



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
GABINETE

**PARECER n. 00015/2021/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU**

**NUP: 23125.019696/2019-55**

**INTERESSADOS: PRO-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO DA UNIFAP - PROAD**

**ASSUNTOS: LICITAÇÕES**

***EMENTA: Licitações, contratos e patrimônio. Análise de Termo Aditivo. Contrato n. 017/2019. Prorrogação da vigência contratual. PRAZO VENCIDO. IMPOSSIBILIDADE. ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 03/2009 E PRECEDENTES DO TCU.***

**Senhor Pró-Reitor de Administração,**

***I. DO OBJETO DO PARECER***

1- Trata-se de análise da minuta do Segundo Termo Aditivo ao Contrato n. 017/2019, celebrado com a EMPRESA EFA CONSTRUÇÕES EIRELI, que tem por objeto prorrogar o prazo de vigência e execução.

2- Constam nos autos os seguintes documentos relevantes para a presente análise:

- o MEMORANDO ELETRÔNICO Nº 18/2021 - PREFEITURA: "providências quanto ao aditamento de prazo de vigência de 60 (noventa) dias, a contar do dia 19/03/2021 à 18/05/2021, e o prazo de execução de 120 (cento e vinte) dias, a partir da data de 13/12/2020 à 12/04/2021 ao Contrato nº 017/2019- UNIFAP, da empresa EFA CONSTRUÇÕES EIRELI, cujo objeto é a "Conclusão da Construção do Centro de Educação, localizado no Campus Marco Zero da Fundação Universidade Federal do Amapá";
- o OFÍCIO N.º EFA-MCP 004/2021;
- o RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO TÉCNICA Nº 41 / 2021 - PREFEITURA: "manifestamo-nos favoráveis que se prorrogue o prazo Contratual de Vigência em 60 (sessenta) dias e o de Execução por 120 (sessenta) dias";
- o Certidões da empresa;
- o MINUTA DO SEGUNDO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 017/2019;
- o DESPACHO Nº 4604/2021 - DICONT;
- o DESPACHO Nº 4690/2021 - PROAD;
- o DESPACHO Nº 4891/2021 - REITORIA.

3- Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Federal para o exame prévio da minuta mencionada, com fundamento no parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/93.

4- Em apertada síntese, é o relatório.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

5- Importa mencionar, inicialmente, que **os autos do presente processo somente foram distribuídos para a subscritora na data de hoje, 22/03/2021, às 11h33min**, conforme está registrado no Sistema Sapiens.

6- Pode-se depreender que o processo foi encaminhado pelo Sistema SIPAC para a Procuradoria Federal no dia 18/03/2021 (quinta-feira), **sem qualquer referência de urgência**. No entanto, só foi recebido no Sistema SIPAC no dia 22/03/2021 (segunda-feira) pelo servidor Jean Freitas Filho, visto que, conforme informação da Secretaria, no dia 19/03/2021 chegaram três ações de mandado de segurança urgentes.

7- Esclareça-se que o fluxo de processos neste órgão exige razoável tempo para sua tramitação, principalmente no que se refere às formalidades de entrada e distribuição, notadamente seu cadastramento no SAPIENS, que nem sempre permite sua realização imediata, sem falar nos outros processos que se encontram na ordem de sequência para exame.

8- Assim, considerando que a vigência do contrato em análise era até o dia 19/03/2021, nota-se que a subscritora já recebeu o processo com a vigência extrapolada.

9- A Cláusula Segunda da MINUTA DO TERCEIRO TERMO ADITIVO AO CONTRATO N° 017/2019 dispõe o seguinte:

**CLÁUSULA SEGUNDA – DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA** Prorroga-se o prazo de vigência do contrato n° 17/2019 por mais 60 (sessenta dias), para vigorar no período de 19/03/2021 a 18/05/2021.

10- Assim, considerando que estamos no dia 22/03/2021 (segunda-feira), já houve a expiração do prazo de vigência do Contrato.

