00005/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU⁹, da Advocacia-Geral da União, elenca os seguintes requisitos:

- o contrato precisa estar vigente;
- Existir manifestação do fiscal do contrato de que os serviços estão sendo executados a contento;
- Constatar nos autos justificativa circunstanciada por escrito, comprovando a ocorrência de algum dos motivos listados nos incisos I a VI do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, a serem devidamente autuados em processo;
- Haver autorização expressa da autoridade competente para a celebração do contrato;
- Haver comprovação de que a disponibilidade orçamentária permanece inalterada;

33. Portanto, de forma cumulativa, em pretensões relativas a prorrogação do prazo de vigência e de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, nos contratos por escopo firmados sob a égide da Lei nº 8.666, de 1993, com fundamento em algum dos incisos do §1º, do seu art. 57, devem constar dos autos a documentação que formalize e comprove o atendimento dos pressupostos e requisitos citados, além dos que se recomendará adiante.

III.2.1 – JUSTIFICATIVA CIRCUNSTANCIADA POR ESCRITO, COMPROVANDO A OCORRÊNCIA DE ALGUM DOS MOTIVOS LISTADOS NOS INCISOS I A VI DO § 1º DO ART. 57 DA LEI Nº 8.666, DE 1993

34. Conforme já relatado, a presente manifestação referencial se limita a consignar orientações em processos administrativos em que se pretenda a prorrogação do prazo de

⁹Acessível em https://sapiens.agu.gov.br/valida_publico?id=376274298

vigência e de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, nos contratos por escopo, firmados sob a égide da Lei nº 8.666, de 1993.

35. Assim, como CONDIÇÃO para viabilizar a prorrogação do prazo contratual, deve constar dos autos justificativa circunstanciada por escrito, comprovando a ocorrência de algum dos motivos listados nos incisos I a VI do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

III.2.2 – PREVISÃO PARA PRORROGAÇÃO NO EDITAL E NO CONTRATO

36. A possibilidade de prorrogação da vigência do Contrato é fator que pode influenciar na decisão dos possíveis interessados quanto à participação ou não no certame, bem como na própria formulação das propostas, já que, avaliando as possíveis prorrogações, o licitante pode oferecer condições mais vantajosas à Administração.

37. Nesse sentido, entende-se que para prorrogar qualquer contrato é fundamental que o edital, ou o contrato que o integra como anexo, tenha previsto a referida possibilidade, caso contrário, estariam sendo infringidos os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da impessoalidade e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

38. Portanto, figura como CONDIÇÃO para viabilizar a prorrogação do prazo contratual, a constatação, pelo gestor, da existência de previsão da prorrogação desejada, tanto no edital quanto no contrato firmado, devendo ser atestado nos autos a existência das cláusulas correspondentes e indicada a página em que se encontram no processo.

III.2.3 – OBJETO E ESCOPO DO CONTRATO INALTERADOS PELA PRORROGAÇÃO

39. Uma vez que a intenção da prorrogação de prazo se destina à continuidade do objeto inicialmente contratado, reputa-se necessária a manutenção do objeto/escoPO original do contrato, sem qualquer modificação.

40. É o que determina o § 1º, do art. 57, da Lei nº 8.666/93:

Art. 57. (...)

(...)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo: (grifei).

41. Portanto, figura como CONDIÇÃO para viabilizar a prorrogação do prazo contratual, a declaração, pelo gestor, de que a alteração contratual não altera o objeto/escoPO do contrato celebrado, devendo constar na minuta do termo aditivo, de forma expressa, cláusula neste sentido.

III.2.4 – DO INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO E DO CONTRATADO DECLARADOS EXPRESSAMENTE

42. A prorrogação constitui ato bilateral, de natureza convencional. Para tanto, depende da concordância de ambos os contratantes, os quais detêm individualmente a alternativa de extensão da vigência contratual, sendo indispensável, portanto, a manifestação da vontade tanto do contratado quanto da Administração, as quais deverão se valer de seu juízo de conveniência e oportunidade para motivar seu interesse.

43. O art. 57, § 2º, da Lei 8.666/93, determina que:

Art. 57. (...)

(...)

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

44. Assim, cabe à Administração adotar as providências necessárias para a prorrogação do contrato, demonstrado nos autos, como CONDIÇÃO para esta pretensão, o interesse das partes na prorrogação, devendo ocorrer, previamente à assinatura do termo aditivo, a juntada aos autos da justificativa motivada do gestor da pasta, bem como a aceitação expressa do contratado, pelo prazo estipulado.

III.2.5 – DA VANTAJOSIDADE DA PRORROGAÇÃO DEVIDAMENTE JUSTIFICADA NOS AUTOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E COMPATIBILIDADE DO PREÇO CONTRATADO COM O MERCADO FORNECEDOR DO OBJETO CONTRATADO.

45. A vantajosidade, como regra, se desenvolve em dois aspectos centrais: o primeiro se dá pela manifestação da Autoridade competente atestando que a prorrogação do contrato se mostra mais vantajosa do que a opção da Administração em realizar um novo certame licitatório com o mesmo objeto. O segundo aspecto se desenvolve pela constatação, através de ampla e diversificada pesquisa de mercado, que demonstre que os preços contratados, mantidos pela pretensa prorrogação, se mostram compatíveis com os praticados no mercado.

46. Sobre o tema, o TCU veiculou no Informativo de Licitações e Contratos nº 246/2015, seu entendimento constante do Acórdão nº 1445/2015-Plenário, no seguinte sentido:

1. Na elaboração do orçamento estimativo da licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sites eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária. (grifei).

47. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação do prazo contratual, o gestor da pasta deve justificar a vantajosidade da medida, de forma clara e precisa, instruindo os autos com documentos que comprovem ampla pesquisa de mercado, capaz de garantir que o preço praticado pela empresa contratada é mais vantajoso para a Administração.

III.2.6 – DA MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO PELO CONTRATADO

48. Prevê o art. 55, XIII da Lei nº 8.666/93, que a contratada deverá manter durante toda a vigência do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação. Dessa forma, previamente à prorrogação, deve a autoridade competente atestar nos autos a manutenção pela contratada de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

49. Nesse sentido, o órgão interessado na prorrogação deve certificar nos autos, antes da assinatura do termo aditivo, que a Contratada mantém todas as condições de habilitação e qualificação previstas no Edital, como condição para se efetivar a pretendida prorrogação.

50. Além disso, recomenda-se que seja verificado se existe registro de sanção aplicada à contratada, cujos efeitos a tornem proibida de celebrar contrato administrativo e alcancem o Município de Palmas, por meio de consulta aos seguintes sistemas:

- *Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS* (<http://www.portaltransparencia.gov.br/>);
- *Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa (CNCIA)* (https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_r_equerido.php);
- *Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União e do Estado do Tocantins* (<http://portal2.tcu.gov.br> e <http://www.tce.to.gov.br/sitetce/>).

51. Portanto, figura como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação do prazo contratual, a juntada aos autos, em momento anterior à assinatura do termo aditivo correspondente, de documentação que comprove a manutenção de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no edital.

III.2.7 – DA IMPOSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS DECORRENTES DE CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS

52. Na hipótese de contratação direta decorrente de casos de emergência ou calamidade pública, nos moldes previstos no art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93, é vedada a prorrogação do contrato, que tem prazo máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da emergência ou da calamidade.

53. A contratação direta não poderá exceder os limites da preservação dos valores em risco, conforme assentado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Na utilização do inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 como fundamento da contratação direta, as obras e/ou serviços contratados devem estar adstritos aos itens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e que possam ser concluídos no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos (Acórdão nº 2190/2011 – Plenário, TCU – grifamos);

Nos casos de dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, deve ser comprovado que a emergência é concreta e efetiva. As parcelas de obras e serviços contratados por emergência devem ser concluídos no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, sendo vedada a prorrogação dos respectivos (Acórdão nº 1424/2007 – Primeira Câmara – grifamos).

54. Portanto, diante das considerações reveladas, figura como CONDIÇÃO para a prorrogação que a Autoridade competente ateste nos autos que o contrato não é emergencial, firmado nos termos do art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93.

III.2.8 – DA INEXISTÊNCIA DE SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE DA VIGÊNCIA DO CONTRATO E PRORROGAÇÃO DENTRO DO PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL

55. Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo contratual, se faz necessária a verificação de inócorrença de extrapolação do atual prazo de vigência, bem como ausência de solução (interrupção) de continuidade nos aditivos precedentes. Isso porque não é possível a prorrogação de contrato com prazo de vigência expirado.

56. Neste sentido, é o entendimento da Advocacia-Geral da União – AGU, em sua ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 03/2009, segundo a qual:

NA ANÁLISE DOS PROCESSOS RELATIVOS À PRORROGAÇÃO DE PRAZO, CUMPRE AOS ÓRGÃOS JURÍDICOS VERIFICAR SE NÃO HÁ EXTRAPOLAÇÃO DO ATUAL PRAZO DE VIGÊNCIA, BEM COMO EVENTUAL OCORRÊNCIA DE SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE NOS ADITIVOS PRECEDENTES, HIPÓTESES QUE CONFIGURAM A EXTINÇÃO DO AJUSTE, IMPEDINDO A SUA PRORROGAÇÃO.

INDEXAÇÃO: CONTRATO. PRORROGAÇÃO. AJUSTE. VIGÊNCIA. SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE. EXTINÇÃO.

REFERÊNCIA: art. 57, inc. II, Lei nº 8.666, de 1993; Nota DECOR nº 57/2004-MMV; Acórdãos TCU 211/2008-Plenário e 100/2008-Plenário.

57. Portanto, figura como CONDIÇÃO para a prorrogação do contrato que a autoridade competente certifique nos autos a inócorrença de solução (interrupção) de continuidade nos eventuais aditivos precedentes, e que o termo aditivo pretendido seja firmado pelas partes em momento anterior ao término da vigência contratual.

58. Na contagem do prazo de vigência, o mais usual é que a data final da vigência do contrato esteja nele expressamente informada, seja numa cláusula sua, seja no extrato de contrato publicado na imprensa oficial. Ausente tal informação, a forma correta de contar o prazo de vigência é disposta no § 3º do artigo 132 do Código Civil [aplicável aos contratos administrativos por força do art. 54 da Lei nº 8.666/1993], segundo o qual: “§ 3º Os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência”.

59. Portanto, prazos de meses e anos expiram, via de regra, no dia de igual número do de início. Exemplificativamente, se o termo de contrato fixa o prazo de vigência de 12 meses, e este é assinado em 02/09/2015, sua vigência expira em 02/09/2016, que é a data limite para assinatura de um termo de aditamento de prorrogação da vigência contratual, e assim sucessivamente. Excepcionalmente, prazos de meses e anos expiram no dia imediato ao dia referido acima, quando não há correspondência exata. Assim, a vigência de um contrato celebrado em 29 de fevereiro de 2016 (ano bissexto) expira em 1º de março de 2017, considerando, exemplificativamente, a fixação do prazo de vigência de 12 meses.

III.2.9 – DA ELABORAÇÃO DE RELATÓRIO SOBRE A REGULARIDADE DA EXECUÇÃO CONTRATUAL PELO FISCAL DO CONTRATO, ATESTANDO A CONFORMIDADE DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ACORDO COM AS PREVISÕES CONSTANTES DO EDITAL E DO CONTRATO CELEBRADO;

60. Para que seja válida a prorrogação contratual, o gestor da pasta deve demonstrar que o contratado atende de forma adequada os interesses públicos decorrentes da contratação. Nesse sentido, se mostra imperioso que seja atestado nos autos, pelo responsável pela fiscalização do contrato, que a prestação dos serviços se deu em conformidade com as previsões constantes do edital e do contrato celebrado.

61. Em âmbito local, o art. 39 do Decreto nº 1.031, de 29 de maio de 2015, delimita as atribuições básicas dos fiscais de contrato, que devem ser observadas durante a execução contratual e, também, no momento da prorrogação dos contratos, in verbis:

Art. 39. Sem prejuízo das orientações do TCE-TO e legislações aplicáveis, assim como de determinações dos responsáveis pelas respectivas designações, são atribuições básicas:

I - dos fiscais de contrato:

- a) acompanhar a execução contratual, em seus aspectos quantitativos e qualitativos;
- b) registrar todas as ocorrências surgidas durante a execução do objeto;
- c) determinar a reparação, correção, remoção, reconstrução ou substituição às expensas da empresa contratada, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados;
- d) rejeitar, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato;
- e) exigir e assegurar o cumprimento dos prazos previamente estabelecidos;

- f) exigir o cumprimento das cláusulas do contrato e respectivos termos aditivos (verificar a existência de possível subcontratação vedada contratualmente, por exemplo);
- g) aprovar a medição dos serviços efetivamente realizados, em consonância com o regime de execução previsto no contrato, o fiscal jamais deve atestar a conclusão de serviços que não foram totalmente executados, se necessário, o Fiscal deverá solicitar suporte técnico, administrativo e jurídico;
- h) comunicar à autoridade superior, em tempo hábil, qualquer ocorrência que requeira decisões ou providências que ultrapassem sua competência, em face de risco ou iminência de prejuízo ao interesse público;
- i) informar à autoridade superior qualquer registro de dificuldade ou impossibilidade para o cumprimento de suas obrigações, com identificação dos elementos impeditivos do exercício da atividade, além das providências e sugestões que porventura entender cabíveis;
- j) receber o objeto contratual, provisória ou definitivamente;
- k) atestar a realização dos serviços ou fornecimento dos bens efetivamente prestados, mediante relatório consolidado, anterior ao pagamento.

62. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, deve ser juntado aos autos relatório assinado pelo responsável pela fiscalização do contrato, que contenha as determinações previstas no art. 39 do Decreto nº 1.031, de 29 de maio de 2015, e que ateste, em especial, a adequação da prestação dos serviços em conformidade com o edital e com o contrato celebrado.

III.2.10 – DA CONFIRMAÇÃO DO PRÉVIO EMPENHO DA VERBA NECESSÁRIA E EXPRESSA AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS, EM CONFORMIDADE COM O PREVISTO NO ARTIGO 60 DA LEI Nº 4.320/64 C/C §1º DO ART. 37 DO DECRETO MUNICIPAL Nº 1.031/15;

63. A formalização de contrato administrativo e de seus aditivos, seja ele decorrente de licitação ou de procedimentos de dispensa ou de inexigibilidade, exige a emissão prévia do empenho, pois os contratos atestam vínculo da Administração Pública com uma despesa futura. Nesse sentido, a redação do artigo 60 da Lei n. 4.320/64, que veda a realização de despesa sem prévio empenho.

64. É dizer: não basta a mera comprovação de disponibilidade orçamentária, mas a efetiva disponibilidade dos recursos orçamentários por ocasião da celebração do contrato administrativo, o que exige a emissão da nota de empenho.

65. No âmbito deste Município, o §1º do art. 37 do Decreto Municipal nº 1.031/15 faz exigência expressa no mesmo sentido, ao consignar como cláusula obrigatória dos contratos administrativos informações acerca da "classificação programática e econômica da despesa, bem como o número e data da Nota de empenho".

66. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, deve ser juntado aos autos, antes da assinatura do termo aditivo de prazo, a nota de empenho que contenha verba suficiente para garantir o pagamento das obrigações assumidas.

III.2.11 – DA RENOVAÇÃO DA GARANTIA CONTRATUAL

67. O art. 56, §2º da Lei 8.666/93 prevê que a Autoridade competente poderá, a seu critério, exigir prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras. Dessa maneira, na hipótese de o contrato prever originalmente tal garantia, as eventuais prorrogações devem manter a obrigação inicial, a partir da renovação a cada aditivamente do contrato.

68. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, caso tenha sido exigida garantia na celebração do contrato, deverá haver sua renovação a cada prorrogação, nos mesmos moldes previstos inicialmente.

III.2.12 – DA ANÁLISE PRÉVIA DOS AUTOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE INTERNO

69. Extrai-se do art. 5º, inciso IX, alínea "a", e seu parágrafo único, da Lei Municipal nº 2.911/2023¹⁰, que ao Sistema de Controle Interno, dentre outras atribuições, compete liberar a assinatura de todos os contratos, bem como, a promoção das diligências necessárias em caso de verificação de ilegalidade ou irregularidade de contrato em execução.

70. Já o Decreto municipal nº 1.031/2015, em seu art. 59, determina que os processos que envolvem despesa devem ser submetidos à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno para verificação de regularidade e formalidade do processo. Confira-se:

Art. 59. Os processos de despesas devem ser submetidos à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para verificação da regularidade e formalidade dos autos, além das atribuições em legislação específica nas seguintes fases:

I - após a instrução do processo e assinatura pelos ordenadores de despesa ou a quem for delegado;

II - nos casos de despesas com procedimento licitatório próprio, após a conclusão do procedimento e antes da sua homologação;

IV - após a emissão da nota de liquidação da despesa para liberação de pagamento;

§ 1º Para atendimento do disposto no caput deste artigo, o Controle Interno poderá requisitar documentos, esclarecimentos e informações por meio de Solicitação de Ação Corretiva (SAC).

§ 2º O Certificado de Verificação e Regularidade (CVR) é o instrumento que habilita o andamento do processo de despesas após análise do Controle Interno e deverá ser emitido sem ressalvas ou condições, exceto:

I - após a instrução do processo, quando for detectado vício ou irregularidade sanável pelo órgão ou entidade demandante antes da emissão da nota de empenho da despesa;

II - para liberação de pagamento, quando não se tratar da última liquidação do processo.

§ 3º As ressalvas ou condições apontadas pelo Controle Interno deverão ser sanadas, sem exceções, até o retorno dos autos ao Controle Interno para emissão de novo Certificado de Verificação e Regularidade (CVR).

§ 4º A verificação da regularidade fiscal do contratado no momento da emissão da nota de empenho será de responsabilidade dos setores financeiros dos órgãos ou entidades contratantes, cuja certificação dar-se-á pelo Controle Interno na liberação para pagamento.

§ 5º Em qualquer fase do processo de despesas no Controle Interno, deverá o órgão ou entidade demandante encaminhar o despacho que solicita análise conforme modelo do Anexo XIII a este Decreto.

71. Portanto, como CONDIÇÃO para prorrogação contratual, os autos devem tramitar, previamente, pela Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para "verificação da regularidade e formalidade dos autos", e, sendo o caso, emissão do respectivo Certificado (CRV).

III.2.13 – AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

72. Prevê o art. 57 §2º da Lei 8.666/93 que "toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato".

73. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, cabe a Autoridade competente avaliar se foram cumpridos todos os pressupostos enumerados no presente parecer referencial e, estando em conformidade, deve elaborar justificativa formal e autorização para a aditivação contratual pretendida.

III.2.14 – DA NECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO DO ADITIVO CONTRATUAL.

74. Por fim, uma vez cumpridos todos os requisitos e autorizado pela Autoridade competente, se faz necessário a publicação do aditivo contratual nos meios oficiais de divulgação, consoante os requisitos determinados no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

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.

75. Portanto, como CONDIÇÃO de eficácia do instrumento contratual, deve ser providenciada a publicação resumida do termo aditivo na imprensa oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, tal como determinam as normas supramencionadas.

III.2.15 – DA MINUTA DO TERMO ADITIVO

76. O instrumento adequado para formalização da prorrogação de vigência é o termo aditivo, uma vez que a situação não se amolda às hipóteses elencadas no art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/1993.

77. Conforme já registrado, o termo aditivo deve ser assinado antes de expirado o prazo de vigência contratual, e em seguida, deve ocorrer a publicação resumida do instrumento na imprensa oficial, providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, como condição de eficácia (art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993).

78. Assim, visando a padronização de procedimentos, fica aprovada a minuta-padrão que segue como anexo ao presente parecer referencial, para utilização em pretensões que versem sobre a prorrogação do prazo de execução, conclusão e entrega, com reflexo no prazo de vigência do contrato, com fundamento em algum dos incisos do §1º do art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

IV – DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

79. Insta reiterar que o presente parecer referencial aplica-se tão somente às questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, em consonância ao que foi tratado na presente orientação, o que deve ser atestado expressamente pela área técnica em cada caso.

80. Na ocorrência de situações novas ou diversas das tratadas neste parecer, ou ainda, se houver dúvida jurídica que mereça maiores esclarecimentos, os autos devem ser encaminhados à Subprocuradoria Administrativa da Procuradoria-Geral do Município de Palmas – PGM, para apreciação e manifestação sobre a questão.

81. Por fim, RECOMENDA-SE que a pasta interessada na prorrogação contratual preencha e junte aos autos o termo de "check list", que faz parte integrante do presente parecer, como anexo.

V – CONCLUSÃO

82. Diante do exposto, o presente Parecer Referencial poderá ser adotado na prorrogação de vigência de contrato por escopo, com fundamento em algum dos incisos do § 1º, do art. 57, da Lei nº 8.666, de 1993, cabendo ao gestor, em cada procedimento, observar todas as recomendações aqui consignadas.

83. Os processos que se amoldem, de forma inequívoca e direta, com a abordagem aqui realizada prescindem de análise individualizada, cabendo ao gestor proceder à juntada, aos respectivos autos processuais, do presente Parecer Referencial, da "declaração de conformidade" e da lista de verificação, "check list", em anexo, além da utilização da minuta-padrão de termo aditivo, também anexo.

84. Nesta hipótese, não haverá óbices jurídicos ao prosseguimento do processo, desde que adotada a minuta-padrão fornecida. A utilização de qualquer outra minuta implica no seu não enquadramento no âmbito desta análise, acarretando a necessidade de que sejam previamente examinadas e aprovadas individualmente.

85. Persistindo dúvida de caráter jurídico ou nas situações que escapem ao padrão delimitado neste opinativo, o processo deverá ser remetido a esta Consultoria Jurídica, desta Procuradoria-Geral do Município de Palmas, para exame individualizado, mediante esclarecimento das peculiaridades envolvidas e/ou formulação dos questionamentos jurídicos específicos.

Palmas/TO, 24 de agosto de 2023.

ARNALD PEREIRA BRAGA

Procurador Municipal

Mat. 413033128 | OAB/TO 8560-B

ANA CATARINA IUMATTI QUEIROZ

Procuradora Municipal

Mat. nº 413038424 | OAB/TO 10.453-B

THIAGO GONÇALVES G. DE AGUIAR

Procurador Municipal

Mat. 413046515 | OAB/TO 11.365-B

GRAZIELLE DE SOUZA SILVA EL ZAYEK

Procuradora Municipal

Mat. 413044060 | OAB/TO 10.925-B

TAIZE ALMEIDA DE ALBUQUERQUE

Procuradora Municipal

Mat. 413033186 | OAB/TO 9900-A

PAULO HENRIQUE GOMES MENDES

Procurador Municipal

Mat. 413041257 | OAB/TO 10.452

CHECK-LIST: PRORROGAÇÃO DOS PRAZOS DE INÍCIO DE ETAPAS DE EXECUÇÃO, DE CONCLUSÃO E DE ENTREGA CONTRATUAIS, COM REFLEXO DO PRAZO DE VIGÊNCIA, COM FUNDAMENTO EM ALGUM DOS INCISOS DO § 1º, DO ART. 57, DA LEI Nº 8.666/1993.

