



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
NÚCLEO DE CONTRATOS, CONVÊNIOS E RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS
AV. DA UNIVERSIDADE, 2853, BENFICA - FORTALEZA-CE, CEP 60020-181 FONE: (85) 3366.7324 FAX: (85) 3366.7323

PARECER n. 00071/2021/NUCRC/PFUFC/PGF/AGU

NUP: 23067.023507/2021-03

INTERESSADOS: FERRARA SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES LTDA E OUTROS

ASSUNTOS: ANÁLISE DO 1º (PRIMEIRO) TERMO ADITIVO AO CONTRATO FIRMADO ENTRE A UFC E A FERRARA SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES LTDA, CNPJ Nº 16.552.800/0001-55, COM O OBJETO DE PRORROGAR A VIGÊNCIA CONTRATUAL.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. EXAME DO PRIMEIRO TERMO ADITIVO AO CONTRATO. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL. ARTIGO 57 DA LEI 8.666/93. POSSIBILIDADE, COM RESSALVAS.

I - RELATÓRIO

1. Trata o presente processo da análise da minuta do Primeiro Termo Aditivo para a prorrogação do contrato em epígrafe, cujo objeto é a prorrogação do contrato, que prorrogará a vigência em 210 (duzentos e dez) dias.
2. A prorrogação em análise foi motivada pelo OFÍCIO 164/2021/CPO_UFCINFRA/UFCINFRA/REITORIA (SEI nº 1957220), mediante o qual pede a ampliação do prazo do contrato original, segundo os fatos e argumentos trazidos na solicitação presente no processo administrativo.
3. Não consta dos autos nenhum despacho ou informação, sobre problemas enfrentados com a empresa contratada que venha desmotivar a prorrogação.
4. Constam ainda dos autos:

| Processo / Documento | Tipo | Data | Unidade |
|-----------------------------|---|-------------|----------------|
| 1957195 | Exposição de Motivos PRORROGAÇÃO DE VIGENCIA CONTRATUAL - OBRA DO LEM | 18/05/2021 | CPO_UFCINFRA |
| 1957220 | Ofício 164 | 19/05/2021 | CPO_UFCINFRA |
| 1959228 | Contrato nº 39/2020 | 01/10/2020 | DO |
| 1959234 | Publicação do Contrato | 08/10/2020 | DO |
| 1959243 | Nota de Empenho 2020NE801012 | 23/09/2020 | DO |
| 1959246 | Portaria Gestor do Contrato | 09/10/2020 | DO |
| 1959256 | Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) | 20/05/2021 | DO |
| 1959262 | Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) | 20/05/2021 | DO |
| 1959264 | CNCIAI (CNJ) | 20/05/2021 | DO |
| 1959269 | Certidão Negativa de Inidôneo (TCU) | 20/05/2021 | DO |
| 1959272 | Cadastro Informativo Créditos Não Quitados (CADIN) | 19/05/2021 | DO |
| 1959275 | SICAF | 19/05/2021 | DO |
| 1959285 | PROPLAD023 Mapa de Riscos Contratação de Serviços | 20/05/2021 | DO |
| 1959369 | Ofício 180 | 20/05/2021 | DO |
| 1961937 | Termo Aditivo (TA) Minuta nº 1959314 P/VISUALIZAÇÃO | 20/05/2021 | DO |
| 1962367 | Ofício 995 | 21/05/2021 | DGCAC_CAC |
| 1964019 | Despacho 238 | 24/05/2021 | CPO_UFCINFRA |
| 1968243 | Ofício 192 | 25/05/2021 | DO |
| 1968290 | Cronograma Físico-financeiro | 25/05/2021 | DO |
| 1974272 | Ofício 1040 | 28/05/2021 | DGCAC_CAC |

5. **É o relatório.**

II - FUNDAMENTAÇÃO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

6. Inicialmente, registre-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Universidade Federal do Ceará - UFC, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

7. Em se tratando de efetivação de despesas, a conduta dos agentes públicos deve se pautar em estrita vinculação aos ditames legais, sendo que eventual discricionariedade estaria em tese adstrita à fase precedente, ou seja, avaliar a conveniência e a oportunidade de canalizar recursos públicos para esta ou aquela finalidade. Definida a despesa a se efetivar, devidamente motivada e consentânea às finalidades públicas, os atos que se seguem se transmudam de discricionários para vinculados.

8. Assim, não é atribuição desta Procuradoria imiscuir-se no poder discricionário do agente público na escolha da melhor decisão a ser tomada em prol do interesse social/Administrativo da Autarquia/UFC. Sobre o assunto, o Manual de Boas Práticas Consultivas, expedido pela Advocacia-Geral da União, diz em seu Enunciado nº 7:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.

9. O processo encontra-se devidamente autuado e numerado, nos termos do art. 22, §4º da Lei nº 9.784/1999 e da Orientação Normativa nº 02/2009 da Advocacia Geral da União - AGU.

