



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página 1 / 10

PARECER JURÍDICO Nº 301/2022

Processo nº 2707/2021-ADIT.CONTRATUAL-SEJUC
Assunto: TERMO ADITIVO DE PRAZO AO CONTRATO Nº 01/2020 - PRESTAÇÃO DE
SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DA FROTA DE VEÍCULOS
AUTOMOTIVOS DA SEJUC - CARECA AUTOCAR

I - RELATÓRIO.

Cuida-se de Parecer nº 301/2021, processo nº **2707/2021-ADIT.CONTRATUAL-SEJUC** originário da SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA, DO TRABALHO E DE DEFESA DO CONSUMIDOR - SEJUC, cujo conteúdo se refere ao terceiro termo aditivo do contrato nº 01/2020, firmado entre o Fundo Penitenciário do Estado de Sergipe - FUPEN e a Empresa Careca Autocar Serviços Mecânicos e Engenharia LTDA, que tem por escopo a prorrogação do aludido contrato cujo objeto é a execução de serviços de manutenções preventiva e corretiva dos veículos que compõem a frota de veículos (viatura para transporte de presos) da Secretaria de Estado da Justiça, do Trabalho e de Defesa do Consumidor - SEJUC, podendo ser prorrogado com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, na forma do art. 57, II da Lei n.º 8.666/93.

Foram juntados todos os documentos necessários para a devida análise do pleito.

É o relatório, fundamento e opino.

II - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

De início, impende asseverar que não faz parte das atribuições da Procuradoria-Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Estes aspectos são corriqueiramente denominados de "mérito administrativo" e são de responsabilidade única do administrador

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ - Documento virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página 2 / 10

público. À Procuradoria-Geral do Estado, incumbe apenas a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados, com base nas informações e documentos constantes nos autos, que se presumem verdadeiros, a teor do disposto no art. 19, II, da Constituição Federal.

III - FUNDAMENTAÇÃO

O presente Termo aditivo busca alterar a vigência do Contrato nº 01/2020, nos termos da Cláusula Cláusula Quarta - DA VIGÊNCIA, prorrogando o prazo em mais 12 (doze) meses, a partir de 31/01/2022.

Fazendo uma análise mais acurada aos autos, faz-se mister atentar para os seguintes fatos:

CLÁUSULA QUARTA DA VIGÊNCIA

"Será firmado Contrato com o licitante vencedor, o qual terá vigência de 12 (doze) meses, contados a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, na forma do art. 57,II da Lei 8.666/93".

Dessa maneira, em consonância com o Extrato do **primeiro termo aditivo** ao contrato por ora Analisado, percebe-se que o mesmo fora assinado em 31 de janeiro de 2021, assim estando devidamente vigente até 30 de janeiro do corrente ano.

De logo, **a minuta (fls.94/96)** trata na cláusula primeira da prorrogação da vigência do contrato (objeto):



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página 3 / 10

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO:

"O presente Termo Aditivo de Prazo ao Contrato n° 01/2020 cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenções preventiva e corretiva dos veículos que compõem a frota de veículos (viatura para transporte de presos) da Secretaria de Estado da Justiça, do Trabalho e de Defesa do Consumidor - SEJUC tem por escopo alterar a Cláusula Quarta - Da Vigência do Contrato n° 01/2020, que passa a vigorar com a seguinte redação:

PRAZO ORIGINAL DO CONTRATO: 12 MESES

PRAZO DO ADITIVO: 12 MESES

PARÁGRAFO ÚNICO: Este instrumento tem como fundamento o art. 57, § 1º, da Lei n° 8.666/93 e suas alterações, com aprovação da Procuradoria-Geral do Estado - PGE, através do Parecer Jurídico n° 6573/2020, mediante aditamento da Cláusula Quarta do contrato, que passa a ter a seguinte redação:

CLÁUSULA QUARTA - DA VIGÊNCIA (art. 55, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93)

Fica prorrogado o presente Contrato por mais 12 (doze) meses, a partir de 31/01/2022 à 30/01/2023, a Execução de serviços de manutenções preventiva e corretiva dos veículos que compõem a frota de veículos (viatura para transporte de presos) da Secretaria de Estado da Justiça, do Trabalho e de Defesa do Consumidor - SEJUC, podendo ser prorrogado com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, na forma do art. 57, II da Lei n.º 8.666/93.