ITEM	CONDIÇÕES A SEREM VERIFICADAS	SIM/NÃO/NÃO SE APLICA	fls. do Processo
1	Foi certificado que a presente pretensão versa sobre a prorrogação do prazo de execução, conclusão e entrega, com reflexo no prazo de vigência contratual, nos contratos por escopo firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993, com fundamento em algum dos incisos do §1º, do seu art. 57?		
2	Consta nos autos justificativa circunstanciada por escrito, comprovando a ocorrência de algum dos motivos listados nos incisos I a VI do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993?		
3	Foi certificado que a presente pretensão não se enquadra na possibilidade de prorrogação na forma de "renovação" contratual, com fundamento nos incisos II ou IV do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, ciente de que esse assunto é tratado no PARCER REFERENCIAL nº 001/2023/SUAD/PGM?		
4	Foi certificado nos autos que o contrato que se pretende prorrogar permanece vigente e não sofreu solução (interrupção) de continuidade em aditivos anteriores?		
5	O órgão ou entidade interessada está ciente de que o termo aditivo somente pode ser subscrito pelas partes durante o prazo de vigência do contrato, ou seja, antes de expirado o prazo?		
6	Existe previsão para prorrogação no edital e no contrato, e consta nos autos justificativa que menciona a existência das cláusulas correspondentes com indicação da página em que se encontram no processo?		
7	Consta dos autos declaração, pelo gestor, de que a alteração contratual não altera o objeto/escopo do contrato celebrado, e consta na minuta do termo aditivo, de forma expressa, cláusula neste sentido?		
8	O interesse da Administração e do contratado estão declarados expressamente nos autos?		
9	A vantajosidade da prorrogação foi devidamente justificada nos autos do processo administrativo?		
10	Consta nos autos declaração de que o preço contratado é compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado?		
11	Consta dos autos a documentação que comprova a realização de ampla pesquisa de mercado, capaz de garantir que o preço praticado pela empresa contratada é compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado e continua mais vantajoso para a Administração?		
12	Consta dos autos a completa e atualizada documentação comprobatória de que a parte contratada mantém todas as condições de habilitação exigidas para a contratação?		
13	Consta dos autos manifestação do fiscal do contrato atestando que os serviços estão sendo executados a contento, em conformidade com o edital e com o contrato celebrado.		
14	Consta dos autos comprovação de que a disponibilidade orçamentária permanece inalterada com a prorrogação pretendida?		
15	Consta dos autos a nota de empenho que contempla verba suficiente para garantir o pagamento das obrigações assumidas?		
16	Foi certificado nos autos que o contrato não se caracteriza como emergencial (firmado nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93)?		
17	Caso tenha sido exigida garantia na celebração do contrato, foi certificado nos autos de que haverá sua renovação a cada prorrogação, nos mesmos moldes previstos inicialmente, consoante disposição neste sentido da minuta-padrão de termo aditivo?		
18	Consta dos autos manifestação da Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, mediante emissão do Certificado de Verificação e Regularidade (CVR)?		
19	Consta dos autos justificativa formal e autorização para a aditativa contratual pretendida, subscrita pela Autoridade competente, contendo avaliação de atendimento de todos os pressupostos enumerados no presente parecer referencial?		

20	Consta dos autos, devidamente preenchido e assinado o "ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM PARECER REFERENCIAL E UTILIZAÇÃO DA MINUTA-PADRÃO", previsto no ANEXO I À PORTARIA GAB/PGM/Nº 22 DE 30 JUNHO DE 2023?		
21	Consta dos autos, devidamente preenchido e assinado o "ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM PARECER JURÍDICO REFERENCIAL" previsto no ANEXO II À PORTARIAGAB/PGM/Nº DE 22 JUNHO DE 2023?		
22	O órgão ou entidade interessada está ciente de que para fins de eficácia do termo aditivo, deve ser providenciada a sua publicação resumida na imprensa oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, tal como determina o art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993?		

Palmas/TO, _____ de _____ de 20_____.

Responsável:

Cargo/Função/ nº de matrícula:

Assinatura:

MINUTA-PADRÃO

TERMO ADITIVO

_____ [PRIMEIRO/SEGUNDO/TERCEIRO] TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº ____/____, QUE FAZEM ENTRE SI O MUNICÍPIO DE PALMAS-TO, POR INTERMÉDIO DO (A) _____ [descrever o órgão ou entidade contratante. Caso se trate de entidade da administração indireta, suprimir o Município de Palmas, e manter somente o nome da Autarquia ou Fundação, conforme o caso] E A EMPRESA _____ [descrever a parte contratada]

O Município de Palmas/TO, por intermédio do(a) (órgão contratante - utilizar a menção ao Município de Palmas somente se for órgão da Administração Direta, caso contrário incluir somente o nome da Autarquia ou Fundação, conforme o caso), com sede no(a) nesta capital, inscrito(a) no CNPJ sob o nº neste ato representado(a) pelo(a) (cargo e nome), nomeado(a) pela Portaria nº de de de 20..., publicada no DOM de de de portador da matrícula funcional nº doravante denominada CONTRATANTE, e o(a) inscrito(a) no CNPJ/MF sob o nº sediado(a) na representado por (nome e função na contratada), conforme atos constitutivos da empresa OU procuração apresentada nos autos, doravante designada CONTRATADA, tendo em vista o que consta no Processo nº e em observância às disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, resolvem celebrar o presente Termo Aditivo ao Contrato nº/....., mediante as cláusulas e condições a seguir enunciadas.

CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO

1. O objeto do presente instrumento é:

- PRORROGAR o prazo da vigência do Contrato nº/....., por XX (XXX) dias/meses, a partir do seu vencimento, contemplando-se, nesta ocasião, o período de/..... a/.....

Nota explicativa

Adota-se, aqui, o entendimento uniforme da Advocacia-Geral da União, nos termos do Parecer nº 85/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho n. 388/2020/DECOR/CGU/AGU, pelo Despacho n. 390/2020/DECOR/CGU/AGU e pelo Despacho n. 00497/2020/GAB/CGU/AGU (NUP 00461.000068/2019-80, seq. 12), este último emitido pelo Consultor-Geral da União, no sentido de que:

- a) na esteira do Parecer nº 35/2013/DECOR/CGU/AGU, a contagem do prazo de vigência dos contratos administrativos ocorre pelo método data a data, [...] de maneira que o termo final de vigência corresponde, no mês ou ano seguinte, ao mesmo número do dia do termo inicial;
- b) os termos aditivos devem ser formalizados até o termo final de vigência do contrato administrativo, inclusive;
- c) o termo inicial de vigência do aditamento corresponde ao dia imediatamente subsequente ao termo final de vigência do contrato administrativo ou de eventual aditamento precedente;
- d) o termo final de vigência do aditamento é o dia correspondente, no mês ou ano seguinte, ao mesmo número do dia do termo final de vigência original do contrato administrativo; e
- e) quando no ano ou mês do vencimento não houver o dia correspondente ao do início do prazo, este findará no primeiro dia subsequente (art. 3º da Lei nº 810, de 1949).

Por exemplo, se um contrato possui o prazo inicial de vigência de 19 de agosto de 2021 a 19 de agosto de 2022, o prazo de vigência do aditamento subsequente deverá ter início no "dia imediatamente subsequente ao termo final de vigência do contrato administrativo", isto é, no dia 20 de agosto de 2022. Já o termo final da vigência do aditamento, por sua vez, corresponderá ao "dia correspondente, no mês ou ano seguinte, ao mesmo número do dia do termo final de vigência original do contrato administrativo", ou seja, 19 de agosto de 2023, e assim sucessivamente.

- PRORROGAR o prazo de execução do objeto contratual, com fundamento no artigo 57, §1º, inciso (indicar o inciso, com base nas informações fornecidas nos autos), da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, por mais (dias corridos/meses - indicar o período de tempo da prorrogação para a conclusão dos serviços), com início em (indicar a data ou evento do início da prorrogação dos serviços), encerrando-se em (indicar a data final do prazo de conclusão computado o período da prorrogação) e seguindo o cronograma adiante [ou anexo] [suprimir a menção ao cronograma se não for o caso];

Nota Explicativa

Esta última redação é necessária nos serviços contratados por escopo, ou seja, na hipótese de haver cronograma físico-financeiro para a execução do objeto contratual.

O prazo de execução não se confunde com o prazo de vigência do contrato. Esse corresponde ao prazo previsto para as partes cumprirem as prestações que lhes incumbem, enquanto aquele é o tempo determinado para que o contratado execute o seu objeto.

No caso de serviços contratados por escopo deverá haver previsão contratual dos dois prazos: tanto o de vigência quanto o de execução, pois não se admite contrato com prazo

indeterminado e o interesse público exige que haja previsão de fim tanto para a execução do objeto quanto para que a Administração cumpra a sua prestação na avença.

Sendo o prazo de execução o tempo que a contratada tem para executar o objeto, deve, necessariamente, estar abrangido no prazo de vigência. Assim, não poderá ser previsto para a execução termo inicial anterior ao termo de início da vigência contratual, nem tampouco prazo superior ao prazo de vigência estabelecido no edital e no contrato (registrando-se ser recomendável que o prazo de vigência englobe, além do prazo de execução, o tempo necessário para o cumprimento das demais obrigações contratuais, notadamente o recebimento do objeto e o pagamento pela Administração).

Diante da proximidade do termo final dos prazos de execução ou de vigência, caso a Administração pretenda estendê-los, é necessário formalizar a adequação desses prazos, que, se cabível, deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada, por meio de termo aditivo aprovado pela assessoria jurídica e pela autoridade competente para celebrar o contrato, sem prejuízo da aplicação das penalidades decorrentes de eventual atraso – Fundamento: Parecer n. 133/2011/DECOR/CGU/AGU.

CLÁUSULA SEGUNDA – GARANTIA DE EXECUÇÃO

2. A CONTRATADA deverá renovar a garantia contratual anteriormente prestada mantendo a proporção de (...)% em relação ao valor global, no prazo de 10 (dez) dias úteis após a assinatura deste termo, prorrogáveis por igual período, a critério do órgão contratante.

Nota explicativa

Atentar para que o percentual seja o mesmo disposto no Termo de Referência, Edital e Contrato.

CLÁUSULA TERCEIRA – DOCUMENTAÇÃO ANEXA

3. Integram este Termo Aditivo, para todos os fins e efeitos, os seguintes documentos técnicos: (especificar: cronograma físico-financeiro; orçamento sintético, croqui; projetos; memorial descritivo; dentre outros)

Nota explicativa

Esta última redação é sugerida para a hipótese em que documentos técnicos embasaram a contratação, e que foram modificados em razão do aditivo.

CLÁUSULA QUARTA - RATIFICAÇÃO

4. Ficam mantidas as demais cláusulas e condições do contrato originário, naquilo que não contrariem o presente termo aditivo.

CLÁUSULA QUINTA – PUBLICAÇÃO

5. Incumbirá à CONTRATANTE providenciar a publicação deste instrumento, por extrato, no Diário Oficial do Município de Palmas/TO, de acordo com o prescrito no artigo 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993.

Para firmeza e validade do pactuado, o presente termo aditivo foi lavrado em duas (duas) vias de igual teor, que, depois de lido e achado em ordem, vai assinado pelos contraentes e por duas testemunhas.

Palmas/TO, de..... de 20.....

Representante legal da CONTRATANTE

Representante legal da CONTRATADA

TESTEMUNHAS:

1-
2-

Nota Explicativa

É recomendável que, além da assinatura do responsável legal da CONTRATANTE e da CONTRATADA, conste a de duas testemunhas para atender o disposto no art. 784, III do CPC, que considera título executivo extrajudicial o documento particular assinado por duas testemunhas, caso não haja prejuízo à dinâmica administrativa do instrumento. Vale dispor que, embora o Contrato já seja considerado título executivo extrajudicial pelo Código de Processo Civil de 2015, a recomendação acima é uma verdadeira cautela, que visa evitar eventual discussão judicial e tornar mais eficiente a cobrança dos créditos, se eventualmente for necessária no caso concreto.

termos da súmula nº 311 do TST (débitos trabalhistas), sem prejuízo da eventual possibilidade de aplicação de sanções e rescisão contratual, caso presentes os respectivos pressupostos;

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo iniciado para atender a determinação do Procurador-Geral do Município de Palmas, por meio do Ofício nº 146/2023/GAB/PGM, no qual consta requerimento de elaboração de parecer referencial em relação à possibilidade de efetivação de pagamento, à parte contratada, em decorrência de contrato administrativo, firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993, com o Município de Palmas, diante da superveniente constatação de que aquela se encontra sob irregularidade fiscal.

2. Ressalta-se que diante da multiplicidade de processos administrativos encaminhados à esta Procuradoria-Geral do Município de Palmas, com objetos de análise idênticos, a intenção da presente manifestação referencial é atender a Administração Pública Municipal de forma célere, com a dispensa de análise individualizada dos processos com mesma temática e fundamentação legal, em homenagem aos princípios da eficiência, da economicidade, e da segurança jurídica.

3. Assim, o objetivo da presente manifestação jurídica referencial é consignar orientações em processos administrativos acerca da possibilidade ou não de retenção de pagamento, em favor de contratada pelo Município, em razão de constatação de sua irregularidade fiscal no curso da execução contratual, após fornecimento de bem, execução de obra ou prestação de serviço.

4. É o relatório.

II – DA ADOÇÃO DO PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

5. Entende-se por parecer jurídico referencial aquele que analisa todas as questões jurídicas de processos administrativos que envolvam matérias idênticas e recorrentes. Nessa lógica, os processos cujo objeto sejam matéria de parecer jurídico referencial estão dispensados da análise individualizada pela Procuradoria-Geral do Município.

6. O Tribunal de Contas da União, possui entendimento pela possibilidade da adoção de pareceres referenciais, uma vez que tal prática não encontra óbice no que dispõe o parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/1993.

7. É o que se extrai de trecho do Acórdão nº 2.674/2014 – Plenário – TCU:

(...) 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 art. 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. (grifamos).

8. Em decorrência do elevado número de processos em matérias idênticas, recorrentes e de baixa complexidade jurídica, a Procuradoria-Geral do Município de Palmas, inspirada na Orientação Normativa AGU nº 55¹, de 23 de maio de 2014, publicou, no Diário Oficial do Município, Edição nº

1 ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014. O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: I - Os processos que 3.254, de 04 de julho de 2023, a PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, que autoriza, no âmbito da Procuradoria-Geral do Município de Palmas, a figura do Parecer Referencial. De seu teor, extrai-se:

Art. 2º Fica instituído o Parecer Referencial, a critério da Procuradoria-Geral do Município, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, desde que observados determinados requisitos e de que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do parecer referencial.

§ 1º A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pela Procuradoria Geral do Município, salvo consulta acerca de dúvida jurídica específica, devidamente identificada e motivada, que não tenha sido sanada pelo parecer referencial.

§ 2º A análise de convênio, termo de parceria ou instrumento congênera poderá ser feita por Parecer Referencial, do qual deverão constar os necessários requisitos, limites e recomendações de índole jurídica, inclusive quanto ao respectivo Plano de Trabalho.

Art. 3º A elaboração do parecer jurídico referencial é de competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Município, mediante solicitação dos Órgãos da Administração Direta ou dos Entes da Administração Indireta do Município ou do Procurador-Geral do Município.

Parágrafo único. O órgão interessado em submeter o assunto para análise e aprovação de parecer referencial deverá encaminhar solicitação à Procuradoria-Geral do Município, instruindo o requerimento com a documentação pertinente, através de processo administrativo.

Art. 4º O Parecer Jurídico Referencial, subscrito pelo Procurador do Município designado para atuar no respectivo processo

sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014 LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS.

PROCESSO Nº: 2023052878

SOLICITANTE: PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
ASSUNTO: PARECER REFERENCIAL. COMPROVAÇÃO DE
REGULARIDADE FISCAL

PARECER REFERENCIAL Nº 003/2023/SUAD/PGM

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO REGIDO PELA LEI Nº 8.666/1993. RETENÇÃO DE PAGAMENTOS DE FORNECIMENTOS, OBRA OU SERVIÇOS JÁ EXECUTADOS, DECORRENTES DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, EM VIRTUDE DE EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL.

1. Em regra, se o bem foi fornecido, a obra realizada, ou o serviço prestado, a princípio, é ilegítima a retenção de pagamento a contratada em razão da constatação de sua irregularidade fiscal superveniente, considerando a ausência de previsão legal para tanto, cabendo, contudo, a imediata comunicação desse fato, devidamente formalizada nos autos, aos gestores do contrato, para que analisem a viabilidade de rescisão do contrato e de aplicação de sanção, garantida a prévia defesa, conforme disposto no art. 55, inciso XIII, art. 78, inciso I, e art. 87, todos da Lei nº 8.666/93;

2. Excepcionalmente, a retenção é legítima, relativamente aos encargos de natureza previdenciária e trabalhistas incidentes sobre a folha salarial dos trabalhadores envolvidos na prestação dos serviços decorrentes de específico contrato administrativo sobre os quais o Município de Palmas poderá responder solidariamente, na forma do art. 71, § 2º, da Lei nº 8.666/93 (débitos previdenciários), e subsidiariamente, nos

administrativo, será publicado no Diário Oficial do Município de Palmas, desde que previamente aprovado pela chefia da Subprocuradoria Administrativa e pelo Procurador-Geral do Município.

Art. 5º O Parecer Jurídico Referencial, meramente opinativo, versa sobre análise estritamente jurídica, competindo ao gestor a decisão que considere atender ao melhor interesse da municipalidade, inclusive no que tange a existência de interesse público, não cabendo a Procuradoria-Geral do Município adentrar na análise de conveniência e oportunidade, alheios à missão deste órgão.

Art. 6º O posicionamento exarado no Parecer Jurídico Referencial poderá ser revisado em caso de necessidade de complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em parecer referencial anterior, bem como na hipótese de adaptá-lo a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou mudança de entendimento da Procuradoria-Geral do Município.

Parágrafo Único. Os pareceres referenciais serão revisados anualmente pela Procuradoria do Município, para fins de verificação da necessidade de adequação ou modificação.

Art. 7º Em caso de alteração da legislação que fundamentou o Parecer Referencial, o órgão da Administração poderá suscitar à Procuradoria Geral do Município eventual necessidade de substituição da orientação precedente, sem prejuízo do dever funcional do corpo técnico da Procuradoria de manter-se atualizado com a legislação e regulamentos editados e solicitar os ajustes pertinentes.

Art. 8º O processo cujo tema tenha sido objeto de Parecer Referencial deverá ser instruído com a sua cópia, check-list, e a minuta padrão, conforme o caso e o respectivo Atesto de Conformidade correspondente.

9. Assim sendo, é imperativo tratar-se de processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, desde que observados determinados requisitos e de que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do parecer referencial.

10. In casu, conforme já relatado, o presente parecer jurídico referencial abrangerá os processos administrativos cuja matéria envolva análise jurídica referente à possibilidade ou não de retenção de pagamento, em favor de contratada pelo Município, em razão de constatação de sua irregularidade fiscal durante a execução contratual, após fornecimento de bem, execução de obra ou prestação de serviço.

11. Acrescente-se, ainda, que a presente manifestação tem por referência o entendimento consignado no PARECER Nº 054/2017 - PRCON/PGDF, da Procuradoria-Geral do Distrito Federal², e PARECER/AJA/Nº 238/2014, DE 13 DE FEVEREIRO DE 2014, da Assessoria Jurídico-Administrativa da Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios³.

12. Dessa forma, sabendo que o fluxo de processos que envolve o objeto supramencionado é muito elevada, é certo dizer que a análise individualizada de cada processo administrativo que verse sobre o tema enseja excesso de demanda apta a prejudicar a rotina de trabalho desta Subprocuradoria Administrativa, haja vista que o referido setor, por força do art. 10, inciso I, da Lei municipal nº 1.956/2023⁴, é responsável pela análise e encaminhamento das questões submetidas por todos os órgãos que compõe a Administração municipal e suas Autarquias, em qualquer área, tendo a obrigação de emitir parecer, dentre outros, sobre atos de pessoal, procedimentos licitatórios, desapropriações, bem como em relação ao registro e controle dos bens patrimoniais e direito de construir em âmbito local.

13. Assim, em razão deste parecer jurídico referencial, caberá ao órgão ou entidade interessada a conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos respectivos, mediante adoção de todas as diretrizes jurídicas consignadas nesta manifestação, devendo a área técnica atestar, de forma expressa (com preenchimento do Atestado de Conformidade), que o caso concreto se amolda aos seus termos, procedendo-se com a juntada de cópia do Parecer e com o preenchimento de check-list e da minuta-padrão correspondente.

III – FUNDAMENTAÇÃO

14. O presente opinativo analisa a possibilidade de efetivação de pagamento à parte contratada, em decorrência de contratos administrativos, regidos pela Lei nº 8.666/1993, firmados com o Município de Palmas, diante da superveniente constatação de que aquela encontra-se sob irregularidade fiscal.

15. Diante disso, cabe consignar que os contratos administrativos são os ajustes celebrados entre a Administração Pública e o particular, regidos, predominantemente, pelo direito público, para

²Disponível em http://parecer.pq.df.gov.br/arquivo/PRCON/2017/PRCON_0054_2017.pdf

³Disponível em <https://www.tjdft.us.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/parecer-normativo/2014/parecer-aja-no-238-2014-de-13-de-fevereiro-de-2014>

⁴Art. 10. As atividades da Procuradoria Geral do Município são executadas por intermédio das seguintes Subprocuradorias: I - Subprocuradoria Administrativa (SUAD), responsável pela análise e encaminhamento de todas as questões submetidas à apreciação da Procuradoria Geral em qualquer área, emitir parecer sobre atos de pessoal e procedimentos licitatórios, pelas desapropriações na fase amigável, bem como pelo registro e controle dos bens patrimoniais e do instituto do direito de construir, à exceção da área fiscal e tributária;

execução de atividades de interesse público⁵. No presente caso, encontram fundamento legal básico na Lei nº 8.666/1993.

16. Nos termos do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 8.666/93, "Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada".

17. Esses contratos são constituídos, inclusive, pelas denominadas cláusulas exorbitantes, as quais consagram prerrogativas ao Poder Público.

18. A Lei nº 8.666/93, que institui normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública, em seu art. 55 enumera as cláusulas necessárias a todo contrato e o seu art. 87 impõe as sanções para descumprimento parcial ou total do contrato. Vejamos:

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

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

SOLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 4 ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO. 2016. Página 455.

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.

§ 1º (Vetado). [\[Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\]](#)

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas conjuntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.

19. Tendo em vista tais dispositivos, no que concerne à presente análise, destaca-se o teor do disposto no inciso XIII do art. 55 e o art. 87. De acordo com a primeira norma, constitui cláusula necessária nos contratos administrativos, dentre outras, a que estabeleça "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". Já quando à segunda disposição citada, esta autoriza que, pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração possa, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado determinadas sanções.

