



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Parecer jurídico 306/2024

Ementa: **1)Relatório:** "Aditivo Contratual" – Contrato – "Sistemas Operacionais"- Parecer jurídico exigido pelo art.38 da Lei Federal 8666/93 **2)Fundamentação:** – Justificativas prestadas pelo departamento competente - Prorrogação de prazo contratual e incidência de índice inflacionário que encontram previsão no Edital e no Contrato Administrativo originários e em seus aditamentos – **3)Conclusão:** Legalidade da minuta de aditamento proposta.

I.RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico solicitado pelo douto Departamento de Compras acerca da legalidade da minuta do termo de aditamento do contrato relacionado ao contrato titularizado pela sociedade empresária Fiorilli e que se refere tanto ao prazo de execução do contrato quanto a ausência de aumento da prestação paga pela Câmara Municipal.

Consta do **Protocolo 125363** a justificativa para o aditamento contratual pretendido.

Nesses documentos informa-se que fora impossibilitada a conclusão do novo processo licitatório no período compreendido entre o encerramento das atividades prestadas pela empresa GOVBR junto à Câmara Municipal e a data presente, o que teria ensejado a necessidade de promover o aditivo contratual excepcional nos termos do art. 57 §4º da Lei 8666/93.

A minuta de aditamento de Contrato consta do **Protocolo 125370** apenas faz menção a previsão contratual para aplicação do IPCA enquanto índice inflacionário (Cláusula Contratual 10.1 e 10.2).

No **Protocolo 125366** constam os documentos inerentes a empresa FIORILLI e que demonstrariam a idoneidade fiscal e operacional da empresa que titulariza o contrato em questão.

Já no **Protocolo 125365** consta a Carta de Anuência da empresa com o aditamento contratual.

Por sua vez o **Protocolo 125364** consta a autorização do Presidente do Poder Legislativo e da Mesa Diretora para realização do aditamento contratual.

Consta do **Protocolo 125374** a Nota de Reserva Orçamentária para viabilizar a realização do aditamento proposto.

E do **Protocolo 125369** consta a Justificativa de Preço e da vantajosidade para a realização do referido aditivo contratual.

Vieram os autos conclusos pelo que, agora, passo a opinar.



II. DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente rememoro que o Parecer jurídico aqui solicitado é proferido em decorrência dos comandos do art.38 parágrafo único da Lei Federal 8666/93.

Vale dizer então: O Escopo do aditamento proposto prende-se, tanto ao aumento de prazo da vigência do contrato QUANTO a aplicação do índice inflacionário para as prestações futuras e que fora aposto no próprio contrato (Cláusulas 10.1 e 10.2)

Portanto, passo ao enfrentamento de cada um dos 02 (dois) pontos sobre os quais se fundamenta o aditivo contratual.

II. 1 – DA PRORROGAÇÃO DE PRAZO

Inicialmente, consigno que o 1º(primeiro) aspecto do aditivo aqui analisado refere-se a excepcionalidade da situação de fato relatada pelo Departamento de Informática e que repercute na justificativa engendrada para a prorrogação excepcional aqui insculpida parte da interpretação conjunta dos dispositivos constantes do artigo 57 inciso II e §4º da Lei Federal 8666/93.

Com efeito, a natureza contínua dos serviços contratados advém da caracterização de todo e qualquer serviço enquanto atividade humana prestada a terceiros e vinculada bens econômicos imateriais produzidos de modo profissional e empresarial, mediante remuneração, e SEM subordinação sendo tal conceito sufragado pelo STF no âmbito dos seguintes precedentes; RE 634764 e RE 651703.

Conforme orienta o Tribunal de Contas da União – TCU, no Acórdão nº 132/2008 – Segunda Câmara, o serviço é contínuo quando essencial para assegurar a integridade do patrimônio público ou manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente:

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ARGUMENTOS PARCIALMENTE PROCEDENTES. SUJEIÇÃO DO GRUPO PETROBRAS À LEI DE LICITAÇÕES. CARACTERIZAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. PROVIMENTO PARCIAL. 1. O Grupo Petrobras está sujeito à Lei 8666/1993. 2. O caráter contínuo de um serviço é determinado por sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

Corroborando com o exposto, o Tribunal orienta¹ que só deverão ser considerados serviços contínuos aqueles que são indispensáveis à atividade administrativa, podendo variar de acordo com a necessidade para o desempenho das atribuições de cada órgão:

Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração no desempenho das respectivas atribuições. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro. O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Visualiza-se que o contrato em questão cuida de serviço contínuo, porque atende as necessidades imediatas e imanentes do poder legislativo, que não pode voltar a trabalhar de forma manual ou sem sistemas informatizados integrados a menos, naturalmente, que o Poder Legislativo deseje atuar forma anacrônica, isto é, distanciando-se da era da informática e retrocedendo ao tempo da escritura cuneiforme ou mesmo da máquina de escrever.