CLÁUSULA SEGUNDA - DA RATIFICAÇÃO:

Permanecem em vigor as demais disposições contratuais que não colidam, direta ou indiretamente, com a alteração constante no presente Instrumento.

Ratificando ainda que o direito ao reajuste de preço será concedido com base na variação do IPCA, contados



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página 4 / 10

da data de apresentação da proposta final na licitação, por meio de simples apostilamento, de acordo com o dispositivo no art. 65, inciso 8 da lei n.º 8.666/93".

A possibilidade de prorrogação contratual para o caso em análise está delineada na Lei n. 8.666/93, em seu art. 57, § 1º, que prevê a possibilidade de prorrogação dos prazos de início de etapas de execução, de conclusão e entrega, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra uma das hipóteses previstas em seus seis incisos.

"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:

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;



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página 5 / 10

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.

No caso concreto, destaca-se a JUSTIFICATIVA encartada às fls. 108/112 quanto à prorrogação por ora pretendida.

Ademais, percebe-se às fls. 116 a AUTORIZAÇÃO assinada pelo Sr. Secretário da pasta.

Por oportuno, vale observar que todas as informações lançadas no processo para a formalização do presente termo aditivo **são de responsabilidade dos fiscais do contrato e que o ordenador de despesas deve aprovar/autorizar a alteração pretendida.** Além disso, a presente alteração pressupõe a manutenção por parte da contratada da sua qualificação/habilitação, bem como a renovação/acréscimo da garantia contratual; se necessário, sem prejuízo da verificação de eventual falha na elaboração do projeto básico para as responsabilizações cabíveis.

Convém, ainda, chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei n.º 8.429/92, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei n.º 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página 6 / 10

Nesse passo, importante ressaltar sobre a necessidade de pesquisa de preço, em conformidade com a INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 73, DE 5 DE AGOSTO DE 2020, que menciona expressamente a necessidade de juntada dos três orçamentos com o seguinte teor:

Art. 5° A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldepocos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

Fica o alerta sobre a necessidade de juntar pesquisa de mercado em todo processo de renovação.

Sobre o tema, importante trazer as seguintes decisões:

Todas contratações, inclusive as realizadas por meio de adesões a atas de registro de preço, devem ser precedidas de ampla pesquisa de mercado, visando caracterizar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais, sem prejuízo de



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página 7 / 10

outras etapas do planejamento. Acórdão 1793/2011-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO ÁREA: Licitação | TEMA: Orçamento estimativo | SUBTEMA: Elaboração Outros indexadores: Obrigatoriedade, Pesquisa, Adesão à ata de registro de preços, Preço de mercado

...

A deflagração de procedimentos licitatórios exige estimativa de preços que pode ser realizada a partir de consultas a fontes variadas, como fornecedores, licitações similares, atas de registros de preço, contratações realizadas por entes privados em condições semelhantes, entre outras. No entanto, os valores obtidos por meio dessas consultas que sejam incapazes de refletir a realidade de mercado devem ser desprezados. Acórdão 868/2013-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER ÁREA: Licitação | TEMA: Orçamento estimativo | SUBTEMA: Elaboração Outros indexadores: Ata de registro de preços, Semelhança, Pesquisa, Fornecedor, Estimativa de preço, Preço de mercado, Metodologia

...

Previamente à realização de seus certames licitatórios e ao acionamento de atas de registro de preço, próprias ou de outros órgãos, e periodicamente durante sua vigência, a Administração deve efetuar ampla pesquisa de mercado, considerando os quantitativos, a fim de verificar a aceitabilidade do preço do produto a ser adquirido. Acórdão 65/2010-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ ÁREA: Licitação | TEMA: Orçamento estimativo | SUBTEMA: Elaboração Outros indexadores: Metodologia, Periodicidade, Pesquisa, Preço de mercado



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página 8 / 10

Nesse diapasão, percebe-se a cesta de orçamentos às fls. 15/23, bem como o encarte do Mapa Comparativo - MC às fls. 98. Entrementes, o mesmo ressent-se da assinatura e/ou ratificação do Sr. Secretário da SEJUC, o que de pronto deve ser providenciado.