20. Diante destas disposições, corriqueiramente, surge dúvida no âmbito da Administração Pública acerca da possibilidade de retenção de pagamentos devidos em razão de uma aquisição, realização de obra ou prestação de serviços já executados por contratadas, diante da constatação irregularidade fiscal superveniente destas, que ocasione inopção a disposição contratual que exija a manutenção das condições de habilitação previamente exigidas.

21. A interpretação pela possibilidade se mostra indevida e contrária ao entendimento jurisprudencial consolidado do Superior Tribunal de Justiça – STJ e do Tribunal de Contas da União – TCU, e também da doutrina especializada.

22. Segundo o STJ, a retenção de valores, em razão de superveniente irregularidade fiscal da parte contratada pela Administração violaria o Princípio da Legalidade e geraria enriquecimento sem causa da Contratante. Extraí-se do entendimento jurisprudencial que seria possível, apenas, a rescisão unilateral do contrato e imputação de penalidades, uma vez que a parte contratada não teria conservado as condições de habilitação exigidas, violando, assim, o ajuste firmado (art. 55, inciso XIII c/c art. 78, inciso I, da Lei nº 8.666/93). Confira-se:

ADMINISTRATIVO. CONTRATO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. RETENÇÃO DE PAGAMENTO. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 368 E 373 DO CÓDIGO CIVIL. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO.

1. (...)

2. Pode a Administração rescindir o contrato em razão de descumprimento de uma de suas cláusulas e ainda imputar penalidade ao contratado descumpridor. Todavia a retenção do pagamento devido, por não constar do rol do art. 87 da Lei nº 8.666/93, ofende o princípio da legalidade, insculpido na Carta Magna.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no Ag n. 1.030.498/RO, relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 9/9/2008, DJe de 10/10/2008.)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO. RESCISÃO. IRREGULARIDADE FISCAL. RETENÇÃO DE PAGAMENTO.

1. É necessária a comprovação de regularidade fiscal do licitante como requisito para sua habilitação, conforme preconizam os arts. 27 e 29 da Lei nº 8.666/93, exigência que encontra respaldo no art. 195, § 3º, da CF.

2. A exigência de regularidade fiscal deve permanecer durante toda a execução do contrato, a teor do art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/93, que dispõe ser "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".

3. Desde que haja justa causa e oportunidade de defesa, pode a Administração rescindir contrato firmado, ante o descumprimento de cláusula contratual.
4. Não se verifica nenhuma ilegalidade no ato impugnado, por ser legítima a exigência de que a contratada apresente certidões comprobatórias de regularidade fiscal.
5. Pode a Administração rescindir o contrato em razão de descumprimento de uma de suas cláusulas e ainda imputar penalidade ao contratado descumpridor. Todavia a retenção do pagamento devido, por não constar do rol do art. 87 da Lei nº 8.666/93, ofende o princípio da legalidade, insculpido na Carta Magna.
6. Recurso ordinário em mandado de segurança provido em parte.
(RMS n. 24.953/CE, relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 4/3/2008, DJe de 17/3/2008.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE MANTER A REGULARIDADE FISCAL. RETENÇÃO DO PAGAMENTO DAS FATURAS PELOS SERVIÇOS JÁ PRESTADOS. IMPOSSIBILIDADE.

1. O entendimento dominante desta Corte é no sentido de que, apesar da exigência de regularidade fiscal para a contratação com a Administração Pública, não é possível a retenção de pagamento de serviços já executados em razão do não cumprimento da referida exigência, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração e violação do princípio da legalidade, haja vista que tal providência não se encontra abarcada pelo artigo 87 da Lei 8.666/93.

Precedentes: AgRg no AREsp 277.049/DF, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 19/03/2013; AgRg no REsp 1.313.659/RR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 06/11/2012; RMS 24953/CE, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 17/03/2008.

2. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp n. 275.744/BA, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 5/6/2014, DJe de 17/6/2014.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ART. 41, § 2º, DA LEI 8.666/93. FUNDAMENTO DO ARESTO REGIONAL QUE REMANESCEU ÍNTEGRO. SÚMULA 283/STF. INCIDÊNCIA. EXIGÊNCIA DE REGULARIDADE FISCAL DURANTE O PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO. POSSIBILIDADE. RETENÇÃO DE PAGAMENTO PELOS SERVIÇOS PRESTADOS. DESCABIMENTO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SÚMULA 83/STJ.

(...)

3. O acórdão recorrido está em consonância com o entendimento deste Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual, não obstante o poder conferido à Administração de exigir a comprovação de regularidade fiscal durante toda a vigência do contrato, não pode proceder à retenção do pagamento pelos serviços comprovadamente prestados, sob pena de caracterizar enriquecimento ilícito. Incidência, na hipótese, da Súmula 83/STJ.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp n. 561.262/ES, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 20/8/2015, DJe de 31/8/2015.)

23. Neste sentido, o Plenário do Tribunal de Contas da União já decidiu nos seguintes termos:

SUMÁRIO: CONSULTA. EXECUÇÃO CONTRATUAL. PAGAMENTO A FORNECEDORES EM DÉBITO COM O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL QUE CONSTEM DO SISTEMA DE CADASTRAMENTO UNIFICADO DE FORNECEDORES. CONHECIMENTO. RESPOSTA À CONSULTA. (...) 2. Nos editais e contratos de execução continuada ou parcelada, deve constar cláusula que estabeleça a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, prevenindo, como sanções para o inadimplemento dessa cláusula, a rescisão do contrato e a execução da garantia para ressarcimento dos valores e indenizações devidos à Administração, além das penalidades já previstas em lei (arts. 55, inciso XIII, 78, inciso I, 80, inciso III, e 87, da Lei nº 8.666/93). 3. Verificada a irregular situação fiscal da contratada, incluindo a seguridade social, é vedada a retenção de pagamento por serviço já executado, ou fornecimento já entregue, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração. (Acórdão 964/2012, Plenário, Rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues, Sessão de 25/04/2012). Grifos inovadores.

24. Com o mesmo entendimento, leciona Marçal Justen Filho⁶:

Verificando-se após a contratação que o contratante não preenchia ou não preenche mais os requisitos para ser habilitado, deverá promover-se a rescisão do contrato. (...) Isso se passa, também e especialmente, no tocante à regularidade fiscal. Porém não significa que a Administração esteja autorizada a reter pagamentos ou opor-se ao cumprimento de seus deveres contratuais (...). A retenção de pagamentos, pura e simplesmente, caracterizará ato abusivo, passível de ataque inclusive por mandado de segurança.

⁶JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012. Página 985.

25. De igual maneira, Ronny Charles⁷ aduz que: "(...) o entendimento que veda a retenção pelo pagamento de serviços prestados, em razão da perda dos requisitos de habilitação, é mais condizente com nosso ordenamento constitucional".

26. Assim, conclui-se que, em regra, a Administração Pública não pode condicionar os pagamentos devidos por fornecimento de bens, execução de obras ou de serviços, devidamente prestados, a regularidade fiscal, devendo-se seguir a orientação jurisprudencial retrocitada, abstendo-se de reter tais pagamentos sob o fundamento de constatação de irregularidade fiscal. Isso porque a retenção do pagamento devido não consta do rol de sanções elencadas do art. 87 da Lei nº 8.666/93. Dessa forma, tal retenção ofenderia o princípio da legalidade, tal como previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal.

27. Embora não caiba a retenção do pagamento, como espécie de sanção a ser imposta a parte contratada, por ausência de previsão legal, cabe, após a devida apuração, e desde que observado o contraditório e ampla defesa, a imediata comunicação aos gestores do contrato, devidamente formalizada nos autos, para que analisem a viabilidade de ser imputada à Contratada alguma das penalidades previstas em Lei e no Contrato respectivo, haja vista a possível constatação de descumprimento de disposição contratual obrigatória, nos termos do art. 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93.

28. Cabe consignar, ainda, que o descumprimento de cláusula contratual pode ensejar, eventualmente, a rescisão do contrato, nos termos do art. 78, inciso I, da Lei nº 8.666/93:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

- I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

(...)

29. Assim, em regra, se o bem foi fornecido, a obra executada ou o serviço prestado, a princípio, é ilegítima a retenção de pagamento a contratada em razão de superveniente constatação de irregularidade fiscal, cabendo, contudo, a imediata comunicação desse fato, devidamente formalizada nos autos, aos gestores do contrato, para que analisem a viabilidade de rescisão do contrato e de aplicação de sanção, garantida a prévia defesa.

30. Contudo, deve ser feita uma diferenciação em relação à possibilidade de retenção quando ausente a comprovação de regularidade referente aos débitos previdenciários e trabalhistas relacionados ao contrato em execução com a Administração.

31. Relativamente aos encargos previdenciários, o ente contratante é considerado devedor solidário, nos termos do art. 71, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93. Já em relação aos encargos trabalhistas o ente contratante é considerado devedor subsidiário, conforme entendimento consolidado do Tribunal Superior do Trabalho – TST, em seu enunciado de Súmula nº 311.

⁷TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de licitações públicas comentadas. 7. ed. Salvador: Ed Juspodivm, 2015. Página 696.

32. Assim, no que concerne aos encargos trabalhistas, mais recentemente, o Tribunal de Contas da União decidiu, no Acórdão nº 3.301/2015 – Plenário, no seguinte sentido:

(...) 4. Somente é possível retenção de valores devidos à contratada, por descumprimento de obrigação contratual acessória, nos casos em que o ente estatal possa ser responsabilizado por essas obrigações (...) autorização para retenção de pagamentos devidos em valores correspondentes às obrigações trabalhistas inadimplidas pela contratada, incluindo salários e demais verbas trabalhistas, previdência social e FGTS, concernentes aos empregados dedicados à execução do contrato; (...) 9.3.2. depositar os valores retidos cautelarmente junto à Justiça do Trabalho, com o objetivo de serem utilizados exclusivamente no pagamento dos salários e das demais verbas trabalhistas, bem como das contribuições sociais e FGTS, quando não for possível a realização desses pagamentos pela própria administração, dentre outras razões, por falta da documentação pertinente, tais como folha de pagamento, rescisões dos contratos e guias de recolhimento; (Acórdão 3.301, Plenário, Rel. Min Walton Alencar Rodrigues, Sessão de 09/12/2015).

33. Nota-se, assim, que tal retenção é uma forma de resguardar o erário, evitando eventual responsabilização do ente público em ações trabalhistas, devido ao citado entendimento jurisprudencial presente no teor da Súmula nº 331 do TST, que estabelece a subsidiariedade do Estado nos contratos de terceirização de mão de obra, e não uma forma de penalizar o particular contratado. Aduz o inciso V da referida Súmula:

Súmula nº 331 do TST

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

(...)

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

34. Nesse mesmo sentido, o STJ já admitiu, como solução para evitar um prejuízo ao erário, a possibilidade de a Administração realizar a retenção dos créditos da contratada:

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. ESTADO. RESPONSABILIDADE PELO PAGAMENTO DOS ENCARGOS. IMPOSSIBILIDADE. ART. 71, §1º, DA LEI N. 8.666/93. CONSTITUCIONALIDADE. RETENÇÃO DE VERBAS DEVIDAS PELO PARTICULAR. LEGITIMIDADE.

1. O STF, ao concluir, por maioria, pela constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei 8.666/93 na ACD 16/DF, entendeu que a mera inadimplência do contratado não poderia transferir à Administração Pública a responsabilidade pelo pagamento dos encargos, mas reconheceu que isso não significaria que eventual omissão da Administração Pública, na obrigação de fiscalizar as obrigações do contratado, não viesse a gerar essa responsabilidade.

2. Nesse contexto, se a Administração pode arcar com as obrigações trabalhistas tidas como não cumpridas quando incorre em culpa in vigilando [mesmo que subsidiariamente, a fim de proteger o empregado, bem como não ferir os princípios da moralidade e da vedação do enriquecimento sem causa], é legítimo pensar que ela adote medidas acuteladoras do erário, retendo o pagamento de verbas devidas a particular que, a priori, teria dado causa ao sangramento de dinheiro público. Precedente.

3. Recurso especial provido.

(REsp n. 1.241.862/RS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 28/6/2011, DJe de 3/8/2011.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MEDIDA CAUTELAR. EFEITO SUSPENSIVO A ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE FUMUS BONI IURIS. PERIGO NA DEMORA NÃO COMPROVADO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. OBSCURIDADES NÃO CONFIGURADAS. MERO INCONFORMISMO EM RELAÇÃO AO PROVIMENTO JUDICIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. CLÁUSULA COM PREVISÃO DE REMUNERAÇÃO DOS EMPREGADOS DA PRESTADORA EM VALOR ACIMA DO PISO SALARIAL. CONTRATADA QUE ESTABELECE "COTA UTILIDADE" (FORNECIMENTO DE CURSOS TÉCNICOS) A FIM DE CUMPRIR TAL EXIGÊNCIA. DESCUMPRIMENTO DA CLÁUSULA CONTRATUAL. RETENÇÃO DE VALORES PAGOS. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO COM CONTRADITÓRIO DIFERIDO. NECESSIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SE RESGUARDAR DE DANOS PECUNIÁRIOS FACE AO ENUNCIADO SUMULAR N. 331 DO TST. EXCESSO NA RETENÇÃO. MATÉRIA PERTINENTE À FASE DE LIQUIDAÇÃO. NECESSIDADE DE AVALIAÇÃO DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA N. 7 DESTA CORTE SUPERIOR. APLICAÇÃO DE MULTA CONTRATUAL EM PROCESSO JUDICIAL. NÃO-INCIDÊNCIA DO ART. 87 DA LEI N. 8.666/93. OBSERVÂNCIA DA DEFESA PRÉVIA NA FASE JUDICIAL.

(...)

13. Daí porque não há que se falar na ilegalidade da retenção efetuada, especialmente porque, embora o art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93 afaste

a responsabilidade da Administração por encargos trabalhistas (cujo pagamento estão na base da controvérsia que se submete ao Judiciário nestes autos), o Tribunal Superior do Trabalho - TST reiteradamente atribui responsabilidade subsidiária do tomador do serviço (já incluídas as sociedades de economia mista, como a requerida) pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas (Súmula n. 331, item IV). 14. Sem desatar para o fato de que o Supremo Tribunal Federal vem avaliando a correção do posicionamento do TST quando em confronto com a Súmula Vinculante n. 10 (AgRg na Rel. 7.517/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, com julgamento suspenso por pedido de vista da Min. Ellen Gracie), se a Administração pode arcar com as obrigações trabalhistas tidas como não cumpridas (mesmo que subsidiariamente), é legítimo pensar que ela adote medidas acatadoras do erário, restando o pagamento de verbas devidas a particular que, a priori, teria dado causa ao sangramento de dinheiro público.

19. Agravo regimental não provido.

(AgRg na MC 16.257/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/12/2009, DJe 16/12/2009).

35. Conforme visto, a subsidiariedade da responsabilidade da Administração Pública pelos débitos trabalhistas de empresa contratada não é automática, exigindo-se a configuração de conduta culposa na fiscalização do contrato. Inobstante essa condição para fins de responsabilização, de acordo com os precedentes citados, a não apresentação da certidão negativa da contratada em relação aos débitos trabalhistas deve também ensejar a retenção do pagamento restrito a tais valores, como forma acatatória da Administração, de acordo com precedentes do TCU e do STJ retrocitados, até que seja apurada a configuração ou não da culpa da Administração para fins da aplicação da subsidiariedade da obrigação pelo pagamento dos débitos trabalhistas.

36. Assim, se a contratada não fornecer certidão negativa de débitos trabalhistas, por ocasião do recebimento da parcela executada do contrato, surge a possibilidade (ao menos em tese) de a Administração responder subsidiariamente por tais débitos e, assim, a medida acatatória da retenção é medida que se impõe.

37. No que concerne aos débitos previdenciários, a Lei nº 8.666/93, em seu art. 71, §2º, prevê a responsabilidade de forma solidária, da Administração com o particular contratado, razão pela qual não há outra conduta a ser adotada pela Administração Pública que não agir com a devida cautela. Confira-se o teor do dispositivo citado:

Art. 71. (...)

§ 2º A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

38. Verifica-se o mesmo raciocínio no relatório da unidade técnica no Acórdão nº 1.402/2008-Plenário TCU:

Relatório

16. Frise-se que, apesar deste entendimento, a situação de inadimplência do contratado junto ao Poder Público é uma irregularidade grave, pois além das dívidas fiscais onerarem a Administração em sentido amplo, poderá onerar também a Administração contratante, em face da solidariedade legalmente estabelecida. quanto aos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, conforme art. 71, § 2º da Lei 8.666/1993. Para que isso não ocorra, com base no art. 80, IV, da Lei nº 8.666/1993, é admissível a retenção de pagamentos, porém, limitada aos prejuízos efetivamente causados ao Poder Público e apenas nos contratos em que a Administração seja tomadora dos serviços e possa, eventualmente, responder pela inadimplência do contratado relativamente a tais encargos. A retenção, neste caso, será tão-somente no sentido de resguardar a Administração e não de obter vantagem indevida, locupletando-se indevidamente à custa do contratado.

17. Acerca deste assunto, destaca-se lição de Marçal Justen Filho:

E se a Administração verificar que o sujeito não liquidou suas dívidas previdenciárias produzidas pela atividade necessária à execução do contrato? Cabe à Administração o dever de promover a retenção dos valores necessários à sua liquidação, pagando ao particular os valores remanescentes (e encaminhando ao órgão previdenciário os montantes retidos). Se não o fizer, assumirá responsabilidade solidária pelas dívidas referidas. (FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo, Editora Dialética, 11ª edição, 2005, p. 565).

IV – CONCLUSÃO

39. Por todo exposto, é possível resumir o posicionamento adotado neste Parecer Referencial da seguinte maneira:

- a) Em regra, se o bem foi fornecido, a obra realizada, ou o serviço prestado, a princípio, é ilegítima a retenção de pagamento a contratada em razão da constatação de sua irregularidade fiscal superveniente, considerando a ausência de previsão legal para tanto, cabendo, contudo, a imediata comunicação desse fato, devidamente formalizada nos autos, aos gestores do contrato, para que analisem a viabilidade de rescisão do contrato e de aplicação de sanção, garantida a prévia defesa, conforme disposto no art. 55, inciso XIII, art. 78, inciso I, e art. 87, todos da Lei nº 8.666/93;
- b) Excepcionalmente, a retenção é legítima, relativamente aos encargos de natureza previdenciária e trabalhistas incidentes sobre a folha salarial dos trabalhadores envolvidos na prestação dos serviços decorrentes de específico contrato administrativo sobre os quais o Município de Palmas poderá responder solidariamente, na forma do art. 71, § 2º, da Lei nº 8.666/93 (débitos previdenciários), e subsidiariamente, nos termos da súmula nº 311 do TST (débitos trabalhistas), sem prejuízo da eventual possibilidade de aplicação de sanções e rescisão contratual, caso presentes os respectivos pressupostos;

40. Assim, os processos que se amoldem, de forma inequívoca e direta, com a abordagem aqui realizada prescindem de análise individualizada, cabendo ao gestor proceder à juntada, aos respectivos autos processuais, do presente Parecer Referencial, da “declaração de conformidade” e da lista de verificação, “check list”, em anexo.

41. Persistindo dúvida de caráter jurídico ou nas situações que escapem ao padrão delimitado neste opinativo, o processo deverá ser remetido a esta Consultoria Jurídica, desta Procuradoria-Geral do Município de Palmas, para exame individualizado, mediante esclarecimento das peculiaridades envolvidas e/ou formulação de questionamentos jurídicos específicos.

Palmas/TO, 24 de agosto de 2023.

ARNALD PEREIRA BRAGA
Procurador Municipal
Mat. 413033128 | OAB/TO 8560-B

ANA CATARINA IUMATTI QUEIROZ
Procuradora Municipal
Mat. nº 413038424 | OAB/TO 10.453-B

THIAGO GONÇALVES G. DE AGUIAR
Procurador Municipal
Mat. 413046515 | OAB/TO 11.365-B

GRAZIELLE DE SOUZA SILVA EL ZAYEK
Procuradora Municipal
Mat. 413044060 | OAB/TO 10.925-B

TAIZE ALMEIDA DE ALBUQUERQUE
Procuradora Municipal
Mat. 413033186 | OAB/TO 9900-A

PAULO HENRIQUE GOMES MENDES
Procurador Municipal
Mat. 413041257 | OAB/TO 10.452

CHECK-LIST

ITEM	CONDIÇÕES A SEREM VERIFICADAS	SIM/NÃO	fls. do Processo
1	O órgão ou entidade interessada esta ciente de que, em regra, se o bem foi fornecido, a obra realizada, ou o serviço prestado, a princípio, é ilegítima a retenção de pagamento em favor de contratada pelo Município de Palmas, em razão de constatação superveniente de sua irregularidade fiscal?		
2	O órgão ou entidade interessada esta ciente de que, excepcionalmente, a retenção de pagamento seria legítima, relativamente aos encargos de natureza previdenciária e trabalhistas incidentes sobre a folha salarial dos trabalhadores envolvidos na prestação dos serviços decorrentes de específico contrato administrativo sobre os quais o Município de Palmas poderá responder solidariamente, na forma do art. 71, § 2º, da Lei nº 8.666/93 (débitos previdenciários), e subsidiariamente, nos termos da súmula nº 311 do TST (débitos trabalhistas)?		
3	Consta dos autos comunicação formal aos gestores do contrato acerca da superveniente irregularidade fiscal da contratada, para que analisem a viabilidade de rescisão do contrato e de aplicação de sanção, garantida a prévia defesa, conforme disposto no art. 55, inciso XIII, art. 78, inciso I, e art. 87, todos da Lei nº 8.666/93?		
4	Consta dos autos, devidamente preenchido e assinado o “ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM PARECER JURÍDICO REFERENCIAL” previsto no ANEXO II À PORTARIAGAB/PGM/Nº DE 22 JUNHO DE 2023?		

Palmas/TO, _____ de _____ de 20 _____.

Responsável:

Cargo/Função/ nº de matrícula:

Assinatura:

PROCESSO: 2023052878

SOLICITANTE: Procuradoria-Geral do Município

ASSUNTO: Parecer referencial para prorrogação de vigência de contratos de locação de imóveis em que o poder público figure como locatário

PARECER REFERENCIAL Nº 004/2023/SUAD/PGM

EMENTA: PARECER REFERENCIAL ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL. TERMO ADITIVO. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA. PREDOMINÂNCIA DAS REGRAS DE DIREITO PRIVADO. 1) Termo Aditivo para prorrogação de vigência aos contratos de locação de imóvel em que o poder público figure como locatário; 2) Art. 62, §3º, da Lei nº 8.666/1993; 3) Predominância das regras de direito privado e não adstrição às limitações de prazo do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 (Acórdão nº 1127/2009-TCU/Plenário); 4) Necessidade de uniformizar o procedimento; 5) PARECER REFERENCIAL.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo iniciado para atender determinação do Procurador-Geral do Município de Palmas, encaminhada a partir do Ofício nº 146/2023/GAB/PGM, no qual foi solicitado a elaboração de parecer referencial em relação à prorrogação de vigência de contratos de locação de imóveis em que o poder público figure como locatário.