Dito isso, tem-se que nos termos da Lei Federal 8666/93 os pressupostos procedimentais para prorrogação contratual podem ser resumidos no seguinte rol:

- a) Previsão de prorrogação no edital e no contrato (Manual de Licitações e Contratos do TCU);
- b) Manifestação de concordância expressa prévia da contratada (requisito facultativo, mas recomendável);
- c) Tempestividade do termo de prorrogação, que deve ser assinado dentro do período de vigência do contrato originário (Acórdão TCU 3010/2008-Segunda Câmara e Acórdão TCU 1866/2008-Plenário);
- d)
- e) Comprovação de que a prorrogação possui condições e preços mais vantajosos para a Administração Pública (art. 55, inciso II, da Lei federal n. 8.666/93), o que usualmente se faz mediante pesquisa de preços (TCU, Acórdão 1597/2010-Plenário, Sessão: 07/07/2010, rel. Augusto Sherman; TCU, Acórdão 3351/2011-Segunda Câmara, Sessão: 24/05/2011, rel. Aroldo Cedraz; TCU, Acórdão 1047/2014-Plenário, Sessão: 23/04/2014, rel. Benjamin Zymler; e TCU, Acórdão 1464/2019-Plenário, Sessão: 26/06/2019, rel. Walton Alencar Rodrigues);
- f) Manutenção das condições de habilitação qualificação pela contratada exigidas na licitação (art. 55, XIII, da Lei federal n. 8.666/93);
- g) Declaração de Disponibilidade Orçamentária (art. 7º, §2º, inciso III, da Lei federal nº 8.666/93 interpretado nos termos do item 10 do Anexo IX da Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017 e Parecer Referencial CCA/PGFN nº 01/2020);
- h) Justificativa por escrito (art. 57, §2º, da Lei federal nº 8.666/93);
- i) Autorização da Presidência da Câmara (art. 57, §2º, da Lei federal nº 8.666/93);
- j) Parecer jurídico (art. 38, parágrafo único, da Lei federal nº 8.666/93);
- k) Assinatura do contrato por ambas as partes, haja vista tratar-se de ajuste bilateral;
- l) Publicação na forma do art. 61, §1º, da Lei federal nº 8.666/93.

Desta forma, a prorrogação deve observar os pressupostos acima. Nesse norte, avaliar-se-á instrução do procedimento de acordo com as normas legais acima expostas.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Conforme já relatado, houve previsão de prorrogação no edital e, por conseguinte, no contrato original, uma vez que o edital é parte integrante do instrumento contratual, conforme previsão no preâmbulo contratual.

Acrescento que foi juntada aos autos a concordância prévia da contratada, o que é recomendado pela Advocacia-Geral da União (Parecer Referencial CCA/PGFN nº 01/2020).

Dito isso, tem-se que a excepcionalidade que autoriza a prorrogação deste contrato por ATÉ 12 (doze) meses vem explicitada na Justificativa juntada pelo setor competente e também na impossibilidade material e operacional, explicitada na Decisão Administrativa da Mesa Diretora que autorizou a prorrogação desse contrato.

Apenas para rememorar os FATOS que justificam a posição jurídica aqui adotada; Em 2023 a empresa GOVBR assumiu a implantação da base de dados da Câmara Municipal para viabilizar a implantação do sistema SIAFIC nos termos do que reza o art.48 da L.R.F. e do Decreto Federal 10.540/2020 que se constituiria num exemplo de política pública de integração dos dados administrativos, orçamentários, financeiros e legislativos gerenciados por esta Casa de Leis enquanto unidade político-administrativa.

Ocorre que no transcorrer do tempo a implantação do sistema SIAFIC foi gravada por uma série de intempéries e inadequações entre a plataforma operada pela sociedade empresária GOVBR e as necessidades administrativas e operacionais da Câmara Municipal, tudo conforme relato constante dos Ofícios Câmara 19/2024, 23/2024, 25/2024 e 26/2024 bem como a decisão administrativa da Mesa Diretora que entendeu que tal transição de sistemas e bases de dados deveria ser interrompida.

E com espeque nos relatórios as incompatibilidades constadas entre os módulos disponibilizados pela sociedade empresária GOV.BR e as funções administrativas que precisam ser realizadas por seus respectivos setores da Câmara Municipal, e após reuniões diversas com a sociedade empresária GOVBR, a Presidência desta Casa de Leis decidiu, em Março deste ano.

Portanto, o que se nota desse conjunto de fatos e documentos (cuja juntada agora se faz) é que a excepcionalidade que autoriza a manutenção do presente contrato é a inviabilidade técnica da manutenção do sistema GOVBR junto à Câmara Municipal que abrangeu, inclusive, a ausência de disponibilização por parte dessa sociedade, do Backup feito por ela, o que ensejou inclusive a formalização dos Ofícios Presidente 235/2024 e 251/2024 de modo que apenas em Maio/2024 foi possível que a Câmara Municipal organizasse sua estrutura para iniciar os estudos e planejamentos para realizar a licitação direcionada a este objeto.