Assim, ressaltamos que é de inteira responsabilidade do ordenador de despesas a veracidade dos fatos delineados na instrução do processo, em especial, a **confirmação do interesse público e as vantagens da prorrogação conforme valor de mercado.**

Nesta trilha, sugiro uma real atenção aos valores balizados no MC (fls.98), uma vez que o valor MENSAL original do contrato de R\$ 189.000,00 (cento e oitenta e nove mil reais), pertencente a CONTRATADA (CARECA AUTOCAR), é consideravelmente inferior a mediana apresentada ao "valor máximo unitário da hora e percentual mínimo de desconto" pelas demais 3 (três) empresas (ARACAJU, JM e IRMÃO DIESEL).

Dito isto, convém explicitar à Secretaria em epígrafe que a proposta alusiva da Empresa "Careca Autocar Serviços Mecânicos e Engenharia" encartada às fls. 20, assinada em 18 de novembro de 2021, está sem data de "validade da proposta". Para compreender a validade da proposta, urge trazer à baila os ensinamentos do Código Civil.

A proposta estampa a intenção de alguém que quer contratar e, bem por isso, essa proposta deve conter todos os elementos necessários à integração da vontade do proponente de maneira séria, completa, clara, dirigida à pessoa a quem se destina, de forma inequívoca e leal.

A proposta é considerada "negócio jurídico unilateral receptício, ou seja, para operar sua funcionalidade jurídica própria, exige que seja comunicada a alguém, que efetivamente a recebe e dela tem conhecimento"¹.

Nessa toada, o CC é muito claro quando afirma, *litteris*:

Art. 427. A proposta de contrato obriga o proponente, se o contrário não resultar dos termos dela, da natureza do negócio, ou das circunstâncias do caso.

1 ANDRADE NERY, Rosa Maria de; NERY JÚNIOR, Nelson. Instituições de direito civil. Das obrigações, dos contratos e da responsabilidade civil. 2ª edição. São Paulo : Revista dos Tribunais, 2019, p. 543.



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página 9 / 10

Art. 428. Deixa de ser obrigatória a proposta:

[...]

II - se, feita sem prazo a pessoa ausente, tiver decorrido tempo suficiente para chegar a resposta ao conhecimento do proponente;

O caso dos autos é o de uma proposta a uma pessoa ausente, tendo em vista que o Executivo Estadual é dividido em órgãos e os atos de aprovação de propostas não podem ser realizados imediatamente pelo Secretário, tendo que cumprir a *necessária burocracia* estatal com atos administrativos complexos/compostos, o que demonstra que o funcionário público (Secretário) que recebe a proposta *não detém poderes para aceitá-la de imediato*, o que a equipara a pessoa ausente.

A oferta ao Poder Público depende, também, de uma agregação sucessiva de diferentes pressupostos, requisitos e fatores que, efetivamente realizados, fazem surgir posições jurídicas consolidadas. Há, aqui, direito expectativo e direito expectado (o que configura um ato administrativo complexo, na definição de Hely Lopes Meirelles).

Assim, tem-se que a proposta ainda está válida, posto que aqui há a duração razoável do processo administrativo estadual para a confirmação do que foi ofertado.

Ademais, reputo fortemente, que todos os demais documentos referentes a média das propostas orçamentárias, tais como: i) Tabela de Valores de Referência - TVR, Planilha de Cotações - PC (se houver) e principalmente o Mapa Comparativo - MC, sejam impreterivelmente assinados pelo Sr. Secretário da pasta.

Neste passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº8.429/1992, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº10.028/2000, que criou tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página 10 / 10

IV - CONCLUSÃO

Assim, não vejo óbice a legalidade do procedimento, desde que atendido o disposto nesse parecer, e publicação do extrato do termo aditivo, prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/1993, bem como, que seja demonstrando, DE FATO, que o valor alusivo à CONTRATADA, representa a maior vantajosidade para a Administração Pública e ainda que seja:

1) atualizada a certidão negativa de débitos junto a Prefeitura Municipal de Aracaju (fls. 34), e;

2) Por fim, que reste assinado/ratificado pelo Secretário da SEJUC, o Mapa Comparativo - MC (fls. 98).

É o parecer.

Salvo melhor juízo.

PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR
Procurador(a) do Estado