2. Ressalta-se que diante da multiplicidade de processos administrativos encaminhados à Procuradoria-Geral do Município de Palmas, com objeto de análise idênticos, a intenção do presente referencial é atender a Administração Pública municipal de forma célere, pela dispensa de análise individualizada dos processos com mesma temática e fundamentação legal, em homenagem aos princípios da eficiência, da economicidade e da segurança jurídica.

3. Por fim, insta salientar que a presente manifestação referencial destina-se à orientação dos órgãos públicos assessorados em relação aos aditamentos contratuais que objetivem prorrogar a vigência de contratos de locação de imóveis em que o poder público figure como locatário.

4. Em síntese, é o relatório.

II. DA ADOÇÃO DO PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

5. Entende-se por parecer jurídico referencial aquele que analisa todas as questões jurídicas de processos administrativos que envolvam matérias idênticas e recorrentes. Nessa lógica, os processos cujo objeto sejam matéria de parecer jurídico referencial estão dispensados da análise individualizada pela Procuradoria-Geral do Município.

6. O Tribunal de Contas da União, possui entendimento pela possibilidade da adoção de pareceres referenciais, uma vez que tal prática não encontra óbice no que dispõe o parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/1993.

7. É o que se percebe da leitura do Acórdão nº 2.674/2014 – Plenário – TCU:

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 art. 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. (grifamos).

8. Em decorrência do elevado número de processos em matérias idênticas, recorrentes e de baixa complexidade jurídica, a Procuradoria-Geral do Município de Palmas, inspirada na Orientação Normativa AGU nº 55¹, de 23 de maio de 2014, publicou, no Diário Oficial

¹ ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993;

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação;

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

RETIFICAÇÃO

Na Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 98, de 26 de maio de 2014, Seção 1, pág. 29, onde se lê: "Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014...", leia-se: "Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014...".

do Município, Edição nº 3.254 de 04 de julho de 2023, a PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, que autoriza, no âmbito da Advocacia Pública do Município de Palmas, a figura da manifestação jurídica referencial. De seu teor, extrai-se:

Art. 1º Fica instituída as minutas-padrão, elaboradas pela Procuradoria-Geral do Município de uso obrigatório por todos os órgãos da Administração Direta e Indireta, serão disponibilizadas no sítio eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Palmas e/ou de outra forma, desde que se assegure a confiabilidade, integridade, disponibilidade e autenticidade documental.

Parágrafo único. Para fins de utilização da minuta-padrão é necessário que a área técnica jurídica ateste que o instrumento está em conformidade com o modelo disponibilizado, conforme "Atestado de Utilização da Minuta-Padrão" em Anexo I, e caso somente exista manifestação referencial, deverá ser utilizado o documento previsto no Anexo II, que atesta a adequação do caso em concreto.

Art. 2º Fica instituído o Parecer Referencial, a critério da Procuradoria-Geral do Município, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, desde que observados determinados requisitos e de que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do parecer referencial.

§ 1º A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pela Procuradoria-Geral do Município, salvo consulta acerca de dúvida jurídica específica, devidamente identificada e motivada, que não tenha sido sanada pelo parecer referencial.

§ 2º A análise de convênio, termo de parceria ou instrumento congêneres poderá ser feita por Parecer Referencial, do qual deverão constar os necessários requisitos, limites e recomendações de índole jurídica, inclusive quanto ao respectivo Plano de Trabalho.

Art. 3º A elaboração do parecer jurídico referencial é de competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Município, mediante solicitação dos Órgãos da Administração Direta ou dos Entes da Administração Indireta do Município ou do Procurador-Geral do Município.

Parágrafo único. O órgão interessado em submeter o assunto para análise e aprovação de parecer referencial deverá encaminhar solicitação à Procuradoria-Geral do Município, instruindo o requerimento com a documentação pertinente, através de processo administrativo.

Art. 4º O Parecer Jurídico Referencial, suscrito pelo Procurador do Município designado para atuar no respectivo processo administrativo, será publicado no Diário Oficial do Município de Palmas, desde que previamente aprovado pela chefia da Subprocuradoria Administrativa e pelo Procurador-Geral do Município.

Art. 5º O Parecer Jurídico Referencial, meramente opinativo, versa sobre análise estritamente jurídica, competindo ao gestor a decisão que considere atender ao melhor interesse da municipalidade, inclusive no que tange a existência de interesse público, não cabendo a Procuradoria-Geral do Município adentrar na análise de conveniência e oportunidade, alheios à missão deste órgão.

Art. 6º O posicionamento exarado no Parecer Jurídico Referencial poderá ser revisado em caso de necessidade de complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em parecer referencial anterior, bem como na hipótese de adaptá-lo a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou mudança de entendimento da Procuradoria-Geral do Município.

Parágrafo Único. Os pareceres referenciais serão revisados anualmente pela Procuradoria do Município, para fins de verificação da necessidade de adequação ou modificação.

Art. 7º Em caso de alteração da legislação que fundamentou o Parecer Referencial, o órgão da Administração poderá suscitar à Procuradoria-Geral do Município eventual necessidade de substituição da orientação precedente, sem prejuízo do dever funcional do corpo técnico da Procuradoria de manter-se atualizado com a legislação e regulamentos editados e solicitar os ajustes pertinentes.

Art. 8º O processo cujo tema tenha sido objeto de Parecer Referencial deverá ser instruído com a sua cópia, check-list, e a minuta padrão, conforme o caso e o respectivo Atesto de Conformidade correspondente.

Art. 9º Os casos omissos decorrentes da aplicação desta Portaria serão resolvidos pelo Procurador-Geral do Município.

Art. 10. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

9. Assim sendo, é imperativo comprovar que o volume de processos em matérias repetitivas afeta a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e que a atividade jurídica exercida se restringe à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

10. In casu, o presente parecer jurídico referencial abrangerá os processos administrativos cuja matéria envolva análise jurídica referente à prorrogação da vigência de contratos de locação de imóveis em que o poder público figure como locatário, por aditamento do prazo neles estabelecidos.

11. Dessa forma, sabendo que o fluxo de processos que envolve o objeto supramencionado é muito elevada, é certo dizer que a análise individualizada de cada processo administrativo que verse sobre o tema enseja excesso de demanda apta a prejudicar a rotina de trabalho desta Subprocuradoria Administrativa, haja vista que o referido setor, por força do art. 10, I, da Lei municipal nº 1.956/2023², é responsável pela análise e encaminhamento das questões submetidas por todos os órgãos que compõe a Administração municipal e suas Autarquias, em qualquer área, tendo a obrigação de emitir parecer sobre atos de pessoal, procedimentos licitatórios, desapropriações na fase amigável, bem como em relação ao registro e controle dos bens patrimoniais e direito de construir em âmbito local.

12. Assim, por meio deste parecer jurídico referencial, a verificação do atendimento das exigências legais mediante a conferência de documentos ou análise feita à área técnica competente deixará de ser realizada caso a caso pela Subprocuradoria Administrativa, exatamente por se reconhecer que esse tipo de trabalho, a rigor, não tem índole jurídica e se constitui em atividade própria de gestão, de responsabilidade exclusiva do Administrador Público.

² Art. 10. As atividades da Procuradoria-Geral do Município são executadas por intermédio das seguintes Subprocuradorias:

I - Subprocuradoria Administrativa (SUAD), responsável pela análise e encaminhamento de todas as questões submetidas à apreciação da Procuradoria-Geral em qualquer área, emitir parecer sobre atos de pessoal e procedimentos licitatórios, pelas desapropriações na fase amigável, bem como pelo registro e controle dos bens patrimoniais e do instituto do direito de construir, à exceção da área física e tributária;

13. Uma vez verificado a ocorrência dos requisitos prescritos na PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, compete ao órgão consultante proceder à juntada do presente Parecer Referencial em cada processo administrativo que verse sobre pedido de prorrogação da vigência dos contratos de locação de imóveis em que o poder público figure como locatário, com *check-list*, e a minuta padrão, conforme o caso e o respectivo Atesto de Conformidade correspondente, previstos no Anexo I ou no Anexo II da referida portaria.

14. Destaca-se a ressalva contida no art. 6º da portaria supramencionada que determina que "O posicionamento exarado no Parecer Jurídico Referencial poderá ser revisado em caso de necessidade de complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em parecer referencial anterior, bem como na hipótese de adaptá-lo a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou mudança de entendimento da Procuradoria-Geral do Município".

15. De feito, optou-se pela elaboração da presente manifestação jurídica referencial, a fim de dar cumprimento aos princípios da celeridade, economia processual, eficiência e segurança jurídica, de modo que entenda-se preenchidos os requisitos da mencionada PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023.

16. Em todo caso, qualquer dúvida jurídica sobre a aplicação do parecer jurídico referencial deve ensejar a submissão da matéria à Procuradoria-Geral do Município, sob pena de responsabilização do agente público.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III. a) Da aplicação da Lei nº 8.666/1993 aos contratos já firmados

17. Com a entrada em vigor da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), no dia 1º de abril de 2021, passaram a conviver simultaneamente dois regimes jurídicos, cuja combinação é vedada, de forma temporária, conforme determinam os artigos 191 e 193, II (redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023), da Nova Lei de Licitações, de modo que, em 30 de dezembro de 2023, estarão integralmente revogadas a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

18. A esse respeito, para fins de resguardar a segurança jurídica, a Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 190 e 191, parágrafo único, previu que o Contrato assinado na vigência do regime licitatório anterior, continuará regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

19. Nesse sentido, a Consultoria Geral União da Advocacia-Geral da União, por meio do Parecer nº 00006/2022/CNLCA/CGU/AGU, concluiu que "os contratos sob o regime jurídico da Lei nº 8.666/93, que tenham sido firmados antes da entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021 (art. 190 da NLLCA) ou decorrentes de processos cuja opção de licitar ou contratar sob o regime licitatório anterior tenha sido feita ainda durante o período de convivência normativa (art. 191 da NLLCA), terão seu regime de vigência definido pela Lei nº 8.666/93, aplicação que envolve não apenas os prazos de vigência ordinariamente definidos, mas também suas prorrogações, em sentido estrito ou em sentido amplo (renovação)".

20. Assim, os processos de aditivos contratuais para prorrogação de prazo de vigência abarcados por este Parecer Referencial permanecerão regidos pelas normas do regime anterior, ou seja, aquelas estatuídas na conhecida Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993).

III. b) Da prorrogação do contrato: fundamento legal - normas aplicáveis ao contrato de locação

21. Os contratos de locação em que a Administração figura como locatária são marcados pelo afastamento de algumas regras previstas na Lei nº 8.666/1993 (art. 62, § 3º, inc. I, da Lei de Licitações) e pela incidência predominante das regras pertencentes ao direito privado, reguladoras dos respectivos negócios jurídicos, no caso a Lei nº 8.245/1991. Nessas hipóteses, a regra é que a Administração Pública se equipare em direitos e obrigações ao particular (AC nº 9601507299, TRF 1ª Região, DJU de 07/08/1997):

Art. 62 [...].

§3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado [...] (grifo nosso).

22. Assim, quando a Administração figura como locatária não se aplica integralmente a Lei nº 8.666/93, de modo que a duração e prorrogação destes contratos não são regidos pelas regras prescritas no art. 57, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, no que dispõe:

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;

23. Isto porque, o art. 57 da Lei nº 8.666/1993, que trata da duração e prorrogação dos contratos administrativos, não foi mencionado entre as regras aplicáveis ao caso vertente, quais sejam, o art. 55 e 58 a 61 e demais normas gerais, no que couber, conforme redação do supracitado art. 62, §3º, I, do referido diploma legal.

24. Nesta senda, convém citar que desde 2009, ao ser consultado pela Advocacia-Geral da União sobre a possibilidade de prorrogação dos contratos de locação de imóvel celebrados com fundamento no artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93 (dispensa de licitação), nos quais a Administração Pública figure como locatária, o Tribunal de Contas da União estabeleceu diretrizes quanto à vigência desses contratos, conforme decisão constante no Acórdão nº 1127/2009-TCU-Plenário, veja-se:

[...] 9.1.1 pelo disposto no art. 62, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, não se aplicam as restrições constantes do art. 57 da mesma Lei; 9.1.2. não se aplica a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado, condição prevista no artigo 47 da Lei nº 8.245/91, tendo em vista que (i) o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93, aplicado a esses contratos conforme dispõe o § 3º do art. 62 da mesma Lei, considera nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração e (ii) o interesse público, princípio basilar para o desempenho da Administração Pública, que visa atender aos interesses e necessidades da coletividade, impede a prorrogação desses contratos por prazo indeterminado;

9.1.3. a vigência e prorrogação deve ser analisada caso a caso, sempre de acordo com a legislação que se lhe impõe e conforme os princípios que regem a Administração Pública, em especial quanto à verificação da vantajosidade da proposta em confronto com outras opções, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/93; [...] (grifo nosso)

25. Frise-se: a despeito da não aplicação das disposições do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, toda a prorrogação deve ser analisada caso a caso, sendo vedado ajuste por prazo de vigência indeterminado.

26. Desse modo, a Administração deverá, ao dispor sobre o prazo nos contratos de locação em que o Poder Público seja o locatário, observar as regras constantes na Lei nº 8.245/1991 (Lei de locações), que prevê, para o imóvel urbano, a livre convenção de ajustes, no tocante à sua duração.

27. Logo, cumpre à Administração estabelecer o prazo que entender mais conveniente e oportuno para a celebração dos contratos de locação de imóvel em que figure como locatária, sempre de acordo com as suas reais necessidades e com vistas a melhor vantajosidade, não estando adstrita ao prazo de vigência de 12 (doze) meses, nem ao limite máximo de 60 (sessenta) meses da Lei de Licitações e Contratos. Não obstante tal discricionariedade, essa decisão, inclusive no momento de prorrogação, deve estar motivada nos autos do processo administrativo de contratação.

28. Em síntese, o órgão ou entidade não se vincula às disposições do art. 57, da Lei nº 8.666/93, podendo prorrogar os contratos de locação sucessivamente, de acordo com as normas contidas na Lei nº 8.245/1991, que é o regime legal aplicável à natureza desses contratos. Contudo, o prazo de duração contratual fixado deve ser compatível com real necessidade pública a ser atendida, conforme razões apresentadas pela Administração, a fim de evitar sucessivas intuições processuais desnecessárias.

III.c) Dos requisitos para prorrogação

a) Da manutenção das condições para dispensa de licitação

29. No âmbito da Lei nº 8.666/1993, há hipótese de licitação dispensável, prevista no art. 24, inc. X, para a locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

30. Nesse sentido, ainda que não seja objeto desta manifestação referencial a contratação direta em si, quando da prorrogação de tais contratos é necessário que permaneçam presentes os elementos autorizadores da dispensa de licitação, consoante analogicamente disposto no Acórdão nº 3412/2012 - Primeira Câmara³ e no dever de demonstrar a vantajosidade da prorrogação em confronto com outras opções, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/93 (Acórdão nº 1127/2009-TCU-Plenário).

³ Acórdão nº 3412/2012 - PRIMEIRA CÂMARA: "A prorrogação de contrato administrativo oriundo de contratação direta por inviabilidade de licitação exige da autoridade competente a prévia demonstração da manutenção das condições de inviabilidade da competição, exigida pelo art. 25 da Lei nº 8.666/1993"

31. Em se tratando de contratação por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 24, inc. X, da Lei nº 8.666/93, deve o órgão ou entidade comprovar a manutenção dos requisitos legais, a saber: (i) a demonstração de que o imóvel se destina ao atendimento das finalidades precípua da administração; (ii) ser a escolha condicionada às necessidades de instalação e de localização; e (iii) existir compatibilidade do preço com o valor de mercado, aferida em avaliação prévia, ainda que por meio da simples ratificação das informações prestadas no momento da contratação, o que deve constar expresso no documento de justificativa.

b) Da previsão para prorrogação no edital (se for o caso) e no contrato

32. Cabe registrar que o Tribunal de Contas da União, em publicação intitulada "Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU", estabeleceu a necessidade de se observar determinados pressupostos nas pretensões de prorrogação contratual, dentre eles a existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato.

33. A possibilidade de prorrogação da vigência do contrato é fator que pode influenciar na decisão dos possíveis interessados quanto à participação ou não no certame (caso tenha havido), bem como na própria formulação das propostas, já que, avaliando as possíveis prorrogações, o licitante pode oferecer condições mais vantajosas à Administração.

34. Nesse sentido, entende-se que, para prorrogar qualquer contrato, é fundamental que o edital (se for o caso), ou o contrato que o integra como anexo, tenha previsto a referida possibilidade, caso contrário, estariam sendo infringidos os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da impessoalidade e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

35. Portanto, figura como condição para viabilizar a prorrogação do prazo contratual, a constatação, pelo gestor, da existência de previsão da prorrogação desejada, tanto no edital (se for o caso) quanto no contrato firmado, devendo ser atestado nos autos a existência das cláusulas correspondentes e indicada a página em que se encontram no processo.

e) Da vigência contratual

36. Deve-se observar que somente se prorroga contrato dentro do prazo, conforme farta jurisprudência, sintetizada na Decisão TCU nº 451/2000-Plenário: "Não se devem prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo".

⁴ 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. 765-766.

37. Reitere-se que a despeito da vigência do contrato de locação em que a Administração figura como locatária não estar adstrita às limitações do art. 57 da Lei de Licitações e Contratos, também não são admitidos ajustes verbais e cláusula de vigência por prazo indeterminado, condição prevista no artigo 47 da Lei nº 8.245/91 (Acórdão nº 1127/2009-TCU-Plenário).

38. Assim, é crucial que a prorrogação aconteça dentro do prazo de vigência do contrato de locação.

39. Nesse sentido, na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo contratual, se faz necessária a verificação de inoportunidade de extrapolação do atual prazo de vigência, bem como ausência de solução (interrupção) de continuidade nos aditivos precedentes. Isso, porque não é possível a prorrogação de contrato com prazo de vigência expirado.

40. Veja-se o entendimento da Advocacia-Geral da União - AGU, em sua ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 03/2009, segundo a qual:

NA ANÁLISE DOS PROCESSOS RELATIVOS À PRORROGAÇÃO DE PRAZO, CUMPRE AOS ÓRGÃOS JURÍDICOS VERIFICAR SE NÃO HÁ EXTRAPOLAÇÃO DO ATUAL PRAZO DE VIGÊNCIA, BEM COMO EVENTUAL OCORRÊNCIA DE SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE NOS ADITIVOS PRECEDENTES, HIPÓTESES QUE CONFIGURAM A EXTINÇÃO DO AJUSTE, IMPEDINDO A SUA PRORROGAÇÃO.

INDEXAÇÃO: CONTRATO. PRORROGAÇÃO. AJUSTE.

VIGÊNCIA. SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE. EXTINÇÃO. REFERÊNCIA: art. 57, inc. II, Lei nº 8.666, de 1993; Nota DECOR nº 57/2004-MMV; Acórdãos TCU 211/2008-Plenário e 100/2008-Plenário.

41. Portanto, figura como condição para a prorrogação do contrato que a autoridade competente certifique nos autos a inoportunidade de solução (interrupção) de continuidade nos eventuais aditivos precedentes, e que o termo aditivo pretendido seja firmado pelas partes em momento anterior ao término da vigência contratual.

42. Na contagem do prazo de vigência, o mais usual é que a data final da vigência do contrato esteja nele expressamente informada, seja numa cláusula sua, seja no extrato de contrato publicado na imprensa oficial. Ausente tal informação, a forma correta de contar o prazo de vigência é disposta no § 3º do artigo 132 do Código Civil (aplicável aos contratos administrativos por força do art. 54 da Lei nº 8.666/1993), segundo o qual: "§3º Os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência".

43. Portanto, prazos de meses e anos expiram, via de regra, no dia de igual número do de início. Exemplificativamente, se o termo de contrato fixa o prazo de vigência de 12 meses, e este é assinado em 02/09/2015, sua vigência expira em 02/09/2016, que é a data limite para assinatura de um termo de aditamento de prorrogação da vigência contratual, e assim sucessivamente. Excepcionalmente, prazos de meses e anos expiram no dia imediato ao dia referido acima, quando não há correspondência exata. Assim, a vigência de um contrato celebrado em 29 de fevereiro de 2016 (ano bissexto) expira em 1º de março de 2017, considerando, exemplificativamente, a fixação do prazo de vigência de 12 meses.

III.d) Da instrução processual

a) Regularidade da contratação

44. É requisito para prorrogação da avença a demonstração da regularidade da contratação, devendo ser juntado o contrato originário e os demais aditivos (caso não seja o primeiro), ambos com as respectivas publicações na imprensa oficial.

45. Além disso, devem ser juntados os Pareceres Jurídicos que analisaram a contratação inicial e os aditamentos, se for o caso, além do relatório circunstanciando quanto à análise do cumprimento ou não das diligências porventura elencadas nos opinativos

b) Relatório do Fiscal do Contrato

46. Nos termos do art. 67, caput, da Lei nº 8.666/1993, compatível com o regime jurídico aplicável, 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.

47. Assim, incumbe ao fiscal do contrato elaborar Relatório de Fiscalização atestando se o locador vem cumprindo adequadamente ou não suas obrigações contratuais.

c) Manifestação de vontade da contratada

48. Por se tratar de ato bilateral, a prorrogação é condicionada à concordância do locador, que pode estar comprovada nos autos por meio da juntada de ofício, mensagem eletrônica ou outro meio documental.

d) Vantajosidade para a Administração

49. De acordo com o art. 24, inc. X, da Lei nº 8.666/1993, nos contratos de locação de imóvel deve existir compatibilidade do preço contratado com o valor de mercado, aferido em avaliação prévia, por meio da elaboração de Laudo de Avaliação Mercadológica, a ser confeccionado pela Diretoria de Avaliação Imobiliária e Perícias (Anexo VIII ao Decreto nº 1.325, de 25 de janeiro de 2017, "I - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS", item "1.7.4"). A finalidade da exigência é demonstrar que os preços contratuais estão em simetria com aqueles praticados no mercado para evitar que a Administração celebre contratos de locação com valores excessivos, em prejuízo ao interesse público.

50. Por seu turno, quando da prorrogação de vigência, a praxe permite constatar que pode ser o caso de aplicação de índice de reajuste previsto no contrato ou até mesmo de manutenção do valor ajustado. A esse respeito, não se pode perder de vista que os índices não levam em consideração a situação atual e concreta do imóvel, o que pode retirar a vantajosidade da manutenção do contrato.