Sobremais, sabe-se intuitivamente que o objeto contratual é complexo por envolver bases de dados, transições de sistemas operacionais que mesmo sociedades empresárias já experientes, como a GOVBR, não conseguiram fornecer de modo adequado para a Câmara Municipal.

Assim, é razoável a afirmação feita pelo Departamento de Informática, secundada pelo Departamento de Compras, de que faltou tempo hábil para a conclusão do processo licitatório destinado a esse fim.

Afinal, se em quase 1(um) ano a empresa GOVBR não conseguiu fornecer todos os sistemas e módulos operacionais atualmente prestados pela sociedade empresária FIORILLI, a conclusão que se chega é que o tempo e a organização necessárias a realização do Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência são elevados e só puderam se iniciar no final de Abril/2024 somado ao tempo necessário para a transição entre os sistemas Fiorilli/GOVBR.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Repetindo; ATÉ o final de MAIO/2024 a base de dados da Câmara Municipal encontrava-se desorganizada por força da frustrada tentativa de implementação do sistema GOVBR comprovada pelo conjunto de documentos constantes dos Ofícios Câmara 19/2024, 23/2024, 25/2024 e 26/2024, além dos Ofícios Presidente 235/2024 e 251/2024 somados às decisões da Presidência e da Mesa Diretora relacionadas a estes fatos.

Vê-se, pois, que tal situação de fato ocasionada, eminentemente pelo conjunto de atos e fatos engendrados pela sociedade empresária GOVBR e por seus sistemas operacionais, não denota, prima facie, eventual desorganização administrativa que tenha desaguado na necessidade de se realizar a presente prorrogação contratual.

Adota-se aqui, ainda, a posição da PGDF assim externalizada, verbis; De fato, "a excepcionalidade que autoriza a extrapolação do prazo máximo de 60 meses de vigência admitido pela Lei n. 8.666/93 diz respeito à ocorrência, sempre demonstrada nos autos, de fator imprevisível e alheio à vontade da Administração que tenha impedido a finalização de procedimento licitatório que permitisse a regular contratação do objeto do contrato que se visa prorrogar" (Parecer nº 317/2022-PGCONS/PGDF).

Portanto, entendo estar devidamente JUSTIFICADA e igualmente COMPROVADA a situação de FATO que autoriza a prorrogação EXCEPCIONALÍSSIMA do presente contrato por ATÉ 12 (doze) meses, nos termos do art.57 inciso II e §4º da Lei Federal 8666/93.

II.2. DA APLICAÇÃO DE ÍNDICE DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA

O 3º(terceiro) item aqui analisado refere-se a atualização monetária do valor do contrato original e dos aditivos subsequentes, cuja previsão consta, explicitamente, das cláusulas contratuais 10.1 e 10.2 do contrato original.

Frise-se que o pedido de reajuste feito pela Fiorilli dialoga com a ideia de que simples aceitação da prorrogação do prazo contratual sem falar sobre o reajuste não deve configurar renúncia tácita, uma vez que a inércia da empresa contratada no exercício de seu direito ao reajuste de preços não significa que ocorreu renúncia tácita a esse direito.

Em outras palavras, o simples ato de deixar de pleitear a incidência do reajuste não motiva a sua renúncia, ainda mais se tratando de Direito Público, em que se exige a renúncia de forma expressa.

Pontue-se que a aplicação do IPCA ao preço originalmente contrato anualmente (R\$36.000,00 -Trinta e Seis Mil Reais) no período entre 11/2019 a 10/2024 faria com que o valor total anual do presente contrato ficasse em R\$48.405,03(Quarenta e Oito Mil Quatrocentos e Cinco Reais e Três Centavos) .

Todavia, o valor anual do presente contrato proposto pela sociedade empresária é de R\$ 45.720,00 (quarenta e cinco mil, setecentos e vinte reais), dividido em parcelas mensais R\$ 3.810,00 (tres mil, oitocentos e dez reais).

Vê-se, pois, que o valor proposto pela Fiorilli a título de atualização monetária encontra-se abaixo do valor aplicável com lastro no IPCA, o que demonstra a inequívoca vantajosidade da proposta apresentada pela Fiorilli.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

No presente caso, se denota interesse na continuidade do instrumento contratual, ante a relevância desta contratação para o Município de Colares, observando que o objeto versa sobre a importante serviço para as atividades da Prefeitura Municipal, e verificando-se que será mantido o equilíbrio contratual, já que não importará em maior oneração a administração.