11- Não tendo havido a prorrogação da vigência no momento adequado (enquanto ainda vigente o Contrato), entende-se que não é mais juridicamente possível efetivar tal prorrogação.

12- Deveras, é requisito primordial para eventual prorrogação de prazo que o ajuste ainda esteja vigente.

13- É relevante mencionar trechos do relatório e do voto do recente Acórdão TCU 8241/2020 - Primeira Câmara:

Relatório: (...)

41.3. Nesse sentido, a jurisprudência deste Tribunal firmou entendimento no Acórdão 358/2014 - TCU - 2ª Câmara (Relator: Ministro Raimundo Carreiro) , no sentido de que a prorrogação de convênio, após término de vigência, não foi considerada como um ato técnicooperacional, meramente formal, que poderia invocar a exclusão de responsabilidade do gestor, **vez que, expirado o prazo de vigência, o convênio não mais produzia efeitos, sendo impossível prorrogá-lo**.

41.4. Portanto, há evidências nos presentes autos de que o então Coordenador Estadual do Dnocs, Sr. (...), concorreu para a ocorrência do dano ao erário, **em razão de suas condutas ilícitas decorrentes de agir, sem a devida cautela, ao promover a prorrogação do prazo Convênio 001/2005, não obstante já estivesse expirado**, com nova vigência até 30/4/2008 (peça 40, p. 7) ; bem como (...)

Voto:

(...), Coordenador do DNOCS/MG, foi citado por haver prorrogado, de ofício a vigência do Convênio 01/2005/CEST/MG, em 28/12/2006, conquanto a avença já estivesse extinta por decurso de prazo, desde a data de 30/4/2006. Além disso (...)

O responsável alegou que ocupou o cargo de Coordenador do Dnocs/MG entre 10/5/2006 e 4/6/2008 e, portanto, recebeu de seu antecessor o Convênio 01/2005/CEST/MG já assinado e publicado, com os recursos empenhados, e quando já havia sido contratada a empresa (...) para elaboração do projeto detalhado, com os respectivos serviços iniciados.

Por conseguinte, apenas deu continuidade ao que fora iniciado e prorrogou a avença em atendimento a requisição da chefia da equipe administrativa que detinha expertise nessa matéria, tendo em vista que a procuradoria afirmou não haver como providenciar o termo aditivo, sob pena de violação da norma, sem recomendar expressamente a não-prorrogação de ofício do convênio. (...)

**As alegações de (...) ratificam sua responsabilidade, haja vista que o ex-gestor declarou que estava ciente de que o prazo da avença já havia expirado e que a procuradoria do órgão havia emitido parecer pela impossibilidade de aditar o convênio, sob pena de violação de norma.** Ainda assim, o Coordenador prorrogou de ofício o Convênio 01/2005/CEST/MG e determinou o repasse dos recursos para a execução de projeto sabidamente diferente e mais caro que o previsto no plano de trabalho da avença. (...)

(Grifo nosso)

14- Embora o caso dos autos não envolva convênio stricto sensu, considera-se que o raciocínio, quanto à impossibilidade de prorrogar a vigência do ajuste cujo prazo já expirou, é aplicável.

15- Ainda, a Orientação Normativa nº 03/2009, do Excelentíssimo Advogado-Geral da União traça a diretriz a ser observada pelos órgãos jurídicos, no que concerne ao prazo de vigência do Contrato, bem como dos seus Aditivos, visando à verificação da ocorrência, ou não, da solução de continuidade:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 03/2009 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.

16- Como visto, consta que 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, sendo o caso do presente contrato

17- Na fundamentação da referida orientação normativa há referência à Nota DECOR nº 57/2004-MMV, aduzindo-se conforme segue:

O opinativo conclui, portanto, que “relativamente aos processos que versem sobre aditamento de contratos, convênios ou instrumentos congêneres, com a finalidade de prorrogar o prazo de vigência, deverá ser levado em conta a data de expiração do prazo assinalado, rejeitando-se, de plano, os contratos com vigência expirada, devendo ser exigido, para a compleição do exame prévio, que o processo esteja devidamente instruído com cópia completa do edital, do contrato original e dos termos aditivos anteriormente celebrados.”