51. Nesse sentido, ainda que o contrato firmado tenha fixado índice de reajuste ou que se mantenha o valor inicial, é recomendável que o órgão/entities apresente manifestação declarando que o valor pactuado ainda é compatível com a atual realidade de mercado referente a imóveis semelhantes.

e) Da justificativa e prévia autorização

52. O art. 57, § 2º, da Lei n.º 8.666/93, preconiza que: "Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato".

53. A autorização exigida no dispositivo deve ser dada pela autoridade competente para contratar. Já a justificativa é a indicação dos motivos da prorrogação, indicando os fatos que lhe servem de fundamento neste caso, consoante os requisitos do art. 24, inc. X, da Lei de Licitações e Contratos, já expostos acima, conjugados com o art. 26, parágrafo único do mesmo diploma legal, isto é, as razões de escolha do locador e a justificativa para o preço⁵.

f) Recurso orçamentário

54. A lei exige a existência de recursos hábeis a custear a despesa, devendo constar nos autos a previsão de recursos orçamentários, com indicação das respectivas rubricas (arts. 7º, § 2º, III, 14 e 38, caput, da Lei nº 8.666/93), bem como a Declaração de Responsabilidade Fiscal informando que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária

⁵ Art. 26. Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

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

Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (art. 16, inc. II, da LC nº 101/2000).

55. Dessa forma, por se tratar de exigência legal, devem constar da instrução do processo Declaração do Ordenador de Despesa de que esta satisfaz as exigências dos artigos 16 e 17 da LC nº 101/2000, e o respectivo Quadro de Detalhamento de Despesa e informações orçamentárias – Crédito e Razão.

g) Documentos de habilitação

56. A Lei de Licitações e Contratos em seu art. 55, XIII determina que a contratada mantenha, durante toda execução do contrato, as condições de habilitação exigidas na licitação, vejamos:

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.

57. Destaque-se que o TCU estabeleceu, ainda, como requisitos mínimos exigíveis no bojo das contratações diretas, o cumprimento no art. 193, §3º, da Constituição Federal e a apresentação de comprovante de regularidade com o INSS e FGTS (Decisão nº 1.241/02 – Plenário e Acórdão nº 1.467/03-Plenário).

58. Portanto, deve o órgão verificar a conformidade dos documentos de habilitação apresentados pelo locador, atestando o cumprimento das exigências pertinentes, bem como confirmando a respectiva validade da documentação apresentada.

59. Por fim, apesar de não se tratar de requisito de habilitação propriamente dito, deve a Administração Pública atestar que o locador, ou seus dirigentes, no caso da pessoa jurídica, não guardam vínculo de parentesco com os agentes públicos dirigentes do órgão locatário (vedação ao nepotismo), nos termos do entendimento do Tribunal de Contas da União:

Abstenha-se de celebrar ou renovar contratos de locação de imóveis cujos locadores possuam vínculo de parentesco com conselheiro ou dirigente da Entidade, sempre que a avença não tenha sido precedida de certame licitatório em que tenham sido observados os princípios contidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, especialmente o princípio da moralidade na Administração Pública, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal. (Acórdão nº 1785/2003 – TCU – 2ª Câmara).

h) Atendimento formal

60. O atendimento formal consiste na elaboração da Minuta de aditivo, a qual deve conter os elementos mínimos e necessários à regularidade do feito, indicando a cláusula de alteração de prazo de vigência e da dotação orçamentária respectiva.

61. Ressalte-se que nos casos de contratos no âmbito dos órgãos da Administração Direta (Secretarias), o legitimado a figurar na qualificação do contrato é o "MUNICÍPIO DE PALMAS/TO", por meio do referido órgão, por ser esta a pessoa jurídica de direito público. Já nos casos de entidade da Administração Indireta (autarquias e fundações), o legitimado é a própria entidade que possui personalidade jurídica, com autonomia para praticar seus atos, sendo equivocada a indicação do "MUNICÍPIO DE PALMAS/TO" como parte contratante.

62. No que concerne ao prazo de vigência em si, é importante destacar que caso estabelecido em meses ou em dias, conta-se de data a data e expiram no dia de igual número ao de início (art. 66 da Lei nº 9.784/99 e art. 132, §3º, do Código Civil).

63. Desta forma, o aditivo deve ter início um dia após aquele previsto para o término do prazo inicial. De outro lado, frise-se que a data da vigência não se confunde com a data da assinatura, de modo que é dever do órgão/entidade celebrá-lo em data anterior ao encerramento da vigência, sob pena de impossibilidade da prorrogação.

i) Juntada do parecer jurídico

64. Considerando-se seu intuito consultivo e orientativo, este parecer deverá ser anexado aos autos e observado integralmente em cada fase do processo de aditivo, visando a legalidade plena dos atos administrativos.

65. A PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, publicada no Diário Oficial do Município, edição nº 3.254, de 04 de julho de 2023, a fixa a obrigatoriedade de juntada da cópia integral deste Parecer Referencial. Veja-se:

Art. 1º Fica instituída as minutas-padrão, elaboradas pela Procuradoria Geral do Município de uso obrigatório por todos os órgãos da Administração Direta e Indireta, serão disponibilizadas no sítio eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Palmas e/ou de outra forma, desde que se assegure a confiabilidade, integridade, disponibilidade e autenticidade documental.

Parágrafo único. Para fins de utilização da minuta-padrão é necessário que área técnica jurídica ateste que o instrumento está em conformidade com o modelo disponibilizado, conforme "Atestado de Utilização da Minuta-Padrão" em Anexo I, e caso somente exista manifestação referencial, deverá ser utilizado o documento previsto no Anexo II, que atesta a adequação do caso em concreto.

Art. 2º Fica instituído o Parecer Referencial, a critério da Procuradoria-Geral do Município, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, desde que observados determinados requisitos e de que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do parecer referencial.

§ 1º A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pela Procuradoria Geral do Município, salvo consulta acerca de dúvida jurídica específica, devidamente identificada e motivada, que não tenha sido sanada pelo parecer referencial. [...]

66. Verifica-se, portanto, que o uso do presente parecer referencial evitará a elaboração de parecer jurídico individualizado, sem prejuízo do atendimento ao prescrito no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

j) Da declaração de subsunção às orientações referenciais

67. A fim de identificar o enquadramento da situação ao opinativo referencial em tela, é essencial que o gestor do órgão ou entidade interessada declare nos autos, de modo objetivo, que a situação examinada está abrangida pelo conteúdo do parecer referencial.

68. Note-se o que dispõe a PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, publicada no Diário Oficial do Município, edição nº 3.254, de 04 de julho de 2023:

Art. 1º Fica instituída as minutas-padrão, elaboradas pela Procuradoria Geral do Município de uso obrigatório por todos os órgãos da Administração Direta e Indireta, serão disponibilizadas no sítio eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Palmas e/ou de outra forma, desde que se assegure a confiabilidade, integridade, disponibilidade e autenticidade documental.

Parágrafo único. Para fins de utilização da minuta-padrão é necessário que área técnica jurídica ateste que o instrumento está em conformidade com o modelo disponibilizado, conforme "Atestado de Utilização da Minuta-Padrão" em Anexo I, e caso somente exista manifestação referencial, deverá ser utilizado o documento previsto no Anexo II, que atesta a adequação do caso em concreto.

69. O Anexo I da supracitada Portaria traz o modelo de declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, por meio do "Atestado de Conformidade do Processo com Parecer Referencial e Utilização da Minuta-Padrão", ao passo que o Anexo II contém o "Atestado de Conformidade do Processo com Parecer Jurídico Referencial", de modo que, de acordo com a Portaria, para fins de utilização da minuta-padrão, é necessário que área técnica jurídica ateste que o instrumento está em conformidade com o modelo disponibilizado, conforme Anexo I, e caso somente exista manifestação referencial, deverá ser utilizado o documento previsto no Anexo II, que atesta a adequação do caso em concreto.

k) Da análise prévia dos autos pela Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno

70. O Decreto Municipal nº 1.031/2015, em seu art. 59, determina que os processos que envolvem despesa devem ser submetidos à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para verificação de regularidade e formalidade do processo.

71. Senão vejamos as atribuições do Controle Interno dispostos na norma local:

Art. 59. Os processos de despesas devem ser submetidos à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para verificação da regularidade e formalidade dos autos, além das atribuições em legislação específica nas seguintes fases:

I - após a instrução do processo e assinatura pelos ordenadores de despesa ou a quem for delegado;

II - nos casos de despesas com procedimento licitatório próprio, após a conclusão do procedimento e antes da sua homologação;

IV - após a emissão da nota de liquidação da despesa para liberação de pagamento;

§ 1º Para atendimento do disposto no caput deste artigo, o Controle Interno poderá requisitar documentos, esclarecimentos e informações por meio de Solicitação de Ação Corretiva (SAC).

§ 2º O Certificado de Verificação e Regularidade (CVR) é o instrumento que habilita o andamento do processo de despesas após análise do Controle Interno e deverá ser emitido sem ressalvas ou condições, exceto:

I - após a instrução do processo, quando for detectado vício ou irregularidade sanável pelo órgão ou entidade demandante antes da emissão da nota de empenho da despesa;

II - para liberação de pagamento, quando não se tratar da última liquidação do processo.

§ 3º As ressalvas ou condições apontadas pelo Controle Interno deverão ser sanadas, sem exceções, até o retorno dos autos ao Controle Interno para emissão de novo Certificado de Verificação e Regularidade (CVR).

§ 4º A verificação da regularidade fiscal do contratado no momento da emissão da nota de empenho será de responsabilidade dos setores financeiros dos órgãos ou entidades contratantes, cuja certificação dar-se-á pelo Controle Interno na liberação para pagamento.

§ 5º Em qualquer fase do processo de despesas no Controle Interno, deverá o órgão ou entidade demandante encaminhar o despacho que solicita análise conforme modelo do Anexo XIII a este Decreto.

72. Portanto, como condição para autorizar a prorrogação contratual, os autos devem tramitar previamente à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para cumprir suas atribuições legais em relação à verificação de regularidade e formalidade do processo, estando apto para prosseguir somente quando cumpridas todas as exigências consignadas, a partir da emissão de Certificação de Verificação e Regularidade (CRV).

l) Da necessidade de publicação do aditivo contratual

73. Por fim, uma vez cumpridos todos os requisitos e autorizado pela Autoridade competente, se faz necessário a publicação do aditivo contratual nos meios Oficiais de divulgação, constando os requisitos determinados no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Nota explicativa: A tabela acima é meramente ilustrativa, aplicável na hipótese em que o contrato estabeleça a divisão do objeto contratual em itens ou grupos, devendo compatibilizar-se com as especificações dos serviços estabelecidas no contrato.

2.2 O valor acima é meramente estimativo, de forma que os pagamentos devidos à CONTRATADA dependerão dos quantitativos de serviços efetivamente prestados.

Nota explicativa: Caso se trate de contrato de valor estimativo, em que a própria demanda pelos serviços é variável, cabe inserir o subitem acima.

3. CLÁUSULA TERCEIRA – DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

3.1 As despesas decorrentes da presente contratação correrão à conta de recursos específicos consignados no Orçamento Geral do Município de Palmas deste exercício, na dotação abaixo discriminada:

Unidade Orçamentária: *(preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);*
 Funcional Programática: *(preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);*
 Natureza de Despesa: *(preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);*
 Subitem: *(preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);*
 Fonte de Recursos: *(preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);*
 Ficha: *(preencher conforme indicado na Declaração Orçamentária);*
 Nota de Empenho: *(preencher com o número da nota de empenho).*

Nota explicativa: os termos aditivos ou apostilamentos devem indicar os créditos e empenhos para sua cobertura.

4. CLÁUSULA QUARTA – DOCUMENTAÇÃO ANEXA

4.1 Integram este Termo Aditivo, para todos os fins e efeitos, os seguintes documentos técnicos: (especificar: cronograma físico-financeiro; orçamento sintético, croqui; projetos; memorial descritivo; dentre outros)

Nota explicativa: Esta última redação é sugerida para a hipótese em que documentos técnicos embasaram a contratação, e que foram modificados em razão do aditivo.

5. CLÁUSULA QUINTA – RATIFICAÇÃO

5.1 Ficam mantidas as demais cláusulas e condições do contrato originário, naquilo que não contrariem o presente termo aditivo.

6. CLÁUSULA SEXTA – PUBLICAÇÃO

6.1 Incumbirá à CONTRATANTE providenciar a publicação deste instrumento, por extrato, no Diário Oficial do Município de Palmas/TO, de acordo com o prescrito no artigo 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993

Para firmeza e validade do pactuado, o presente termo aditivo foi lavrado em duas (duas) vias de igual teor, que, depois de lido e achado em ordem, vai assinado pelos contraentes e por duas testemunhas.

Palmas/TO, de de 20.....

 Representante legal da LOCATÁRIA

 Representante legal da LOCADORA

TESTEMUNHAS:

1-
 2-

Nota Explicativa: É recomendável que, além da assinatura do responsável legal da CONTRATANTE e da CONTRATADA, conste a de duas testemunhas para atender o disposto no art. 784, III do CPC, que considera título executivo extrajudicial o documento particular assinado por duas testemunhas, caso não haja prejuízo à dinâmica administrativa do instrumento. Vale dispor que, embora o Contrato já seja considerado título executivo extrajudicial pelo Código de Processo Civil de 2015, a recomendação acima é uma verdadeira cautela, que visa evitar eventual discussão judicial e tornar mais eficiente a cobrança dos créditos, se eventualmente for necessária no caso concreto.

PROCESSO: 2023052878

INTERESSADA: Procuradoria-Geral do Município;
 ASSUNTO: Parecer Jurídico Referencial. Inexigibilidade de licitação. Contratação. Setor Artístico

PARECER REFERENCIAL Nº 005/2023/SUAD/PGM

EMENTA: PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023. DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS DE QUALQUER SETOR ARTÍSTICO. LEI FEDERAL Nº 8.666/93.

1. Dispensabilidade de análise individualizada de processos que envolvem matéria jurídica recorrente e que se amoldam aos termos do presente parecer referencial;

2. Parecer pela possibilidade jurídica do pedido, desde que atendidos os requisitos expressos neste opinativo;

3. Dispensa de submissão à Subprocuradoria Administrativa, caso a caso, de processos sobre a matéria em análise, desde que o órgão responsável ateste nos autos que o parecer referencial se amolda à situação concreta, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida de ordem jurídica devidamente identificada e motivada.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo iniciado para atender determinação feita pelo Procurador-Geral do Município de Palmas, através do Ofício nº 146/2023/GAB/PGM, no qual foi solicitado a elaboração de parecer referencial em relação à contratação pela municipalidade, por inexigibilidade de licitação, de profissional de qualquer setor artístico consagrado.

2. Ressalta-se que diante da multiplicidade de processos administrativos encaminhados à Procuradoria-Geral do Município de Palmas, com objeto de análise idênticos, a intenção do presente referencial é atender a Administração Pública municipal de forma célere, pela dispensa de análise individualizada dos processos com mesma temática e fundamentação legal, em homenagem aos princípios da eficiência, da economicidade, e da segurança jurídica.

3. Por fim, insta salientar que a presente manifestação referencial se destina à orientação dos órgãos públicos assessorados tão somente em relação à contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, para realização de eventos culturais, por meio de inexigibilidade de licitação (art. 23, inciso III da Lei Federal n.º 8.666/1993).

4. Em síntese, é o relatório.

II. DA ADOÇÃO DO PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

5. Entende-se por parecer jurídico referencial aquele que analisa todas as questões jurídicas de processos administrativos que envolvam matérias idênticas e recorrentes. Nessa lógica, os processos cujo objeto sejam matéria de parecer jurídico referencial estão dispensados da análise individualizada pela Procuradoria-Geral do Município.

6. O Tribunal de Contas da União, possui entendimento pela possibilidade da adoção de pareceres referenciais, uma vez que tal prática não encontra óbice no que dispõe o parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/1993.

7. É o que se percebe da leitura do Acórdão nº 2.674/2014 – Plenário – TCU:

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 art. 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. (grifamos).

8. Em decorrência do elevado número de processos em matérias idênticas, recorrentes e de baixa complexidade jurídica, a Procuradoria-Geral do Município de Palmas, inspirada na Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicou, no Diário Oficial do Município, Edição nº 3.254 de 04 de julho de 2023, a PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, que autoriza, no âmbito da Advocacia Pública do Município de Palmas, a figura da manifestação jurídica referencial. De seu teor, extrai-se:

Art. 1º Fica instituída as minutas-padrão, elaboradas pela Procuradoria Geral do Município de uso obrigatório por todos os órgãos da Administração Direta e Indireta, serão disponibilizadas no sítio eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Palmas e/ou de outra forma, desde que se assegure a confiabilidade, integridade, disponibilidade e autenticidade documental.

Parágrafo único. Para fins de utilização da minuta-padrão é necessário que área técnica jurídica ateste que o instrumento está em conformidade com o modelo disponibilizado, conforme "Atestado de Utilização da Minuta-Padrão" em Anexo I, e caso somente exista manifestação referencial, deverá ser utilizado o documento previsto no Anexo II, que atesta a adequação do caso em concreto.

Art. 2º Fica instituído o Parecer Referencial, a critério da Procuradoria-Geral do Município, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, desde que observados determinados requisitos e de que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do parecer referencial.

§ 1º A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pela Procuradoria Geral do Município, salvo consulta acerca de dúvida

1 ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.00001/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir a verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS
 RETIFICAÇÃO

Na Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 98, de 26 de maio de 2014, Seção 1, pág. 29, onde se lê: "Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014...", leia-se: "Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014...".

jurídica específica, devidamente identificada e motivada, que não tenha sido sanada pelo parecer referencial.

§ 2º A análise de convênio, termo de parceria ou instrumento congênere poderá ser feita por Parecer Referencial, do qual deverão constar os necessários requisitos, limites e recomendações de índole jurídica, inclusive quanto ao respectivo Plano de Trabalho.

Art. 3º A elaboração do parecer jurídico referencial é de competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Município, mediante solicitação dos Órgãos da Administração Direta ou dos Entes da Administração Indireta do Município ou do Procurador-Geral do Município.

Parágrafo único. O órgão interessado em submeter o assunto para análise e aprovação de parecer referencial deverá encaminhar solicitação à Procuradoria-Geral do Município, instruindo o requerimento com a documentação pertinente, através de processo administrativo.

Art. 4º O Parecer Jurídico Referencial, subscrito pelo Procurador do Município designado para atuar no respectivo processo administrativo, será publicado no Diário Oficial do Município de Palmas, desde que previamente aprovado pela chefia da Subprocuradoria Administrativa e pelo Procurador-Geral do Município.

Art. 5º O Parecer Jurídico Referencial, meramente opinativo, versa sobre análise estritamente jurídica, competindo ao gestor a decisão que considere atender ao melhor interesse da municipalidade, inclusive no que tange a existência de interesse público, não cabendo a Procuradoria-Geral do Município adentrar na análise de conveniência e oportunidade, alheios à missão deste órgão.

Art. 6º O posicionamento exarado no Parecer Jurídico Referencial poderá ser revisado em caso de necessidade de complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em parecer referencial anterior, bem como na hipótese de adaptá-lo a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou mudança de entendimento da Procuradoria-Geral do Município.

Parágrafo Único. Os pareceres referenciais serão revisados anualmente pela Procuradoria do Município, para fins de verificação da necessidade de adequação ou modificação.

Art. 7º Em caso de alteração da legislação que fundamentou o Parecer Referencial, o órgão da Administração poderá suscitar à Procuradoria Geral do Município eventual necessidade de substituição da orientação precedente, sem prejuízo do dever funcional do corpo técnico da Procuradoria de manter-se atualizado com a legislação e regulamentos editados e solicitar os ajustes pertinentes.

Art. 8º O processo cujo tema tenha sido objeto de Parecer Referencial deverá ser instruído com a sua cópia, check-list, e a minuta padrão, conforme o caso e o respectivo Atesto de Conformidade correspondente.

Art. 9º. Os casos omissos decorrentes da aplicação desta Portaria serão resolvidos pelo Procurador-Geral do Município.

Art. 10. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

9. Assim sendo, é imperativo comprovar que o volume de processos em matérias repetitivas afeta a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e que a atividade jurídica exercida se restringe à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

10. *In casu*, o presente parecer jurídico referencial abrangerá os processos administrativos cuja matéria envolva análise jurídica referente à contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, para realização de eventos culturais, por meio de inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso III da Lei Federal n.º 8.666/1993).

11. Dessa forma, sabendo que o fluxo de processos que envolve o objeto supramencionado é muito elevada, é certo dizer que a análise individualizada de cada processo administrativo que verse sobre o tema enseja excesso de demanda apta a prejudicar a rotina de trabalho desta Subprocuradoria Administrativa, haja vista que o referido setor, por força do art. 10, I da Lei municipal n.º 1.956/2023², é responsável pela análise e encaminhamento das questões submetidas por todos os órgãos que compõe a Administração municipal e suas Autarquias, em qualquer área, tendo a obrigação de emitir parecer sobre atos de pessoal, procedimentos licitatórios, desapropriações na fase amigável, bem como em relação ao registro e controle dos bens patrimoniais e direito de construir em âmbito local.

² Art. 10. As atividades da Procuradoria Geral do Município são executadas por intermédio das seguintes Subprocuradorias: I - Subprocuradoria Administrativa (SUAD), responsável pela análise e encaminhamento de todas as questões submetidas à apreciação da Procuradoria Geral em qualquer área, emitir parecer sobre atos de pessoal e procedimentos licitatórios, pelas desapropriações na fase amigável, bem como pelo registro e controle dos bens patrimoniais e do instituto do direito de construir, à exceção da área fiscal e tributária;

12. Assim, por meio deste parecer jurídico referencial, a verificação do atendimento das exigências legais mediante a conferência de documentos ou análise de área técnica competente deixará de ser realizada caso a caso pela Subprocuradoria Administrativa, exatamente por se reconhecer que esse tipo de trabalho, a rigor, não tem índole jurídica e se constitui em atividade própria de gestão, de responsabilidade exclusiva do Administrador Público.

13. Uma vez verificado a ocorrência dos requisitos prescritos na PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, compete ao órgão consultante proceder à juntada do presente Parecer Referencial em cada processo administrativo que verse sobre a contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, para realização de eventos culturais, por meio de inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso III da Lei Federal n.º 8.666/1993), com check-list, e a minuta padrão, conforme o caso e o respectivo Atesto de Conformidade correspondente, previstos no Anexo I ou no Anexo II da referida portaria.

14. Destaca-se a ressalva contida no art. 6º da portaria supramencionada que determina que *“O posicionamento exarado no Parecer Jurídico Referencial poderá ser revisado em caso de necessidade de complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em parecer referencial anterior, bem como na hipótese de adaptá-lo a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou mudança de entendimento da Procuradoria-Geral do Município”*.

15. De feito, optou-se pela elaboração da presente manifestação jurídica referencial, a fim de dar cumprimento aos princípios da celeridade, economia processual, eficiência e segurança jurídica, de modo que, entendem-se preenchidos os requisitos da mencionada PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023.