No mais, não compete a este parecerista verificar a verossimilhança da pesquisa de preços por se tratar de assunto técnico podendo apenas emitir opiniões ou formular recomendações sobre o tema¹.

Cabe, ainda, ressaltar que a Administração Pública federal tem dispensado a pesquisa de preços em serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra desde que atendidos os seguintes requisitos: "a) ateste, em despacho fundamentado, de que o índice de reajuste aplicável ao contrato acompanha a ordinária variação dos preços de mercado; e b) apresentação de justificativa a ser indicada como elemento de vantajosidade legitimador da prorrogação contratual, seja de ordem econômica, administrativa ou outra pertinente" (Parecer nº 0001/2019/DECOR/CGU/AGU e Parecer Referencial CCA/PGFN nº 01/2020).

Portanto, entende-se que a justificativa para a aplicação do índice de correção monetária contratualmente aplicável a espécie encontra-se devidamente justificado e comprovado por fatos e documentos não havendo qualquer óbice a sua incidência na espécie.

III– DA ANÁLISE JURÍDICA DA MINUTA DE ADITAMENTO

Relativamente à minuta de termo de aditamento, esta se encontra bem confeccionada.

Colhem-se as seguintes modificações contratuais;

CLÁUSULA OITAVA – VALOR CONTRATUAL

8.1 Fica Aditado o presente contrato no valor estimado de mais R\$ 45.720,00 (quarenta e cinco mil, setecentos e vinte reais), dividido em parcelas mensais R\$ 3.810,00 (tres mil, oitocentos e dez reais), conforme Nota Fiscal/Fatura referente aos serviços prestados pela CONTRATADA em atenção à cláusulas contratuais 10.1 e 10.2, as quais estabelecem aplicação do índice IPCA.

8.2 O valor do Contrato com Aditamentos perfaz o total de: R\$ 246.956,04 (duzentos e quarenta e seis mil e novecentos e cinquenta e seis reais e quatro centavos).

Nota-se, aqui, que NÃO ocorre qualquer aumento de valor no tocante às prestações mensais contratadas entre o Legislativo e a sociedade empresária Fiorilli, já que, repita-se, o valor das prestações (mensais ou anuais) está sofrendo APENAS a aplicação (em menor grau) dos índices de correção monetária previstos nas cláusulas contratuais 10.1 e 10.2.

Logo, não há qualquer ressalva ou observação a ser feita já que tal alteração não modifica o aspecto quantitativo da obrigação assumida pelo poder público no âmbito desse contrato justamente

¹ Neste sentido, é o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União: "A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento".

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

porque, nos dizeres do Ministro Aposentado do STJ Napoleão Nunes Maia Filho, "a correção monetária traduz-se numa Nova expressão de uma mesma grandeza, sem nada acrescentar e sem nada subtrair, e nem sanciona o devedor nem remunera o credor, é a mesma coisa com outro quantitativo monetário e nada mais do que isso." (STJ- Edv no Resp 1.461.607 - SC (2014/0147363-7).

Assim, não caracterizado qualquer aumento REAL do valor da prestação contratada, não enxerga-se nenhum óbice jurídico a inclusão da citada Cláusula no âmbito do presente contrato.

Já a outra cláusula contratual vem assim redigida, *verbis*:

9.1 As partes prorrogam por até 12 (doze) meses o prazo de vigência do contrato em questão, de 25 de novembro de 2024 a 24 de novembro de 2025, ou antes, quando da efetivação de nova contratação de objeto de mesma natureza.

No tocante a tal previsão contratual, enxerga-se que ela se amolda à previsão fixada no art.57 §4º da Lei Federal 8666/93 e ao entendimento do TCU e da PGDF já mencionados no capítulo próprio deste Parecer..

Acresça-se que a comprovação dessa excepcionalidade vem juntada nos Ofícios Câmara que instruíram e fundamentaram a Decisão Administrativa da Presidência desta Casa de Leis, no ponto, não havendo qualquer outro ponto a ser analisado sob o estricto prisma estritamente jurídico.

Por fim, a Cláusula 7 do Termo de Aditamento ratifica as demais cláusulas do contrato originário, o que é medida recomendada pela Advocacia-Geral da União².

A minuta de termo de prorrogação está, portanto, em conformidade com a legislação.

IV. DAS *CONSIDERAÇÕES FINAIS*

Ante o exposto, **APROVO** a minuta do termo de prorrogação, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei federal nº 8.666/93 .

São Roque, 22/11/2024.

Gabriel Nascimento Lins de Oliveira

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de São Roque

Matrícula 392

OAB/SP 333.261

ⁱ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudências do TCU. 4.ed. Brasília: TCU, 2010. P.772.

² "103. O termo aditivo deve indicar a dotação orçamentária e cláusula que ratifique as demais condições contratuais" (Parágrafo 103 do Parecer Referencial CCA/PGFN nº 01/2020).