18- Cumpre ressaltar, ainda, que ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 03/2009 determina que cumpre aos órgãos jurídicos verificar se há ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes. No caso presente, nota-se que houve solução de continuidade, visto que o PARECER n. 00126/2020/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU opinou o seguinte acerca do prazo de vigência, quando da análise da minuta do Primeiro Termo Aditivo:

(...)

**19- Acerca do prazo de vigência, nota-se que o item 2.1 do Contrato n. 017/2019 determina que o prazo de vigência do contrato é de 360 (trezentos e sessenta) dias corridos, contados a partir da data da sua assinatura. A data da assinatura do contrato foi em 19/12/2019. Portanto, contado o prazo de 360 dias a partir de 19/12/2019, o termo final é o dia 13/12/2020. Assim, o contrato ainda está vigente.**

**20- No entanto, nota-se um equívoco na redação da Cláusula Segunda da Minuta do Primeiro Aditivo, visto que determina a prorrogação do “prazo de vigência do contrato nº 17/2019 por mais 90 (noventa dias), para vigorar no período de 19/12/2020 a 19/03/2020”.**

**21- Portanto, sugere-se alteração na redação da Cláusula Segunda da Minuta do Primeiro Aditivo para passar a constar as datas de maneira correta. Sugere-se a seguinte redação:**

**CLÁUSULA SEGUNDA – DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA**

Prorroga-se o prazo de vigência do contrato nº 17/2019 por mais 90 (noventa dias), para vigorar no período de 14/12/2020 a 14/03/2021.

(...)

**28- Pelo exposto, em análise restrita aos aspectos jurídico-formais, recomendo a formalização do primeiro termo aditivo ao contrato nº 017/2019, desde que sejam observadas as recomendações arroladas neste opinativo, especialmente nos itens 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 e 26.**

**19- No entanto, nota-se que a administração não adotou as sugestões emitidas pela Procuradoria Federal, visto que consta no Primeiro Termo Aditivo assinado pela autoridade competente a redação da CLÁUSULA SEGUNDA nos termos estipulados originalmente, sem inclusão das orientações da Procuradoria quanto ao prazo de vigência.**

**20- Assim, como o termo final do prazo de vigência era dia 13/12/2020 e o prazo somente foi prorrogado em 19/12/2020 com o Primeiro Termo Aditivo, houve solução de continuidade, incidindo mais uma hipótese que configura a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação.**

21- Conforme exposto, portanto, não é juridicamente possível prorrogar o contrato discutido, tendo em vista que seu prazo de vigência se encontra expirado e houve solução de continuidade no aditivo anterior, não produzindo mais qualquer efeito.

### ***III. CONCLUSÃO***

22- Pelo exposto, restringindo-se aos aspectos jurídico-formais da consulta, abstraídas as questões técnicas, as quais fogem à competência da análise desta área jurídica, inclusive as de oportunidade e conveniência, **entende-se que não tendo havido a prorrogação da vigência no momento adequado (enquanto ainda vigente o Contrato), não é mais juridicamente possível efetivar tal prorrogação. Ademais, no Primeiro Termo Aditivo houve solução de continuidade, incidindo mais uma hipótese que configura a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação.**

Macapá, 22 de março de 2021.

LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA

Procuradora-Chefe

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23125019696201955 e da chave de acesso c50b756b

---

Documento assinado eletronicamente por LARISSA MOUTINHO DE MOURA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 600989495 no endereço eletrônico

<http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LARISSA MOUTINHO DE MOURA. Data e Hora: 22-03-2021 16:46. Número de Série: 17314458. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---