16. Em todo caso, qualquer dúvida jurídica sobre a aplicação do parecer jurídico referencial deve ensejar a submissão da matéria à Procuradoria-Geral do Município, sob pena de responsabilização do agente público.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

17. Temos que a Constituição Federal, consoante princípios e normas estabelecidas pelo art. 37, caput, e inciso XXI, estabelece que obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo licitatório. Assim, depreende-se que no ordenamento jurídico pátrio a regra é a licitação. Entretanto, em casos determinados, a legislação admite a contratação direta sem submissão ao processo licitatório (art. 37, inc. XXI, primeira parte, CF/88).

18. Dentre as hipóteses de contratação direta, destaca-se, para os propósitos deste parecer, a inexigibilidade de licitação diante da inviabilidade de competição para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, com espeque no art. 25, inciso III, da Lei Federal 8.666/93:

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

(...) III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

19. Nessa modalidade de contratação direta, a inviabilidade de competição se fundamenta na essencialidade das características do profissional que será contratado, para que se atinja o interesse público em determinada situação. Isso porque, a individualidade das características do contratado impossibilita o julgamento objetivo do certame.

20. Sobre o tema, nos ensina Marçal Justen Filho³:

A atividade artística consiste em uma emanção direta da personalidade e da criatividade humanas. Nessa medida, é impossível verificar-se identidade de atuações. Isso não impede, porém, eventual

comparação entre as performances artísticas. O concurso consiste, muitas vezes, em competição entre artistas para seleção do melhor desempenho. Quando houver interesse de premiação do melhor performance em determinada área das artes, a Administração Pública deverá valer-se do concurso disciplinado na Lei 8.666/1993. Assim, por exemplo, a escolha de uma composição musical para símbolo de instituições públicas poderá ser produzida através de um concurso com premiação para a melhor obra. Mas há casos em que a necessidade estatal relaciona-se com o desempenho artístico propriamente dito. Não se tratará de selecionar o melhor para atribuir-lhe um destaque, mas de obter os préstimos de um artista para atender certa necessidade pública. Nesses casos, torna-se inviável a seleção através de licitação, eis que não haverá critério objetivo de julgamento. Será impossível identificar um ângulo único e determinado para diferenciar as performances artísticas. Daí a caracterização da inviabilidade de competição. (grifamos).

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: Lei 8.666/1993 - 18.ª ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 634.

21. Portanto, quando para o atingimento do interesse público for necessário a contratação de profissional do setor artístico, com características personalíssimas, que inviabilizem a competição, será possível a realização da contratação direta, com inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, inciso III da Lei Federal n.º 8.666/1993.

III.1. DOS PRESSUPOSTOS DE ADEQUAÇÃO NECESSÁRIOS

22. Em exame do regramento contido na Lei n.º 8.666/1993, bem como pela análise da jurisprudência das Cortes de Contas sobre a temática, verifica-se que, no tocante à contratação direta de profissionais do setor artístico, devem ser observados diversos requisitos para que a contratação seja considerada lícita.

23. Nesse sentido, há a necessidade do preenchimento da regra geral prevista no art. 26 da Lei 8.666/93, que delimita os pressupostos mínimos a serem atendidos para todas as hipóteses de inexigibilidade de licitação, bem como as determinações locais, contidas no Decreto municipal nº 1.031, de 29 de maio de 2015 e, ainda, as determinações presentes em outras normas que versam sobre temas relacionados à hipótese.

24. Em resumo, enumeramos os pressupostos mínimos a serem atendidos pela pasta interessada:

- a) Instrução processual adequada;
- b) Justificativa da Inexigibilidade de licitação;
- c) Indicação da razão da escolha do prestador de serviços e a necessidade da demonstração da consagração do artista;
- d) Justificativa de preço;
- e) Contratação direta com o artista ou por intermédio de empresário exclusivo;
- f) Impossibilidade de extensão da contratação direta para os serviços de infraestrutura;
- g) Confirmação de disponibilidade orçamentária e atendimento ao disposto no art. 16 da LRF;
- h) Confirmação do prévio empenho da verba necessária e expressa autorização do ordenador de despesas, em conformidade com o previsto no artigo 60 da Lei n.º 4.320/64 c/c §1º do art. 37 do Decreto Municipal n.º 1.031/15;
- i) Verificação das condições de habilitação;
- j) Análise prévia dos autos pela Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno;
- k) Autorização da Autoridade Competente;
- l) Publicação no Diário Oficial.

25. Registrados os referidos pressupostos, cabe ao gestor da pasta interessada verificar se no caso concreto estão atendidos todos os requisitos listados para que se configure a licitude da contratação almejada. Para garantir o entendimento dos pressupostos, passaremos a priorizar cada item em destaque.

A) Da Instrução Processual adequada

26. Primeiramente, insta consignar que muito embora seja autorizado a adoção do presente parecer referencial para as hipóteses cabíveis, ressalta-se que o gestor não está dispensado de exaurir todas as etapas previstas da fase de planejamento da contratação, que deve ser encontrada detalhada nos autos, em conformidade com os ditames da Lei 8.666/93, e em conformidade ao que determina o Decreto municipal nº 1.031, de 29 de maio de 2015, devendo, inclusive, respeitar todas as etapas previstas do anexo da norma, constante da “Tabela C – Fluxo do Processo com Inexigibilidade e Dispensa”.

27. Em observância ao disposto no caput do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, o procedimento de contratação deve ser iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, concedida pela autoridade competente para contratar, e a indicação sucinta de seu objeto e formalização da demanda elaborada pelo agente ou setor competente que requer o objeto.

28. Por sua vez, tem-se por imprescindível a elaboração do Projeto Básico, nos termos do artigo 6º, IX, e 7º da Lei 8.666/93:

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

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

(...)

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

I - projeto básico;

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

29. A seu turno, em âmbito local, o art. 32 do Decreto municipal nº 1.031, de 29 de maio de 2015 dispõe sobre o regramento geral a ser adotado no processo de despesa pública:

Art. 32. Toda despesa somente poderá ser realizada no âmbito do processo administrativo devidamente revestido das formalidades legais e observados os seguintes critérios:

I - autuação e protocolo;

II - páginas numeradas sequencialmente e rubricadas;

III - cada volume deve conter no máximo 300 (trezentas) folhas;

IV - o manuseio, a condução e os tramites dos processos devem ser efetuados somente por servidores desta municipalidade.

Art. 33. Os procedimentos para aquisições de bens ou contratações de serviços serão formalizados eletronicamente através do formulário Solicitação de Compras / Termo de Referência, totalmente preenchido.

§ 1º As justificativas para realização da despesa deverão ser detalhadas e completas, compatíveis com a finalidade do objeto a ser adquirido ou contratado.

§ 2º Os processos seguirão os requisitos e os tramites dos fluxogramas conforme descrito no Anexo II deste Decreto.

Art. 34. Os valores estimados das despesas poderão ser obtidos através de:

I - cotações de preços, no mínimo três, preferencialmente colhidas no mercado local;

II - preços fixados por órgão oficial competente;

III - preços constantes no sistema de registro de preços do Município de Palmas ou de órgãos do Estado do Tocantins ou da União;

IV - preços para o mesmo objeto em outros órgãos, desde que em condições semelhantes.

§ 1º O valor estimado das despesas deverá espelhar a realidade do mercado, sob pena de responsabilização funcional de todos os agentes públicos responsáveis direta ou indiretamente.

§ 2º O valor estimado deverá ser a média dos preços obtidos na pesquisa realizada. (Alterada pelo Decreto nº 1.769, de 6 de agosto de 2019)

§ 3º No caso de compras, a estimativa total considerará a soma dos preços unitários (multiplicados pelas quantidades de cada item).

§ 4º Quando se tratar de obras ou serviços, a estimativa será detalhada em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários (orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários).

§ 5º Nos casos que por limitação do mercado não for possível obter o mínimo de três cotações, na forma do inciso I do caput deste artigo, esta deverá ser devidamente justificada pelo ordenador de despesas, quando este for o critério para estimativa de preços.

§ 6º Nos processos relativos às obras e serviços de engenharia os valores estimativos deverão estar orçados no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI ou Sistema de Custos Referenciais de Obras Rodoviárias - SICRO, conforme o caso.

§ 7º Não serão admitidas realizações de despesas acima do valor estimado.

Art. 35. Nas contratações de pessoas físicas é indispensável a obtenção do número do PIS/PASEP/NIT e a Classificação Brasileira de Ocupações - CBO, e a sua liquidação deve ocorrer na competência do mês da prestação do serviço, até o dia 25 de cada mês.

Art. 36. As compras diretas, com dispensa de licitação em razão do valor, conforme incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão ser processadas eletronicamente, mediante despacho para utilização de aplicação disponibilizada no site www.palmas.to.gov.br, observadas as seguintes premissas: (Alterada pelo Decreto nº 1.769, de 6 de agosto de 2019)

II - participação de fornecedores pertinentes ao ramo de atividade, detentores de Certificado de Registro Cadastral - CRC do Município de Palmas;

III - fechamento com, pelo menos, 3 (três) propostas válidas.

§ 1º Os processos de compra direta que não receberem propostas eletrônicas poderão ser concluídos com o menor valor das propostas inicialmente estimadas, sendo neste caso facultado a apresentação do Certificado de Registro Cadastral (CRC) do município de Palmas. (Alterada pelo Decreto nº 1.769, de 6 de agosto de 2019)

§ 2º Para as despesas previstas no caput deste artigo a documentação de habilitação da proponente de menor preço será, no mínimo: (Alterada pelo Decreto nº 1.769, de 6 de agosto de 2019)

I - certidão negativa de débitos do município de Palmas (ou positiva com efeito de negativa);

II - certificado de regularidade do FGTS;

III - certidão negativa de débitos relativos a créditos tributários federais e à dívida ativa da União (ou positiva com efeito de negativa);

IV - certidão negativa de débitos trabalhistas (ou positiva com efeito de negativa);

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando aplicável ao objeto; (Alterada pelo Decreto nº 1.769, de 6 de agosto de 2019)

VI - certidão negativa de débito do município da sede do proponente. (Incluído pelo Decreto nº 1.769, de 6 de agosto de 2019)

30. Por fim, se mostra necessário também que a pasta siga estritamente o anexo do decreto supramencionado, denominada "Tabela C - Fluxo do Processo com Inexigibilidade e Dispensa".

31. Portanto, figura como CONDIÇÃO para autorizar a contratação direta, que ocorra a devida instrução processual, com a elaboração de projeto básico contendo todos os elementos necessários para a fase de planejamento da contratação, bem como seguido estritamente o fluxo processual determinado em norma local, para a inexigibilidade de licitação pretendida.

B) Da Justificativa da Inexigibilidade de Licitação

32. Em relação à justificativa da inexigibilidade de licitação, se mostra necessário que o gestor consigne nos autos, de forma motivada, a indicação precisa da necessidade pública que será satisfeita pela contratação, bem como seja destacado o objeto da contratação e o embasamento legal que autorize a contratação direta, por inexigibilidade, conforme prevê o art. 25, III da Lei nº 8.666/93.

33. Ressalte-se que a justificativa deverá ser amparada pela demonstração do interesse público na contratação dos serviços artísticos a serem desenvolvidos pelo profissional. Sobre o tema, Marçal Justen Filho⁴ tece suas considerações:

(...) se a contratação pode fazer-se sem licitação, é evidente que isso não significa autorizar escolhas desarrazoadas ou incompatíveis com o interesse a ser satisfeito. O limite de liberdade da Administração é determinado pelas peculiaridades do interesse que se busca satisfazer. (grifamos).

34. Portanto, figura como CONDIÇÃO para autorizar a contratação direta, que a Autoridade competente apresente justificativa motivada, apta a demonstrar o interesse público a ser atingido com a contratação pretendida.

C) Da necessidade de indicação da razão da escolha do prestador de serviços e a necessidade da demonstração da consagração do artista

35. Para a hipótese específica de contratação direta de profissionais do setor artístico, se mostra necessário a demonstração do atendimento do interesse público, correlacionado diretamente com as características pessoais daquele artista pretendido.

4 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: Lei 8.666/1993 - 18ª ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 635.

36. Melhor dizendo, para resguardar a impessoalidade na contratação, cabe ao gestor demonstrar a motivação de sua escolha em razão da necessidade pública que se quer atender, sendo exigido, portanto, a demonstração da consagração do artista perante a crítica especializada ou pela opinião pública, por meio de justificativa escrita e documentos comprobatórios, com o intuito de afastar as escolhas arbitrárias e pessoais do gestor.

37. Deve-se ter em mente que a consagração do artista a ser contratado se constitui em pré-requisito à contratação e não critério de seleção, conforme bem anota Joel de Menezes Niebuhr⁵:

Importa sublinhar que a consagração não é critério para escolher o artista a ser contratado, porém pré-requisito. Todos os consagrados podem ser contratados, o que não leva a dizer que o mais consagrado é quem deve ser o contratado. O interesse público não depende exclusivamente da consagração; por aposto, deve dispensar atenção especial àquilo que não é tão consagrado, especialmente aos olhos do público, para lhes alargar a cultura e o próprio conhecimento artístico, rejeitando a linha homogênea imposta pela mídia.

38. Ademais o referido autor, alerta ainda que a consagração do prestador do serviço pela crítica especializada ou pela opinião pública se apresenta de forma alternativa, verificado sempre à luz do princípio da impessoalidade⁶:

Em terceiro lugar, o artista contratado deve ser consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. Note-se que não é necessária a consagração pela crítica e pelo público: um ou outro já é o suficiente. Aliás, o gosto popular para as artes não é tão apurado quanto o da crítica especializada, pelo que é usual que artistas altamente reputados sejam desconhecidos do público. Na mesma linha, só que em sentido inverso, há artistas ovacionados pelo público e alvejados por impropérios por parte da crítica (grifamos).

39. Sobre a caracterização da "consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública" a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) do TCE-PR apresentou seu entendimento nos autos do Processo nº 548710/19, consignado no Acórdão nº 761/20 - Tribunal Pleno do TCE/PR:

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) do TCE-PR lembrou que artista consagrado é aquele que, além de meramente conhecido,

5 NIEBUHR, Joel de Menezes. Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública. 4.ED., Belo Horizonte: Fórum, 2015. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1189>. Acesso em: 15.11.2021, p. 190

6 Op. Cit., p. 190.

tem sucesso; ou seja, é aclamado e aprovado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

A unidade técnica destacou que a consagração pela crítica especializada - conjunto de pessoas que estão presentes no meio cultural e artístico, nele exercendo influência na produção e divulgação de bens culturais com análises e opiniões - pode ser identificada por meio de publicações que aprovem o artista.

A CGM ressaltou, ainda, que a consagração pela opinião pública pode ser identificada pelo número de vendas, downloads ou qualquer outra forma identificável de consumo de músicas, álbuns, peças e demais produtos de arte. É acrescentado que podem ser analisados o número e o valor de shows e ingressos vendidos; a quantidade de seguidores e fãs identificados nas redes sociais, mídias alternativas e convencionais; e a existência de *fit*-clubes, entre outras evidências de aprovação e sucesso do artista (grifamos).

40. Cabe frisar que o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins possui entendimento semelhante, sobre a necessidade e forma de comprovação da notoriedade artística:

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no artigo 150 do Regimento Interno deste Tribunal em: (...) 9.2. Responder ao primeiro questionamento da consulta formulada, no sentido de que a contratação de artistas regionais ou locais, pode ser efetuada por inexigibilidade de licitação com base no artigo 25, III da Lei Federal 8.666/93, desde que seja consagrado pela crítica regional ou local ou ainda pela opinião pública, devendo ser utilizado como comprovação, desempenhos anteriores, matérias jornalistas, fotos de shows, vídeos, informativos, etc., não sendo suficiente para inexigibilidade de licitação admitir a substituição destes por realce e justificativa fundamentada. A justificativa para contratação direta já é necessária e consta do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, portanto, exigível nas hipóteses ali previstas. (TCE-TO, Processo n.º 4009/2012, Consulta, Rel. Cons. José Wagner Praxedes, Tribunal Pleno, pub. em ago. 2013 – grifamos).

41. Diante da compreensão de que a discricionariedade na escolha pelo gestor não representa mera liberalidade, é oportuno reiterar que os atos da Administração Pública devem ser devidamente motivados, apontados os fundamentos que justificam a opção daquele profissional, em específico, inclusive em detrimento de alternativas disponíveis e à luz da compatibilidade entre a espécie de trabalho artístico a ser contratado e a finalidade cultural específica do evento.

42. Portanto, figura como CONDIÇÃO para autorizar a contratação direta, que a Autoridade competente justifique, motivadamente, a adequação das características pessoais do artista ao interesse público, sendo necessária a comprovação documental da consagração do artista perante a crítica especializada ou pela opinião pública, suficientes para garantir a licitude da inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, III da Lei nº 8.666/93.

D) Da Justificativa de preço

43. Sobre a questão do valor da contratação, sabe-se que, mesmo quando inexigível a licitação, é necessária a apresentação de justificativa sobre o preço a ser praticado, conforme exige o artigo 26, inciso III, da Lei de Licitações e Contratos.

44. A realização de justificativa de preço possui especial relevância em casos de inexigibilidade de licitação, considerando que o § 2º do art. 25, da Lei n. 8.666/93 determina que eventual comprovação de superfaturamento de valores determina a responsabilização solidária do particular contratado e do agente público responsável pelos danos causados à Fazenda Pública. Confira-se:

(...)

§ 2º. Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

45. Quanto ao dispositivo colacionado acima, Ronny Charles Lopes de Torres⁷, faz importantes considerações:

O rigor do dispositivo amplia a necessidade de formalização da pesquisa de preços, nas contratações diretas por inexigibilidade. Com esse resguardo, demonstrando-se que o preço contratado foi consoante com os valores praticados no mercado, pode-se evitar a responsabilização solidária aqui prevista.

Nesse sentido, o TCU determinou a certo órgão que, quando da aplicação de recursos federais, não realizasse a contratação, através de inexigibilidade licitatória, sem a devida formalização de pesquisa de preços, de modo a afastar suspeita quanto à existência de superfaturamento. (TCU - Acórdão nº 2.766/2008 - Plenário).

⁷ Leis de Licitações Públicas Comentadas, 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 323

46. O parâmetro de preço a ser utilizado deve ser o praticado pelo próprio prestador do serviço a ser contratado, haja vista que são as características individuais do artista que justificam sua contratação por meio de inexigibilidade de licitação, sendo inadequado o comparativo de preços com outros profissionais, ainda que do mesmo ramo artístico.

47. A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio contratado, de modo que o contrato com a Administração Pública deverá ser realizado em condições econômicas similares com as adotadas pelo artista para o restante de sua atividade profissional, em situações de contratação similares ao evento almejado.

48. Este é o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul. Vejamos:

EMENTA: PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ARTÍSTICOS – CONTRATO ADMINISTRATIVO – INADEQUADA COMPROVAÇÃO DE EXCLUSIVIDADE – CARTAS ASSINADAS PELOS REPRESENTANTES EXCLUSIVOS DOS ARTISTAS – INVIALIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS DE OUTROS PRODUTORES PARA JUSTIFICAR O VALOR DA CONTRATAÇÃO – REGULARIDADE COM RESSALVA – EXECUÇÃO FINANCEIRA – REGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – RECOMENDAÇÃO – QUITAÇÃO. 1. O documento que atesta exclusividade da empresa contratada, na representação dos artistas nas datas dos eventos, não atende à condição para contratação direta, ou seja, não é prova de exclusividade e não constitui elemento de suporte à contratação por inexigibilidade, prevista no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993. Contudo, não evidenciada a má-fé do gestor responsável em realizar o procedimento de inexigibilidade com a apresentação do documento inadequado, sendo juntados os demais documentos referenciados pela norma legal, com prazos e publicações adequadamente cumpridos, é declarada a regularidade com ressalva do procedimento de inexigibilidade de licitação e do contrato administrativo, devendo ser recomendado ao gestor responsável que se atente às normas legais, a fim de que tal falha não se repita nas contratações futuras. 2. A apresentação de no mínimo três propostas de outros produtores para justificar o valor da contratação resta inviável, dada a singularidade objetiva da apresentação artística, o vínculo individual da sua representatividade, o âmbito territorial de atuação do ator, o volume de compromissos e o interesse pela contratação, não havendo que se falar em impropriedade decorrente da ausência destas. 3. Verificado que a despesa restou devidamente comprovada, de acordo com as normas de finanças públicas e as determinações legais, é declarada a regularidade da execução financeira contratual. 4. Ao atraso da remessa da documentação, que não causou prejuízo à análise processual, tornando-se antieconômica a aplicação de multa, é cabível a recomendação ao jurisdicionado para a observância rigorosa dos prazos de envio dos documentos a este Tribunal, como medida suficiente ao caso concreto. (Acórdão – AC01 – S02/2020 – TC/14440/2016 – Relator: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA – grifamos).

49. A doutrina também tece considerações relevantes em relação à comprovação do preço. São as lições de Marçal Justen Filho e Ronny Charles Lopes de Torres⁸:

A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional.

(...) Importante perceber que não há uma única forma de estimar os custos da contratação ou realizar a justificativa do preço a ser contratado. De qualquer forma, na prática, é comum que a justificativa do preço em contratações diretas seja realizada através de pesquisa a fornecedores (colhendo-se ao menos três cotações válidas de empresas do ramo) ou pela comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas e privadas.

50. Assim, é necessário ampla pesquisa de preço para fins de demonstração da justificativa do orçamento proposto com os praticados no mercado, mediante a apresentação de notas fiscais em contratos privados e públicos, de modo que a pesquisa de mercado priorize a qualidade e a diversidade das fontes, demonstrando que são “preços aceitáveis”.

51. Sobre o tema, entende o Tribunal de Contas da União:

Acórdão nº 2.170/2007 – Plenário: Esse conjunto de preços ao qual me referi como ‘cesta de preços aceitáveis’ pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações

⁸ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. 9ª ed. Salvador: Juspodivm, 2018. p. 400.

privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública -, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado.

Quando tratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contratava para evento de mesmo porte, ou apresente as devidas justificativas, de forma a atender ao inc. III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. [...] (TCU, Plenário. Acórdão nº 819/2005. Processo TC-019.378/2003-9, j. em 22/6/2005. Rel. Minº Marcos Benquerer Costa). (grifo nosso).

52. Ressalte-se que o Tribunal de Constas da União prevê a necessidade de orçamento prévio detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários a serem contratados e suas quantidades, com base em parâmetros históricos de contratações anteriores e de outros órgãos da Administração (TCU- Acórdão nº 2.980/2009-Plenário).

53. Sobre a temática, a Advocacia-Geral da União expediu a seguinte Orientação Normativa nº 17:

Ementa: A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.