ANÁLISE JURÍDICA

10. Ressalte-se, à guisa de esclarecimento, que a apreciação ora realizada por esta Procuradoria Federal se respalda tão só aos dados expressamente contidos no bojo do processo em epígrafe, tendo como pressuposto a presunção de legalidade dos atos administrativos nele veiculados e **RESTRINGE-SE À ANÁLISE JURÍDICA DO 1º (PRIMEIRO) TERMO ADITIVO**, de que trata o presente e tem por objeto a prorrogação de vigência contratual.

11. As alterações de contratos e prorrogações dos prazos de conclusão dos serviços demandam, necessariamente, a celebração de termos aditivos, conforme art. 65 da Lei nº 8.666/93 (Acórdão nº 2.194/2005 TCU-1 º Câmara). Foi apresentado, nesse sentido, a minuta do contrato original (SEI nº 1959228) bem como a minuta do 1º Termo Aditivo (SEI nº 1961937).

12. O **art. 57 da lei 8.666/93** disciplina a hipótese de prorrogação contratual, que a Administração ora busca realizar, da seguinte forma:

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

.....

§ 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:

.....

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

13. Em conformidade com as definições dos termos utilizados na **INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 05, DE 26 DE MAIO DE 2017**, serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades

finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

14. De acordo com as lições de Marçal Justen Filho, a continuidade do serviço retrata a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. A norma acima abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não esgota prestação semelhante no futuro. Segundo o doutrinador, o que é essencial é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço. Nesse diapasão, verifica-se que o objeto da presente contratação afigura-se à regra.

15. Assim, de acordo com o exposto no OFÍCIO 180/2021/DO/CPO_UFCINFRA/UFCA/REITORIA (SEI nº 1959369), entende-se atendida a exigência quanto à natureza contínua do contrato.

16. Por força do art. 57, § 2º da Lei nº 8.666/1993, toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, o que consta dos autos (SEI nº 1959369)

17. Contudo, faz-se imprescindível que a autorização referida seja acompanhada de manifestação intencional e expressa da contratante nesse sentido, assim como anuência da contratada (SEI nº 1957195 e 1959369).

18. Outro requisito para a prorrogação é a previsão no instrumento contratual, que no presente caso consta na cláusula segunda do contrato (SEI nº 1959228).

19. Observe-se ainda que a vigência do contrato, incluídas as prorrogações, não poderá exceder o limite de 60 meses e que prorrogações dos contratos só podem ocorrer se não houver interrupção do prazo (Acórdão 1247/2003 Plenário e Decisão 451/2000-Plenário - TCU).

20. **Assim, figurará possível a prorrogação contratual pleiteada desde que atendido o requisito legal supramencionado, referente à demonstração de sua vantajosidade por parte da Autoridade Administrativa competente.**

21. **A esse respeito, não consta pesquisa no Painel de Preços e a demonstração de sua vantajosidade por parte da autarquia.**

22. **Deve a Administração demonstrar tal requisito através de expedientes e acostar aos autos, onde afirmará a necessidade de manter o objeto contratado por ser mais vantajoso, inclusive deixar evidenciado nos autos que não haverá alteração de valores.**

23. **Ressalto que, para a contratação/prorrogação em questão, é necessária a autorização da autoridade competente, além de declaração de disponibilização/previsão de recursos em documento assinado pela autoridade competente.**

24. Além disso, a Lei de Licitações prevê que a pessoa somente poderá participar de licitações se comprovar sua regularidade fiscal, ou seja, a inexistência de débitos com o Poder Público. É o que diz o Art. 27 da Lei nº 8.666/93:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

(...)

IV - regularidade fiscal e trabalhista.

25. A Lei de Licitações explicita o que seja a regularidade fiscal exigida:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal, 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.

26. Essa regularidade fiscal não é exigida apenas no momento da licitação e da contratação, persistindo durante toda a execução do contrato:

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.**

27. **Assim, a contratada deve encontrar-se apta a contratar com a administração pública e manter todas as condições iniciais de habilitação.** A esse respeito, consta nos autos Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (SEI nº 1959256), consulta no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (SEI nº 1959264) e Declaração do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (SEI nº 1959275).

28. **Compulsando os autos, verifica-se que a Certidão de Regularidade Fiscal Municipal presente na Declaração do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (SEI nº 1959275) encontram-se fora da validade, devendo serem juntados aos autos os documentos com prazos regularizados.**

29. **É conveniente a Administração se mantenha vigilante aos aspectos relativos à habilitação da contratada, evitando problemas futuros.**

30. **Nesse sentido, o presente Termo Aditivo só deverá ser assinado caso todas as certidões encontrem-se válidas, necessidade que se figura para resguardar que o poder público só firme acordos com entes que possuem regularidade com a Seguridade Social e demais tributos, conforme legislação supra.**

31. **Recomenda-se, ainda, que os documentos apresentados em cópia pela Conveniada tenham suas autenticidades atestadas por servidores da UFC.**

32. **É de bom alvitre esclarecer que a celebração do Termo Aditivo só poderá ser efetivada até o prazo final da vigência do contrato original, sob pena de extinção do pacto, conforme termos da IN/AGU Nº 03, de 1º de abril de 2009, *ipsis litteris*:**

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, hipótese que configuram extinção do ajuste, impedindo sua prorrogação.