54. Por fim, em relação à justificativa de preço, o Decreto municipal nº 1.031, de 29 de maio de 2015, apresenta em seu art. 34, regramentos gerais sobre o tema, que destacamos, *in verbis*:

Art. 34. Os valores estimados das despesas poderão ser obtidos através de:

I - cotações de preços, no mínimo três, preferencialmente colhidas no mercado local;

II - preços fixados por órgão oficial competente;

III - preços constantes no sistema de registro de preços do Município de Palmas ou de órgãos do Estado do Tocantins ou da União;

IV - preços para o mesmo objeto em outros órgãos, desde que em condições semelhantes.

§ 1º O valor estimado das despesas deverá espelhar a realidade do mercado, sob pena de responsabilização funcional de todos os agentes públicos responsáveis direta ou indiretamente.

§ 2º O valor estimado deverá ser a média dos preços obtidos na pesquisa realizada. (Alterada pelo Decreto nº 1.769, de 6 de agosto de 2019)

§ 3º No caso de compras, a estimativa total considerará a soma dos preços unitários (multiplicados pelas quantidades de cada item).

§ 4º Quando se tratar de obras ou serviços, a estimativa será detalhada em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários (orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários).

§ 5º Nos casos que por limitação do mercado não for possível obter o mínimo de três cotações, na forma do inciso I do caput deste artigo, esta deverá ser devidamente justificada pelo ordenador de despesas, quando este for o critério para estimativa de preços.

§ 6º Nos processos relativos às obras e serviços de engenharia os valores estimativos deverão estar orçados no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI ou Sistema de Custos Referenciais de Obras Rodoviárias - SICRO, conforme o caso.

§ 7º Não serão admitidas realizações de despesas acima do valor estimado.

55. Em que pese a atenção à normativa geral supramencionada, como já exposto, a particularidade da inexigibilidade de contratação demanda cuidados especiais pela singularidade do objeto. A tarefa de se avaliar a adequação dos valores relativos à contratação dos serviços prestados por artista se torna ainda mais desafiadora por não existir um tabelamento de preços ou possibilidade de comparação objetiva do valor devido a artistas com grau de consagração semelhantes.

56. Outrossim, deve-se levar em consideração questões relevantes na formação do preço, tais como: a data e o horário em que o show será realizado; a época do ano em que o evento será executado; a duração do espetáculo; o quantitativo de pessoas envolvidas; os custos logísticos, dentre outros.

57. Portanto, em se tratando de verba pública destinada ao pagamento de cachê de artista, a comparação dos valores deve ser analisada sob o prisma dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da moralidade administrativa, na intenção de resguardar o erário e o interesse público.

58. Ademais, além da análise à luz dos princípios administrativos assinalados, os valores devem ser comparados em relação aos preços cobrados pelo próprio artista em outras

apresentações semelhantes, devendo o gestor examinar notas fiscais de shows anteriores e contratos firmados com a Administração Pública e, também, com particulares, que constem relatórios descritivos sobre a apresentação, assinalando o tempo de execução, data e local do evento, quantitativo de pessoas envolvidas, dentre outros pormenores necessários para a avaliação da compatibilidade do valor proposto pelo praticado pelo artista em situações análogas.

59. Portanto, figura como CONDIÇÃO para autorizar a contratação direta, a análise das particularidades supramencionadas que envolvem o objeto, sendo necessário que o gestor justifique o pagamento do cachê devido ao artista, à luz dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da moralidade administrativa, na intenção de resguardar o erário e o interesse público, cabendo ao gestor comprovar os custos através de documentos que atestem a inocorrência de sobrepreço na contratação.

E) Da necessidade da contratação diretamente com o artista ou por intermédio de empresário exclusivo

60. Primeiramente, insta consignar que a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, constitui obrigação de fazer de caráter personalíssimo, não admitindo subcontratação, como bem elucida Jorge Ulisses Jacoby Fernandes⁹:

A contratação de um artista, considerada como inviabilizadora da competição, constitui típica obrigação de fazer, do tipo inuitu personae, isto é, que só pode ser realizada diretamente pelo contratado. Nesse sentido, são úteis as disposições do Código Civil que estabelecem que incorre na obrigação de indenizar perdas e danos o devedor que recusa a prestação a ele só imposta, ou só por ele exequível. Aliás, seria absolutamente irregular o fato da

9 FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta Sem Licitação. 10.ED. Belo Horizonte: Fórum, 2016. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1640>. Acesso em: 22 nov. 2021, p. 553.

subcontratação, pois, se a obrigação não é inuitu personae, haveria viabilidade de competição e a licitação será exigível (grifamos).

61. Por se tratar de inexigibilidade de licitação de artista consagrado, em caráter personalíssimo, o pacto deve ser celebrado diretamente com o profissional ou, no caso da existência de empresário, sua intermediação é aceita, desde que seja comprovado que se trata de empresário exclusivo do artista a ser contratado.

62. Por empresário exclusivo deve-se entender a figura do representante ou agente, ou seja, aquele que se obriga a, autonomamente, de forma habitual e não eventual, a promover a realização de certos negócios por conta do representado.

63. Ao fazer essa exigência, a Lei de Licitações e Contratos busca evitar a figura do simples intermediário temporário, sendo necessária a existência do vínculo direto do empresário com o artista, conferindo-lhe ampla e irrestrita representação (em todo o território brasileiro), com direito de exclusividade, para todos os eventos em que aquele profissional do setor artístico venha a se apresentar, e não apenas para os dias correspondentes à apresentação, ou restrita à certa localidade.

64. Nesse sentido, cabe trazer a colação a seguinte decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, cuja relatoria é do Conselheiro Eduardo Carone Costa, *in verbis*:

Denúncia. Contratação de músicos sem licitação só pode se dar diretamente ou através de empresário exclusivo. Distinção entre empresário e intermediário. O órgão técnico (...) propugna (...) pela irregularidade da contratação direta dos shows, mediante inexigibilidade de licitação, pelas razões a seguir expostas: (...) a empresa (...) detinha a exclusividade de venda das referidas bandas apenas nas datas dos referidos shows, o que comprova que esta foi apenas uma intermediária na contratação dos grupos. A dita exclusividade seria apenas uma garantia de que naquele dia a empresa (...) levaria o referido grupo para show de seu interesse, ou seja, a contratada não é empresária exclusiva das bandas em questão, o que contraria o art. 25 III da Lei de Licitações (TCE/MG, Denúncia n. 749058, Rel. Conselheiro Eduardo Carone Costa, j. em 09.10.2008 - grifamos).

65. Cabe ainda ressaltar que o TCU apresenta entendimento no mesmo sentido, ao afirmar que a apresentação apenas de autorização, atesto ou carta de exclusividade do artista para o dia correspondente à sua apresentação não atende aos requisitos da Lei de Licitações:

Na contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, a apresentação de atestado de exclusividade restrito ao dia e à localidade do evento, em vez do contrato de exclusividade entre o artista e o empresário contratado, caracteriza grave infração à norma legal, ensejando, ainda que não configurado dano ao erário, aplicação de multa e julgamento pela irregularidade das contas, haja vista que o contrato de exclusividade é imprescindível para caracterizar a inviabilidade de competição de que trata o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993. (Acórdão 1341/2022 - Segunda Câmara. Tomada de Contas Especial, Ministro Augusto Nardes - grifamos)

66. Portanto, figura como CONDIÇÃO para autorizar a contratação por inexigibilidade de licitação, a celebração do contrato diretamente com o profissional ou, no caso da existência de empresário, que seja comprovado seu vínculo específico, através da juntada aos autos de contrato de exclusividade, devidamente registrado no cartório competente e vigente ao tempo da realização da apresentação musical.

F) Da impossibilidade de extensão da contratação direta para os serviços de infraestrutura de shows

67. Cabe ainda, fazer importante ressalva sobre a temática ora tratada: os serviços contratados de artista consagrado, que justificam a inexigibilidade de licitação, não se confundem com as contratações necessárias para viabilizar a infraestrutura do evento, já que tais serviços são de natureza comum e, portanto, podem ser contratados pela regra geral que viabiliza a competição entre os interessados.

68. Dessa forma, os serviços de apoio (palco, iluminação, sonorização, segurança patrimonial, hospedagem etc.), que exprimem condição de competitividade, deverão seguir a regra geral, ou seja, com a realização de procedimento licitatório.

69. O agrupamento da contratação do profissional e dos serviços acessórios à realização do evento artístico por meio de inexigibilidade de licitação vem sendo apontado como irregular pelo Tribunal de Contas da União, conforme se extrai da ementa do acórdão abaixo transcrito e do excerto extraído da resposta à consulta formulada perante a Corte de Contas da União:

Contratação pública - Pregão - Fornecimento de infraestrutura de shows - Serviço comum - Possibilidade - TCU

O TCU, em sede de tomada de contas especial, julgou que "os serviços de fornecimento de infraestrutura para a realização de shows devem ser contratados mediante licitação na modalidade pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica, pois são serviços de natureza comum, passíveis de serem prestados por diversas e diferentes empresas, uma vez que se baseiam em especificações e padrões conhecidos e usuais de mercado". Ainda, entendeu pela possibilidade de pregão para a "contratação de empresa intermediária de artistas e bandas de renome local ou regional, pois o

objeto é passível de atendimento por qualquer pessoa jurídica que consiga mobilizar os profissionais do setor artístico atuantes nas referidas bases geográficas e não há incompatibilidade entre apresentações musicais e o conceito de serviço comum (ex vi do Acórdão 3322/2019-Segunda Câmara)". (TCU, Acórdão nº 5.902/2021, da 2ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas, j. em 13.04.2021 - grifamos).

(...) Por derradeiro, embora não tenha feito parte da consulta ora apreciada, é importante deixar assente que a contratação da infraestrutura do evento (fornecimento de palco, sanitários químicos portáteis, som, gerador, arquiobancada, serviços de vigilância, entre outros) difere substancialmente da contratação das bandas/artistas consagrados que se apresentarão no evento. Somente esta tem amparo no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, devendo aquela ser feita mediante licitação, como regra na modalidade de pregão em sua forma eletrônica, em conformidade com o art. 1º, §§ 1º e 2º, do Decreto Federal 5.504/2005 (...) (Plenário. TC 022.552/2016-2. Natureza: Consulta. ACÓRDÃO Nº 1435/2017 - TCU - Plenário. Relator: Ministro VITAL DO RÉGO - grifamos).

70. Portanto, figura como CONDIÇÃO para a licitude do procedimento, que a inexigibilidade de licitação se destine tão somente à contratação dos serviços de artista consagrado, desvinculando-se de possíveis pagamentos em razão da prestação de serviços necessários para a infraestrutura do evento ou outros correlatos, passíveis de competição por se enquadrarem como serviços comuns de mercado.

G) Da necessidade de confirmação de disponibilidade orçamentária e atendimento ao disposto no art. 16 da LRF;

71. Uma vez que a contratação de artista consagrado cria despesa a ser suportada pelos cofres públicos, se faz necessário a observância dos ditames contidos no art. 16, I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº 101/00:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhada 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.

72. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a inexigibilidade de licitação, deve ser juntado aos autos estimativa do impacto orçamentário-financeiro decorrente da contratação, bem como declaração do ordenador de despesa de que a obrigação assumida tem adequação orçamentária e financeira em relação à LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO do município.

H) Da confirmação do prévio empenho da verba necessária e expressa autorização do ordenador de despesas, em conformidade com o previsto no artigo 60 da Lei nº 4.320/64 c/c §1º do art. 37 do Decreto Municipal nº 1.031/15;

73. A formalização de contrato administrativo, seja ele decorrente de licitação ou de procedimentos de dispensa ou de inexigibilidade, exige a emissão prévia do empenho, pois os contratos atestam vínculo da Administração Pública com uma despesa futura. Nesse sentido, a redação do artigo 60 da Lei n. 4.320/64, veda a realização de despesa sem prévio empenho.

74. É dizer: não basta a mera comprovação de disponibilidade orçamentária, mas a efetiva disponibilidade dos recursos orçamentários por ocasião da celebração do contrato administrativo, o que exige a emissão da nota de empenho.

75. No âmbito deste Município, o §1º do art. 37 do Decreto Municipal nº 1.031/15 faz exigência expressa no mesmo sentido, ao consignar como cláusula obrigatória dos contratos administrativos informações acerca da "classificação programática e econômica da despesa, bem como o número e data da Nota de empenho".

76. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a inexigibilidade de licitação, deve ser juntado aos autos, antes da assinatura do contrato, nota de empenho que contemple verba suficiente para garantir o pagamento das obrigações assumidas.

I) Da verificação das condições de habilitação

77. É dever da Administração ao contratar, exigir documentos de habilitação compatíveis com o ramo do objeto licitado, além daqueles que comprovem a habilitação jurídica, a regularidade fiscal e trabalhista, conforme arts. 27 a 31, da Lei nº 8.666/93:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV - regularidade fiscal e trabalhista;

V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

(...)

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V - prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 36 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

(...)

78. Por fim, exige-se comprovação de inexistência de óbices para a contratação da empresa pelo órgão ou entidade da Administração, a saber: Certidão Negativa do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); Certidão Negativa do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade; declaração do Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores (SICAF), e Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União e do Estado do Tocantins (<http://portal2.tcu.gov.br> e <http://www.tce.to.gov.br/sitetce/>).

79. Para tanto, como CONDIÇÃO para autorizar a contratação, deve ser juntado aos autos, antes da formalização do contrato, a comprovação documental atualizada que ateste que o contratado cumpre as disposições legais de habilitação.

J) Da Análise prévia dos autos pela Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno

80. O Decreto municipal nº 1.031/2015, em seu art. 59, determina que os processos que envolvem despesa, devem ser submetidos à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno para verificação de regularidade e formalidade do processo.

81. Senão vejamos as atribuições do Controle Interno dispostos na norma local:

Art. 59. Os processos de despesas devem ser submetidos à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para verificação da regularidade e formalidade dos autos, além das atribuições em legislação específica nas seguintes fases:

I - após a instrução do processo e assinatura pelos ordenadores de despesa ou a quem for delegado;

II - nos casos de despesas com procedimento licitatório próprio, após a conclusão do procedimento e antes da sua homologação;

IV - após a emissão da nota de liquidação da despesa para liberação de pagamento;

§ 1º Para atendimento do disposto no caput deste artigo, o Controle Interno poderá requisitar documentos, esclarecimentos e informações por meio de Solicitação de Ação Corretiva (SAC).

§ 2º O Certificado de Verificação e Regularidade (CVR) é o instrumento que habilita o andamento do processo de despesas após análise do Controle Interno e deverá ser emitido sem ressalvas ou condições, exceto:

I - após a instrução do processo, quando for detectado vício ou irregularidade sanável pelo órgão ou entidade demandante antes da emissão da nota de empenho da despesa;

II - para liberação de pagamento, quando não se tratar da última liquidação do processo.

§ 3º As ressalvas ou condições apontadas pelo Controle Interno deverão ser sanadas, sem exceções, até o retorno dos autos ao Controle Interno para emissão de novo Certificado de Verificação e Regularidade (CVR).

§ 4º A verificação da regularidade fiscal do contratado no momento da emissão da nota de empenho será de responsabilidade dos setores financeiros dos órgãos ou entidades contratantes, cuja certificação dar-se-á pelo Controle Interno na liberação para pagamento.

§ 5º Em qualquer fase do processo de despesas no Controle Interno, deverá o órgão ou entidade demandante encaminhar o despacho que solicita análise conforme modelo do Anexo XIII a este Decreto.

82. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a contratação, os autos devem tramitar previamente à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para cumprir suas atribuições legais em relação à verificação de regularidade e formalidade do processo, estando apto para prosseguir somente quando cumpridas todas as exigências consignadas, a partir da emissão de Certificação de Verificação e Regularidade (CVR).

K) Da Autorização da Autoridade Competente

83. Nos termos do artigo 26 da Lei nº 8.666/1993, é necessário que conste nos autos o ato de reconhecimento da situação de inexigibilidade, sua respectiva ratificação pela autoridade superior e comprovante de sua publicação na imprensa oficial, conforme segue:

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 (grifamos).

84. Conforme ensina Ronny Charles¹⁰, a "autoridade superior" a que se refere o artigo 26 da Lei de Licitações, não pode ser o próprio ordenador de despesa, mas sim a autoridade situada hierarquicamente acima deste.

85. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a contratação, cabem a Autoridade competente avaliar se foram cumpridos todos os pressupostos enumerados no presente parecer referencial e, estando em conformidade, deve elaborar justificativa formal e autorização para inexigibilidade de licitação pretendida.

L) Da necessidade de publicação

86. Por fim, uma vez cumpridos todos os requisitos e autorizado pela Autoridade competente, se faz necessário a publicação do extrato do contrato nos meios Oficiais de divulgação, consoante os requisitos determinados no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar as nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura,

10 TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. 10 ed- Salvador: JusPodium, 2019.p. 432.

o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

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.

87. Destaca-se, ainda, as determinações em âmbito local sobre o tema, conforme consta do art. 40 do Decreto nº 1.031, de 29 de maio de 2015:

Art. 40. Para eficácia dos contratos, convênios ou instrumentos congêneres é necessária publicação no Diário Oficial de extrato, conforme modelo do Anexo IX, contendo:

I - espécie de instrumento, número e ano;

II - nome das partes e o nome de seus representantes;

III - finalidade e o objeto;

IV - número, data da Nota de empenho, quando for o caso;

V - número do processo;

VI - valor total, natureza da despesa, funcional programática e fonte de recurso;

VIII - data da celebração do instrumento;

IX - data de início da vigência e o seu prazo de duração.

88. Portanto, como CONDIÇÃO de eficácia do instrumento contratual, deve ser providenciada a publicação resumida do contrato na imprensa oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, tal como determinam as normas supramencionadas.

IV. DA MINUTA DO CONTRATO

89. Visando a padronização de procedimentos, fica aprovada a minuta-padrão do contrato de prestação de serviços artísticos por inexigibilidade de licitação, que segue como anexo ao presente parecer referencial, devendo ser utilizada como modelo.

90. Portanto, como CONDIÇÃO da licitude do procedimento, cabem a pasta o correto preenchimento da minuta-padrão, anexa ao parecer referencial, para a contratação de profissional consagrado do setor artístico.

V. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

91. Insta esclarecer que o presente parecer referencial aplica-se tão somente às questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, em consonância ao que foi tratado na presente orientação, o que deve ser atestado expressamente pela área técnica em cada caso.

92. Na ocorrência de situações novas ou diversas das tratadas neste parecer, ou ainda se houver dúvida jurídica que mereça maiores cuidados, os autos devem ser encaminhados à Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Município de Palmas para apreciação e manifestação sobre a questão.

93. Ainda, cabe à Administração, por ocasião de novas contratações, observar se foram editadas novas normas ou alteração de entendimentos jurisprudenciais sensíveis que devam ser incorporadas aos contratos. Em casos como esses, os autos deverão ser encaminhados à PGM para análise das minutas que incorporarão as novas regras.

94. Por fim, RECOMENDA-SE que a pasta interessada na contratação preencha e junte aos autos o termo de conformidade "check list", que faz parte integrante do presente parecer enquanto anexo.

VI. CONCLUSÃO

95. Por todo o exposto, na hipótese de contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, para realização de eventos culturais, por meio de inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso III da Lei Federal nº 8.666/1993), se amoldar à análise jurídica consignada no presente parecer referencial, (o que deve ser expressamente atestado pelo órgão responsável pela análise técnica, utilizando-se o termo de conformidade "check list", em anexo ao parecer), o gestor estará dispensado do envio individualizado do processo para análise da Procuradoria-Geral do Município de Palmas, conforme permite a PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023.

96. Ressalta-se, ainda, que havendo hipóteses diversas ou dúvidas jurídicas que demandem atenção peculiar, o processo administrativo deve ser encaminhado para análise e consultoria jurídica da PGM.

97. Em síntese, e sem desconsiderar toda a fundamentação exposta no corpo do parecer, são os requisitos consignados na presente orientação jurídica e que devem ser sempre observados pela pasta como CONDIÇÃO para a contratação versada nos autos:

- a) a devida instrução processual, com a elaboração de projeto básico contendo todos os elementos necessários para a fase de planejamento da contratação, bem como seguido estritamente o fluxo processual determinado em norma local, para a inexigibilidade de licitação pretendida;
- b) a apresentação de justificativa motivada pela Autoridade competente, apta a demonstrar o interesse público a ser atingido com a contratação pretendida.
- c) a apresentação de justificativa motivada pela Autoridade competente, sobre a adequação das características pessoais do artista ao interesse público, sendo necessária a comprovação documental da consagração do artista perante a crítica especializada ou pela opinião pública, suficientes para garantir a licitude da inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, III da Lei nº 8.666/93.
- d) a apresentação de justificativa pelo gestor sobre o pagamento do cachê devido ao artista, à luz dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da moralidade administrativa, na intenção de resguardar o erário e o interesse público, cabendo ao gestor comprovar os custos através de documentos que atestem a incorrência de sobrepreço na contratação.
- e) a celebração do contrato diretamente com o profissional ou, no caso da existência de empresário, que seja comprovado seu vínculo específico, através da juntada aos autos de contrato de exclusividade, devidamente registrado no cartório competente e vigente ao tempo da realização da apresentação musical.
- f) a necessidade de o gestor atestar nos autos que a inexigibilidade de licitação se destina tão somente à contratação dos serviços de artista consagrado, desvinculando-se de possíveis pagamentos em razão da prestação de serviços necessários para a infraestrutura do evento ou outros correlatos, passíveis de competição por se enquadrarem como serviços comuns de mercado.
- g) a juntada aos autos estimativa do impacto orçamentário-financeiro decorrente da contratação, bem como declaração do ordenador de despesa de que a obrigação assumida tem adequação orçamentária e financeira em relação à LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO do município.
- h) a juntada aos autos, antes da assinatura do contrato, nota de empenho que contemple verba suficiente para garantir o pagamento das obrigações assumidas.
- i) a juntada aos autos, antes da formalização do contrato, a comprovação documental atualizada que ateste que o contratado cumpre as disposições legais de habilitação.
- j) O encaminhamento prévio dos autos à Secretaria de Transparência e Controle Interno, para cumprir suas atribuições legais em relação à verificação de regularidade e formalidade do processo, estando apto para prosseguir somente quando cumpridas todas as exigências consignadas, a partir da emissão de Certificação de Verificação e Regularidade (CRV).
- k) a verificação pela Autoridade competente se foram cumpridos todos os pressupostos enumerados no presente parecer referencial e, estando em conformidade, deve elaborar justificativa formal e autorização para inexigibilidade de licitação pretendida.
- l) a publicação resumida do contrato na imprensa oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura;
- m) o correto preenchimento da minuta-padrão, anexa ao parecer referencial, para a contratação de profissional consagrado do setor artístico.

98. É o parecer.

99. Isso posto, encaminhem-se os autos ao Gabinete do Procurador-Chefe da Subprocuradoria Administrativa, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

100. Palmas, 24 de agosto de 2023.

THIAGO GONÇALVES G. DE AGUIAR
Procurador municipal
OAB/TO 11.365-B | Mat. 413046515

ARNALD PEREIRA BRAGA
Procurador Municipal
Mat. 413033128 | OAB/TO 8560-B

ANA CATARINA IUMATTI QUEIROZ
Procuradora Municipal
Mat. nº 413038424 | OAB/TO 10.453-B

GRAZIELLE DE SOUZA SILVA EL ZAYEK
Procuradora Municipal
Mat. 413044060 | OAB/TO 10.925-B

TAIZE ALMEIDA DE ALBUQUERQUE
Procuradora Municipal
Mat. 413033186 | OAB/TO 9900-A

PAULO HENRIQUE GOMES MENDES
Procurador Municipal
Mat. 413041257 | OAB/TO 10.452

ORIENTAÇÕES DE PREENCHIMENTO

Abaixo estão arrolados atos administrativos que deverão instruir o processo instaurado para fins de formalização de contrato a ser celebrado entre órgão ou entidade do município de Palmas e profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública para realização de eventos culturais, por meio de inexigibilidade de licitação, com amparo no artigo 25, inc. III, da Lei Federal n.º 8.666/1993.

A lista de verificação representa os requisitos mínimos a serem analisados pela área técnica e não dispensa a necessidade de se verificar as peculiaridades do caso concreto para tratamento de questões as quais, pela sua especificidade, não poderiam ser abordadas em uma lista geral.

Na utilização da presente lista, deverá o servidor responsável analisar e verificar se eventual RESPOSTA NEGATIVA é causa para devolução do processo para complementação da instrução ou se pode ser objeto de ressalva.

Na 2ª coluna, preencher apenas com indicação se a hipótese em análise se enquadra nas possibilidades "SIM"; "NÃO" e "NÃO SE APLICA". Na terceira coluna deve ser indicada a numeração da folha onde se encontra o documento analisado, quando for o caso.

Por fim, RECOMENDA-SE a juntada da lista preenchida nos autos e a cientificação dos seus termos aos órgãos assessorados respectivos.

ANEXO I – CHECKLIST

"CHECK-LIST" (art. 25, inciso III da Lei Federal n.º 8.666/1993)		SIM/NÃO/NÃO SE APLICA
1.	Houve abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
2.	O processo foi devidamente instruído, com a elaboração de projeto básico contendo todos os elementos necessários para a fase de planejamento da contratação, bem como seguido estritamente o fluxo processual determinado em norma local, para a inexigibilidade de licitação pretendida?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
3.	Foi apresentada pela Autoridade competente justificativa motivada, apta a demonstrar o interesse público a ser atingido com a contratação?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
4.	Foi apresentada pela Autoridade competente, justificativa sobre a adequação das características pessoais do artista ao interesse público?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
5.	Foi juntada documentação que comprove a consagração do artista perante a crítica especializada ou pela opinião pública?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
6.	Foi juntada justificativa sobre o pagamento do cachê devido ao artista, à luz dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da moralidade administrativa?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
7.	Consta dos autos documentação comprobatória da compatibilidade do valor proposto ao praticado pelo artista em situações análogas (notas fiscais de shows anteriores; contratos firmados com a Administração Pública e, também, com particulares, que constem relatórios descritivos sobre a apresentação, assinalando o tempo de execução, data e local do evento, quantitativo de pessoas envolvidas, dentre outros)?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
8.	O contrato será celebrado diretamente com o Artista?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
9.	Na hipótese da celebração do contrato através de empresário, consta dos autos a juntada de contrato de exclusividade, devidamente registrado no cartório competente e vigente ao tempo da realização da apresentação?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
10.	Há nos autos confirmação de que a contratação por inexigibilidade de licitação, se destina tão somente à contratação do artista consagrado, sem englobar serviços comuns de infraestrutura e outros correlatos, passíveis de procedimento licitatório?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
11.	Foi juntada aos autos documentação atualizada que comprove as condições de habilitação do contratado?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
12.	Foi indicado fiscal para a execução do contrato?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
13.	Foi juntado aos autos estimativa do impacto orçamentário-financeiro decorrente da adição do contrato, bem como declaração do ordenador de despesa de que a obrigação assumida tem adequação orçamentária e financeira em relação à LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO do município?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
14.	Foi juntado aos autos nota de empenho que contemple verba suficiente para garantir o pagamento das obrigações assumidas?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
15.	Consta dos autos Certificação de Verificação e Regularidade (CRV), emitido pela Autoridade competente da Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
16.	Há nos autos justificativa formal e autorização para a realização da contratação por inexigibilidade, assinado pela Autoridade competente?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA
17.	A minuta-padrão do contrato constante no presente parecer referencial foi devidamente preenchida?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA

Palmas, _____ de _____ de 20 ____.

Responsável:

Cargo/Função/Nº de matrícula:

Assinatura:

ANEXO II

ATESTADO DE CONFORMIDADE DE PROCESSO COM PARECER REFERENCIAL

Processo nº: _____

Origem: _____

Interessado(s): _____

Referência/Objeto: _____

Atesto que o presente procedimento relativo à contratação direta de artista profissional amolda-se ao PARECER REFERENCIAL Nº /SUAD/PGM, cujas orientações restaram atendidas no caso concreto.

Fica, assim, dispensada a remessa dos autos para exame individualizado sobre os requisitos da inexigibilidade de licitação prevista no artigo 25, inc. III, da Lei Federal n.º 8.666/1993, conforme autorizado na Portaria nº ____/2023.

Identificação e assinatura

ESCLARECIMENTOS INICIAIS SOBRE A MINUTA-PADRÃO DE CONTRATO PARA A CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAL DE QUALQUER SETOR ARTÍSTICO POR MEIO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO (ART. 25, INC. III, LEI FEDERAL N.º 8.666/1993)

A minuta-padrão a seguir possui textos em vermelho e reais de texto em amarelo. Nesses trechos, deve o órgão ou a entidade contratante ficar atento para a necessidade de preenchimento, supressão ou adequação, de acordo com o objeto da contratação e critério de oportunidade e conveniência da Administração.

Há notas explicativas e orientações práticas no decorrer do texto, que têm o objetivo de facilitar o entendimento e nortear os responsáveis pela elaboração do documento. Elas devem ser retiradas do texto final.

Caso seja necessária a realização de modificação em texto de observância obrigatória ou de acréscimo de cláusulas e havendo necessidade de consulta ao órgão jurídico acerca dessas alterações, elas devem ser destacadas no texto e informada a alteração, juntamente com a sua justificativa e o apontamento da dúvida jurídica pertinente a cada uma delas.

ANEXO III

MINUTA DO CONTRATO

Contrato n.º/20.....
objetivando a contratação de
..... que entre si celebram o(a)
..... por meio da
..... e

O(a) por meio da pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ/MF sob n.º, estabelecida no nesta Capital, neste ato representada pelo(a) seu(ua) titular (nacionalidade, estado civil, profissão), portador(a) do RG n.º e do CPF n.º, residente e domiciliado(a) na Rua....., nesta Capital, doravante denominado(a) CONTRATANTE e a empresa..... pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob n.º, Inscrição Estadual n.º, com sede na neste ato representada pelo(a) Sr(a)..... (nacionalidade, estado civil, profissão), portador(a) do RG n.º e do CPF n.º, residente e domiciliado(a), na Rua doravante denominado(a) CONTRATADA, celebram entre si o presente contrato, mediante as cláusulas e condições a seguir e conforme Processo Administrativo n.º

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

1.1. O objeto do presente contrato é a apresentação artística de (nome da banda ou artista), contratado através de seu a empresário exclusivo (nome da empresa contratada), a ser realizada no evento (...), no (local), na data de (.../.../...), horário (...), com duração de (...), sob a supervisão e realização da (órgão ou entidade), com preços praticados de acordo com o mercado artístico, conforme artigo 25, inciso III da Lei nº 8.666/93, obedecendo aos preceitos no artigo 26 da mesma Lei que rege as Licitações Públicas.

OU

1.1. O objeto do presente contrato é a apresentação artística de (nome da banda ou artista), a ser realizada no evento (...), no (local), na data de (.../.../...), horário (...), com duração de (...), sob a supervisão e realização da (órgão ou entidade), com preços praticados de acordo com o mercado artístico, conforme artigo 25, inciso III da Lei nº 8.666/93, obedecendo aos preceitos no artigo 26 da mesma Lei que rege as Licitações Públicas.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO REGIME DE EXECUÇÃO

2.1 A presente contratação adotará como regime de execução a.....(Empreitada por Preço Unitário/Empreitada por Preço Global/Execução por Tarefa/Empreitada Integral), conforme definido no Termo de Referência.

CLÁUSULA TERCEIRA - DO AMPARO LEGAL E SUJEIÇÃO ÀS NORMAS LEGAIS E CONTRATUAIS

3.1. A legislação aplicável a este contrato será a Lei Federal n. 8.666/1993, a Lei Federal n. 8.078/1990 e o Decreto municipal nº 1.031/2015.

3.2. Os casos omissos que se tornarem controvertidos em face das cláusulas do presente contrato serão resolvidos segundo os princípios jurídicos aplicáveis, por despacho fundamentado do Ordenador de Despesas da Contratante.

3.3. Após a assinatura deste contrato, toda comunicação entre a Contratante e a Contratada será feita por meio de correspondência devidamente registrada.

CLÁUSULA QUARTA – DOS DOCUMENTOS APLICÁVEIS

4.1. Integram este contrato os documentos a seguir discriminados, cujo inteiro teor as partes declaram ter conhecimento e aceitam, independentemente de sua anexação:

4.1.1. Termo de Referência nº ...

4.1.2. (...)

4.2. Os documentos referidos no item anterior são considerados suficientes para, em complemento a este contrato, definirem a sua extensão e, dessa forma, regerem a execução adequada do contrato ora celebrado.

4.3. Qualquer alteração nas condições ora estipuladas neste contrato deverá ser feita por meio de Termo Aditivo assinado pelas partes.

4.4. Em caso de dúvidas ou divergências entre os documentos citados no subitem 4.1.1. desta cláusula, estas serão dirimidas considerando-se sempre os documentos mais recentes com prioridade sobre os mais antigos, e, em caso de divergências com este contrato, prevalecerá este último.

4.5. Não terão eficácia quaisquer exceções às especificações contidas neste instrumento e/ou em seus anexos, em relação às quais a Contratante não houver, por escrito, se declarado de acordo.

CLÁUSULA QUINTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

5.1. As obrigações da Contratante são:

5.1.1. Cumprir os compromissos financeiros assumidos com a Contratada;

5.1.2. Fornecer e colocar à disposição da Contratada todos os elementos e informações que se fizerem necessários à execução do objeto;

5.1.3. Proporcionar condições para a boa consecução do objeto do contrato;

5.1.4. Notificar, formal e tempestivamente, a Contratada sobre as irregularidades observadas no cumprimento do contrato;

5.1.5. Notificar a Contratada, por escrito e com antecedência, sobre multas, penalidades e quaisquer débitos de sua responsabilidade;

5.1.6. Fiscalizar o contrato através do setor competente da Contratante;

5.1.7. Acompanhar a execução dos serviços pela Contratada, podendo intervir para fins de ajustes ou suspensão.

(...)

CLÁUSULA SEXTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

6.1. As obrigações da Contratada são:

6.1.1. Não subcontratar, subempreitar, ceder ou transferir, total ou parcialmente o objeto do contrato, salvo se houver permissão no Termo de Referência, devendo ser observados os limites e condições nele previstos.

6.1.2. Executar os serviços no prazo proposto e em conformidade com as especificações exigidas no Termo de Referência e demais documentos listados no item 4.1.1 deste contrato.

6.1.3. Somente divulgar informações acerca dos objetos do contrato, que envolva o nome da Contratante, mediante sua prévia e expressa autorização.

6.1.4. Manter, durante a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas para a contratação.

6.1.5. Cumprir todas as leis e posturas federais, estaduais e municipais pertinentes e responsabilizar-se por todos os prejuízos decorrentes de infrações a que houver dado causa.

6.1.6. Assumir com exclusividade todos os impostos e taxas que forem devidos em decorrência do objeto do contrato, bem como as contribuições devidas à Previdência Social, encargos trabalhistas, prêmios de seguro e de acidentes de trabalho e quaisquer outras despesas que se fizerem necessárias ao cumprimento do objeto pactuado, inclusive quanto ao transporte interno dos bens que serão utilizados na execução dos serviços.

6.1.7. Aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem no objeto até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.

6.1.8. Responder perante a Contratante e terceiros por eventuais prejuízos e danos decorrentes de sua demora ou de sua omissão, sob a sua responsabilidade ou por erro da execução do contrato.

6.1.9. Responsabilizar-se por quaisquer ônus decorrentes de omissões ou erros na elaboração de estimativa de custos e que redundem em aumento de despesas para a Contratante.

6.1.10. Responsabilizar-se pelo ônus resultante de quaisquer ações, demandas, custos e despesas decorrentes de danos causados por culpa ou dolo de seus empregados, prepostos e/ou contratados, bem como se obrigar por quaisquer responsabilidades decorrentes de ações judiciais que lhe venham a ser atribuídas por força de lei, relacionadas com o cumprimento do contrato.

6.1.11. Recolher o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN em consonância com o art. 3º e demais disposições da Lei Complementar Federal n. 116/2003, e respeitando as seguintes determinações:

6.1.11.1. Quando da celebração do contrato, a Contratada deverá indicar a legislação municipal aplicável aos serviços por ela prestados, relativamente ao tributo especificado no subitem 6.1.11.3, esclarecendo, expressamente, sobre a eventual necessidade de retenção do tributo pelo tomador dos serviços;

6.1.11.2. Caso se mostre exigível, à luz da legislação municipal, a retenção do ISSQN pelo tomador dos serviços:

a) a Contratante, na qualidade de responsável tributário, deverá reter a quantia correspondente do valor da nota fiscal, fatura, recibo ou documento de cobrança equivalente apresentada e recolher a respectiva importância em nome da Contratada no prazo previsto na legislação municipal;

b) a Contratada deverá destacar o valor da retenção, a título de “RETENÇÃO PARA O ISSQ”, ao emitir a nota fiscal, fatura, recibo ou documento de cobrança equivalente.

6.1.11.3. Caso não haja previsão, na legislação municipal, de retenção do ISSQN pelo tomador dos serviços:

a) a Contratada deverá apresentar declaração da Municipalidade competente com a indicação de sua data limite de recolhimento ou, se for o caso, da condição de isenção;

b) mensalmente, a Contratada deverá apresentar comprovante de recolhimento do ISSQN por meio de cópias autenticadas das guias correspondentes ao serviço executado e deverá estar referenciado à data de emissão da nota fiscal, fatura ou documento de cobrança equivalente;

c) na hipótese de, por ocasião da apresentação da nota fiscal, da fatura ou do documento de cobrança equivalente, não tenha decorrido o prazo legal para recolhimento do ISSQN, poderão ser apresentadas cópias das guias de recolhimento referentes ao mês imediatamente anterior, devendo a Contratada apresentar a documentação devida quando do vencimento do prazo legal para o recolhimento.

6.1.12. Indicar preposto para representá-la durante a execução do contrato.

(...)

CLÁUSULA SÉTIMA – DOS MÉTODOS PARA EXECUÇÃO DO OBJETO

7.1. As regras para entrega e aceitação do objeto são aquelas previstas no item..... do Termo de Referência.

CLÁUSULA OITAVA – DO VALOR DO CONTRATO E DO PAGAMENTO

8.1. O valor total a ser pago à Contratada pela execução do objeto é de R\$ (.....).

8.2. O pagamento, decorrente da execução do objeto do contrato, será efetuado mediante crédito em conta corrente, no prazo de até 30 (trinta) dias, após o Termo de Recebimento Definitivo dos serviços, após a apresentação da respectiva nota fiscal, devidamente atestada pelo setor competente, conforme dispõe o art. 40, inciso XIV, alínea "a", combinado com o art. 73, inciso I, alínea "b", da Lei nº 8.666/93 e alterações.

8.3. O pagamento será efetuado mediante crédito na conta corrente nº, agência nº. , do banco....., de titularidade da Contratada.

CLÁUSULA NONA - DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

9.1. As despesas decorrentes da execução dos serviços correrão à conta do Programa de Trabalho n., Natureza da Despesa n., Item da Despesa n., Fonte n.

CLÁUSULA DÉCIMA – DO REAJUSTE

10.1. Os preços serão fixos e irrevogáveis.

10.1.1. O valor constante da nota fiscal/fatura, quando da sua apresentação, não sofrerá qualquer atualização monetária até o efetivo pagamento.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA VIGÊNCIA E DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

11.1. O prazo de vigência da contratação é de com início na data de e encerramento em , e somente poderá ser prorrogado nos termos do artigo 57, § 1º, da Lei n. 8.666, de 1993.

11.2. A execução dos serviços será realizada em.....(indicar a data do evento/realização da apresentação artística), conforme o cronograma fixado no Termo de Referência.

11.3. A prorrogação dos prazos de execução e vigência do contrato será precedida da correspondente adequação do cronograma físico-financeiro, bem como de justificativa e autorização da autoridade competente para a celebração do ajuste, devendo ser formalizada nos autos do processo administrativo.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA GESTÃO DO CONTRATO

12.1. As regras de gestão do contrato e de acompanhamento e fiscalização da prestação do serviço são aquelas previstas no item.... do Termo de Referência.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

13.1. Com fundamento nos artigos 86 e 87, incisos I a IV, da Lei n.º 8.666, de 1993, nos casos de retardamento, de falha na execução do contrato ou de inexecução total do objeto a Contratada poderá ser apenada, isoladamente ou conjuntamente com as multas definidas nos itens 13.2., 13.3 e 13.4., com as seguintes penalidades:

- a) advertência;
- b) suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública Municipal, por prazo não superior a dois anos;
- c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a Contratada ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base na alínea anterior; ou

13.2. No caso de inexecução total ou parcial do objeto, a contratada estará sujeita à aplicação de multa de até 10% (dez por cento) do valor do contrato.

13.3. Em caso de subcontratação não autorizada, será aplicada multa de até 10% (dez por cento) do valor do contrato. A reincidência por uma vez de subcontratação não autorizada configurará inexecução parcial do contrato e ensejará a aplicação de multa de 20% (vinte por cento) do valor do contrato, sem prejuízo da rescisão unilateral da avença.

13.4. Por infração a qualquer outra cláusula do Contrato e os documentos listados no item 4.1.1, não prevista nos subitens anteriores, poderão ser aplicadas, isolada ou cumulativamente com outras sanções, inclusive a rescisão contratual, se for o caso:

I - advertência, no caso de infrações leves;

II - multa de até 10% (dez por cento) sobre o valor do contrato, se a infração for ao contrato.

13.5. As penalidades serão aplicadas após regular processo administrativo, em que seja assegurado à Contratada o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos que lhes são inerentes.

13.6. Quaisquer multas aplicadas deverão ser recolhidas junto ao órgão competente no prazo de até () dias úteis, contados de sua publicação no Diário Oficial do Município de Palmas, podendo, ainda, ser descontadas de qualquer fatura ou crédito existente, a critério da Contratada.

13.7. As multas devidas e/ou prejuízos causados à Contratante serão deduzidos da garantia.

13.7.1. Na hipótese de inexistência de garantia ou sendo essa insuficiente para solver as multas devidas e/ou prejuízos causados à Contratante, a Administração deduzirá dos valores a serem pagos à contratada ou, quando for o caso, inscreverá na Dívida Ativa do Município e cobrará judicialmente.

13.8. A aplicação das sanções previstas nos itens 13.1 a 13.4 não excluem a possibilidade de aplicação de outras constantes da legislação que rege o tema, inclusive a responsabilização da Contratada por eventuais perdas e danos causados à Administração Pública.

13.9. As penalidades enumeradas nas alíneas "b" e "c" do subitem 13.1 deverão ser registradas no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP).

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DA RESCISÃO

14.1. O presente Termo de Contrato poderá ser rescindido:

14.1.1. por ato unilateral e escrito da Administração, nas situações previstas nos incisos I a XII e XVII do art. 78 da Lei nº 8.666, de 1993, e com as consequências indicadas no art. 80 da mesma Lei, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas no item 13; e

14.1.2. amigavelmente, nos termos do art. 79, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

14.2. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados, assegurando-se à Contratada o direito ao prévio contraditório e ampla defesa.

14.3. A Contratada reconhece os direitos da Contratante em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 da Lei n. 8.666/1993.

14.4. A rescisão acarretará, independentemente de qualquer procedimento judicial ou extrajudicial por parte da Contratante, a retenção dos créditos decorrentes deste contrato, limitada ao valor dos prejuízos causados, além das sanções previstas no item 13, até a completa indenização dos danos.

14.5. Fica expressamente acordado que, em caso de rescisão, nenhuma remuneração será cabível, a não ser o ressarcimento de despesas autorizadas pela Contratante e comprovadamente realizadas pela Contratada, previstas no presente Contrato.

14.6. O termo de rescisão será precedido de relatório indicativo dos seguintes aspectos, conforme o caso:

14.6.1. Balanço dos eventos contratuais já cumpridos ou parcialmente cumpridos;

14.6.2. Relação dos pagamentos já efetuados e ainda devidos; e

14.6.3. Indenizações e multas.

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DA NOVAÇÃO

15.1. A não utilização, por qualquer das partes, dos direitos a elas assegurados neste contrato e na Lei em geral e a não aplicação de quaisquer sanções neles previstas não importa em novação a seus termos, não devendo, portanto, ser interpretada como renúncia ou desistência de aplicação ou de ações futuras, sendo que todos os recursos postos à disposição da Contratante serão considerados como cumulativos e não alternativos, inclusive em relação a dispositivos legais.

CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA - DAS ALTERAÇÕES

16.1. Eventuais alterações contratuais reger-se-ão pela disciplina do art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

16.2. A Contratada é obrigada a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.

16.3. As supressões resultantes de acordo celebrado entre as partes contratantes poderão exceder o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.

CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA – DOS CASOS OMISSOS

17.1. Os casos omissos serão decididos pela Contratante, segundo as disposições contidas na Lei nº 8.666/1993 e demais normas de licitações e contratos administrativos e, subsidiariamente, segundo as disposições contidas na Lei nº 8.078/1990 e normas e princípios gerais dos contratos.

CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA - DA PUBLICAÇÃO DO EXTRATO

18.1. A publicação do presente instrumento, em extrato, no Diário Oficial do Município de Palmas, ficará a cargo da Contratante, no prazo e forma dispostos pela legislação pertinente.

CLÁUSULA DÉCIMA NONA – DO FORO

19.1. Fica eleito o foro da Comarca de Palmas, Estado do Tocantins, para dirimir as questões oriundas do presente Contrato, sendo este o competente para a propositura de qualquer medida judicial decorrente deste instrumento contratual, com a exclusão de qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E, por estarem justos e acordados, assinam o presente contrato em () vias de igual teor e

forma, juntamente com as testemunhas abaixo, de tudo cientes, para que produzam seus efeitos legais e jurídicos.

Palmas - TO,.....de.....de 20.....

Assinaturas

Representante da contratante, representante da contratada e testemunhas