33. Quanto à duração do pacto, consta da cópia do contrato (SEI nº 1959228) com vigência até 28/07/2021. Com a prorrogação proposta, a vigência se estenderá por mais 210 (duzentos e dez dias). Portanto, atendendo ao insculpido na legislação pertinente, que veda a celebração de acordos por prazo indeterminado.

Art. 66. Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

Art. 184. Salvo disposição em contrário, computar-se-ão os prazos, excluindo o dia do começo e incluindo o do vencimento. (Redação dada pela Lei nº 5.925, de 1973)

34. **Verifica-se, todavia, que na minuta do Primeiro Termo Aditivo (SEI. nº 1961937), bem como na Nota Técnica (SEI. nº 1975592), consta o prazo de vigência de 29/07/2021 a 24/02/2021, o que demonstra-se equivocado, afinal, com 210 (duzentos e dez) dias, a vigência do Termo Aditivo cessaria no ano de 2022. Recomenda-se, portanto, que, no momento da efetivação do Primeiro Termo Aditivo, caso ocorra, sejam feitas as devidas correções.**

35. **Registre-se que o documento deverá ser assinado ainda na vigência do prazo do contrato em vigor, sob pena de sofrer solução de continuidade, impedindo a prorrogação pretendida.**

36. **Por fim, antes da assinatura do pacto, deverá a autoridade competente certificar se a contratada ainda mantém as mesmas condições de habilitação quando da contratação inicial, inclusive verificar se não há certidões vencidas na data da assinatura do ajuste.**

37. **Sobre o reajuste solicitado, existindo previsão contratual não haverá óbice, cabendo ao gestor do contrato conferir se o índice e o percentual aplicado pela contratada estão de acordo com o previsto em contrato.**

38. **O resumo do acordo deverá ser publicado no Diário Oficial da União.**

III - CONCLUSÃO

39. **Isso posto, atendidas as cautelas legais apontadas neste opinativo, especialmente as constantes dos itens 20 a 23, 27 a 32 e 34 a 38,** estando seus termos em conformidade com o regramento legal específico, bem como advertido do especial cuidado que deve ser tomado quanto à formalização do termo aditivo, que deve ser firmado ainda na vigência do ajuste (pacto) em questão, para não sofrer solução de continuidade, esta Procuradoria Federal/UFC, por seu Procurador Subscrito, não vislumbra óbice jurídico à celebração do Termo Aditivo de que trata o presente.

40. É o Parecer.

Fortaleza, 01 de Junho de 2021.

**EVANDRO RODRIGUES GUIMARÃES
PROCURADOR FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFC**

CAIO AGUIAR DO NASCIMENTO
ESTAGIÁRIO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23067023507202103 e da chave de acesso 1f0864af

Documento assinado eletronicamente por EVANDRO RODRIGUES GUIMARAES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 646942606 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EVANDRO RODRIGUES GUIMARAES. Data e Hora: 01-06-2021 14:51. Número de Série: 1747719. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
GABINETE DO PROCURADOR CHEFE

AV. DA UNIVERSIDADE, 2853, BENFICA - FORTALEZA-CE, CEP 60020-181 FONE: (85) 3366.7324 FAX: (85) 3366.7323

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00143/2021/GABPROC/PFUFC/PGF/AGU

NUP: 23067.023507/2021-03

INTERESSADOS: FERRARA SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES LTDA - EPP E OUTROS

ASSUNTOS: ANÁLISE DO 1º (PRIMEIRO) TERMO ADITIVO AO CONTRATO FIRMADO ENTRE A UFC E A FERRARA SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES LTDA.

I - Nos termos do inciso I do artigo 8º da Portaria AGU nº 1.399 de 05/10/2009, aprovo, por seus próprios fundamentos, o **PARECER n. 00071/2021/NUCRC/PFUFC/PGF/AGU.**

II - Isso posto, submeto o presente processo à consideração superior, conforme o disposto no §3º do art. 1º da Ordem de Serviço n. 0002/2020/PFUFC/PGF/AGU.

Fortaleza-CE, 01 de junho de 2021.

PAULO HENRIQUE LEITE GONÇALVES
Procurador-Chefe Adjunto

Tendo em vista a manifestação favorável do Procurador-Chefe Adjunto, aprovo o **PARECER n. 00071/2021/NUCRC/PFUFC/PGF/AGU.**

Ao setor de origem, para conhecimento e providências.

Fortaleza-CE, 01 de junho de 2021.

JANAÍNA SOARES NOLETO CASTELO BRANCO
Procuradora-Chefe da PF/UFC

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23067023507202103 e da chave de acesso 1f0864af

Documento assinado eletronicamente por JANAÍNA SOARES NOLETO CASTELO BRANCO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 648207888 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JANAÍNA SOARES NOLETO CASTELO BRANCO. Data e Hora: 02-06-2021 09:49. Número de Série: 159401463672543913897098983573411525218. Emissor: AC OAB G3.

Documento assinado eletronicamente por PAULO HENRIQUE LEITE GONCALVES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 648207888 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário

