



**Análise Técnica nº 053/2023-COFISPREV/AMPREV**

**Processo nº 2020.186.1202214PA-AMPREV**

**Objeto: Contratação inicial de empresa especializada na execução de serviços de avaliação atuarial ou responsabilidade atuarial. Interessados: Conselho Fiscal - COFISPREV, Diretoria Executiva e Órgãos de Controle da Amapá Previdência, bem como da prorrogação do prazo inicial por mais 12 (doze) meses através do Primeiro Termo Aditivo.**

**Relator: Conselheiro Francisco das Chagas Ferreira Feijó**

## **I – CONTRATAÇÃO INICIAL**

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se da análise da conformidade legal do processo administrativo referente à **Contratação de empresa especializada para realizar serviços de avaliação atuarial de regimes próprios de previdência social, para atender determinação legal contida no Art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/1998; na Portaria MF nº 464/2018; no Art. 5º, § 6º, Inciso I, da Portaria MPS nº 204/2008; referente ao ano base 2020, o qual servirá de subsídio para a organização e revisão do plano de custeio e de benefícios**, conforme definido no Termo de Referência integrante dos Autos.

Desde logo, importa destacar que o presente processo administrativo se refere apenas ao procedimento licitatório realizado para contratação dos citados serviços técnicos especializados pela AMPREV, realizado na modalidade Pregão Eletrônico, de nº 005/2021-CPL/AMPREV, do tipo Menor Preço Lote Único.

No bojo dos autos constam todos os documentos administrativos produzidos pelos diversos setores internos da AMPREV envolvidos na realização de despesas com contratação de serviços mediante certame licitatório, bem como aqueles apresentados pelos licitantes que acudiram ao chamado da Administração e participaram da competição.



Notadamente, é certo que os autos traduzem a intenção da AMPREV em contratar os serviços descritos para suprir as suas necessidades e para atender aos ditames legais, tanto que integram este processo administrativo desde o documento inicial com o pedido de autorização para instauração do certame até o contrato celebrado com a licitante vencedora do procedimento licitatório e, até mesmo o ato de nomeação do fiscal do contrato, além da nota de empenho da despesa.

O certame licitatório foi realizado pela Comissão Permanente de Licitação da AMPREV, constituída por profissionais capacitados e com habilitação para conduzir procedimentos dessa natureza, os quais, inclusive demonstraram conhecimento, discernimento e capacidade técnica para conduzir o complexo processo licitatório, conclusão essa possibilitada pela organização dos autos.

Nunca é demais lembrar que é característico dos processos administrativos referentes a licitações serem eles complexos e quase sempre volumosos, até mesmo porque a legislação que disciplina a matéria exige sejam instruídos com os documentos indispensáveis e devidamente ordenados por atos cronologicamente praticados durante a instrução.

Como se trata de procedimento eminentemente formal, com requisitos, fases, prazos, validade e roteiro a ser seguido definidos na legislação, desde logo entendo não ser razoável nesta análise e nem mesmo é atribuição deste Colegiado, se alongar para identificar, conferir e destacar cada despacho proferido, juntada de documentos, impulsos de movimentação e de promoção processual pelos setores administrativos da AMPREV.

Deste modo, em homenagem aos princípios da economia, celeridade e eficiência processual, destaco que esta análise se restringirá a aferir se os requisitos legais foram cumpridos e se os atos ordinatórios e decisórios praticados pelos agentes públicos competentes, tanto na fase interna quanto na fase externa do Certame Licitatório estão em conformidade com os ditames legais e se o fim almejado pela Administração de selecionar as propostas mais vantajosas para interesse público foi alcançado.



É conveniente evidenciar que o presente processo administrativo iniciou sua tramitação no mês de dezembro/2020, durante o período de calamidade pública e suspensão de atividades e atendimento no serviço público por conta da prevenção da pandemia da COVID-19, mas o procedimento licitatório somente foi finalizado no mês de novembro/2021 com a celebração do contrato administrativo com o licitante vencedor.

Notadamente, constata-se que a demora na conclusão do procedimento pode ser creditada às normas de prevenção e contenção da pandemia do COVID-19, que paralisaram as atividades em grande parte dos órgãos e entes públicos por meses seguidos, inclusive com suspensão de prazos judiciais e administrativos.

Nos autos consta que a celebração do Contrato foi emitida a nota de empenho para fazer face às despesas contratuais, todavia não se tem notícia de pagamentos efetuados ao licitante contratado em razão da execução dos serviços licitados cujas cotações e produtos formam os componentes definidores do preço global dos serviços.

Após serem digitalizados, através do Ofício Nº 130204.0077.1554.0731/2022 GEAD - AMPREV, datado de 04/10/2022, o titular da Gerência Administrativa/AMPREV junto a diversos outros processos, encaminhou o presente feito administrativo a este Conselho Fiscal de Previdência - COFISPREV, objetivando a análise e manifestação, conforme competências legais.

Os presentes autos vieram distribuídos a este Conselheiro para que, como relator, efetue a análise e profira voto a ser submetido à apreciação do Colegiado.

Assim, recebi o presente processo em arquivo digital no estado em que se encontra, contendo 945 páginas.

É o que mais importa relatar.

## **2. DAS FORMALIDADES PROCESSUAIS**

Nunca é demais destacar que a boa análise dos processos administrativos requer estejam os autos devidamente organizados de forma



cronológica e instruídos com documentos essenciais e indispensáveis inerentes à matéria tratada, assim como com aqueles relativos às nuances e especificidades do caso concreto.

Em se tratando de processos referentes a procedimentos licitatórios destinados a contratação de serviços, definida modalidade licitatória a ser adotada a própria legislação de regência e as orientações e normativas dos órgãos de controle externo já estabelecem a necessidade de estarem presentes em ordem cronológica todos os documentos indispensáveis e relativos a cada uma das duas fases do procedimento (externa e interna).

Somente para ilustrar, no que concerne à Fase Interna do procedimento licitatório, dentre outros documentos, um simples manuseio já nos possibilita identificar presentes nos autos: **Solicitação inicial de autorização para instauração do procedimento licitatório destinado a contratar empresa especializada para realizar serviços de avaliação atuarial de regimes próprios de previdência social, para atender determinação legal contida no Art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/1998; na Portaria MF nº 464/2018; no Art. 5º, § 6º, Inciso I, da Portaria MPS nº 204/2008; referente ao ano base 2020, o qual servirá de subsídio para a organização e revisão do plano de custeio e de benefícios; a Pesquisa de Mercado realizada junto a empresas que atuam no ramo do objeto a ser contratado; a Planilha de Contratação; Quadro de Detalhamento de Despesa da UG extraído do SIPLAG; Quadro do Crédito Disponível; Mapa Comparativo de Média de Preço estimando o valor médio da contratação em R\$ 168.666,66; Declaração de Autorização do gestor para realização do procedimento licitatório; Declaração de Responsabilidade Fiscal/Orçamentária; Declaração de Não Fracionamento da Despesa; Declaração de Bens e Serviços Comuns; Minuta do Termo de Referência; Minuta do Edital de Licitação Modalidade Pregão Eletrônico Tipo Menor Preço Lote Único e seus Anexos; Minuta do Contrato; Manifestação Jurídica de Aprovação do Edital; Cópia da Portaria de Designação da CPL; Checklist da Fase Interna.**

No que se refere à Fase Externa, destaca-se a presença da **Ata com o Relatório do Procedimento Licitatório; Propostas dos Licitantes; Documentos e Certidões de Habilitação dos Licitantes; Resultado da Licitação Homologado; Cópia da Publicação do Resultado; Contrato celebrado com o licitante vencedor;** dentre outros.

De uma maneira geral resta patente que nos seus aspectos formais e instrutórios, o processo administrativo está ordenado adequadamente e contém todos os documentos essenciais exigidos pela legislação para fundamentar a prática do ato administrativo de gestão dessa natureza.



Sem mais nada a acrescentar, passo a análise jurídica propriamente dita do procedimento de contratação dos serviços.

### 3. DA ANÁLISE

Antes de adentrar no mérito da análise, importante destacar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos e documentos que constam dos autos do presente processo administrativo e as nuances que permeiam o caso concreto, tudo isso em cotejo com os dispositivos legais que disciplinam a matéria e a jurisprudência das Cortes de Contas.

Adiante, também, que a presente análise se restringirá à aferição da conformidade do ato administrativo às normas e parâmetros legais, uma vez que não compete a este Colegiado adentrar nos juízos de conveniência e oportunidade dos atos administrativos praticados pela gestão da Amapá Previdência e tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnica decorrentes das atividades típicas da Entidade.

Na mesma linha, **informo que por não dispor de outros parâmetros, nesta análise não adentrarei na avaliação a respeito de os preços cotados na proposta adjudicada estarem compatíveis com os praticados no mercado ou se contém eventual indício de superfaturamento. Digo isso porque se tratam de serviços técnicos especializados e até certo ponto incomuns, que requerem certa expertise.**

Integram estes autos pesquisas com cotações de preços para serviços do objeto do certame foram coletadas junto a empresas locais e serviram de balizamento para a adjudicação das propostas das licitantes vencedoras. Então, supõe-se estejam em consonância com os preços praticados no mercado.

Esclareça-se, de antemão, que **os entendimentos do Tribunal de Contas da União (TCU)**, porventura citados nesta análise, devem ser acatados pelos órgãos e entes públicos, pois **é obrigatória** a vinculação às decisões da Corte de Contas, em matéria que envolve tema de caráter geral sobre licitação, contratos e convênios, conforme prevê a **SÚMULA TCU nº 222**.

A escolha da modalidade da modalidade licitatória se mostrou acertada e em consonância com os objetos indicados no Termo de Referência, que também figura como Anexo I da minuta do Edital de Pregão Eletrônico, sem falar que a **forma eletrônica** escolhida tem caráter preferencial para o Estado do Amapá em razão da transparência e celeridade que proporciona, o que está definido com muita propriedade no **Decreto Estadual nº. 2.648 de 18/06/2007**.



Nesse passo, verificou-se que o processo eletrônico foi instruído com o *checklist* que atesta a presença dos documentos essenciais, **tendo sido anexado o modelo padrão**, devidamente preenchido e assinado pelo servidor responsável.

A pesquisa de preços tem especial importância no planejamento do processo licitatório, uma vez que serve como parâmetro para estimativa do custo da contratação e a correspondente análise das propostas dos licitantes dentre outras funções.

O Termo de Referência é o documento que traz os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o produto ou o serviço e propiciar a avaliação do custo pela Administração, tendo os requisitos legais indicados no corpo do **Decreto Estadual nº. 2.648 de 18/06/2007**, que regulamenta o pregão na forma eletrônica.

Como tal, **trata-se de documento extremamente técnico**, cuja avaliação cabe em última instância ao próprio órgão, enfatize-se que o modelo elaborado para o caso destes autos eletrônicos parece conter todas as previsões necessárias, conforme as prescrições legais pertinentes, inclusive, tal qual acima salientado, **estando presente a aprovação da autoridade competente**.

Além do mais, constatou-se que o Termo de Referência também está figurando como Anexo I da Minuta do Edital de Pregão Eletrônico, em atenção ao art. 40, § 2º, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Ante a ausência de regra específica para o **Pregão**, a análise observará os requisitos do art. 40 da Lei nº. 8.666 de 21/06/1993, vez que as normas do Estatuto de Licitações e Contratos em vigor têm aplicação subsidiária à modalidade em evidência.

De tal sorte, constatou-se que o Edital de Pregão Eletrônico, incluindo seus Anexos, foi elaborado em conformidade com o art. 40 do Diploma Licitatório, assim como com o Decreto Estadual nº. 3.182 de 02/09/2016, que em seu art. 10 apresenta os requisitos legais que o Edital de Licitação, com adoção do SRP, necessariamente precisa observar e que são indispensáveis ao estabelecimento do objeto pretendido pelo Estado do Amapá.

É cediço que as contratações, em regra, devem ser concretizadas por meio de instrumento contratual, entretanto, pode este ser substituído por outros instrumentos hábeis delineados no art. 62, *caput*, da Lei nº. 8.666 de 21/06/1993, senão vejamos:



Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e **facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis**, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

No caso dos autos, optou a Administração pela celebração de contrato em virtude de que se trata de contratação de serviços de trato sucessivo em que a contratada executará mensalmente uma parcela do objeto durante o período de doze meses, o que inclusive consta do edital do certame licitatório. Os outros instrumentos como a Nota de Empenho, por exemplo, de acordo com as orientações do TCU somente são adotados quando se tratar de entrega total de materiais ou pequenos serviços a serem executados em uma só vez.

**Por derradeiro, cumpre salientar que** nos termos do art. 60 da Lei nº. 4.320 de 17/03/1964, a Administração Pública deve demonstrar que existe orçamento suficiente para cobrir a despesa com a contratação pretendida. Essa exigência também foi plenamente observada no certame licitatório de que tratam estes autos.

**De acordo com os demonstrativos de resultados do Procedimento Licitatório Edital de Pregão Eletrônico nº 005/2021-CPL/AMPREV foi adjudicada e homologada como vencedora a proposta da empresa INOVE CONSULTORIA ATUARIAL LTDA, CNPJ 24.756.013/0001-53, no valor global de 84.000,00 (oitenta e Quatro Mil Reais).**

Somente para ilustrar, comparando-se o valor global estimado como parâmetro médio obtido na pesquisa de preços, na ordem de **R\$ 168.666,66 (Cento e Sessenta e Oito Mil Seiscentos e Sessenta e Seis Reais e Sessenta e Seis Centavos)**, com o valor proposto pela licitante vencedora, no montante de **R\$ 84.000,00 (Oitenta e Quatro Mil Reais)**, tem-se uma diferença de **R\$ 84.666,66 (Oitenta e Quatro Mil Seiscentos e Sessenta e Seis Reais e Sessenta e Seis Centavos)**, o que representa uma economia considerável para os cofres públicos na proporção de **50% (Cinquenta por cento)** do valor médio estimado.

## **II – PRORROGAÇÃO CONTRATUAL – PRIMEIRO TERMO ADITIVO**

### **1. RELATÓRIO**

A partir da página 731 até a página 945, o presente processo administrativo passou a tratar da celebração do Primeiro Termo Aditivo ao



Contrato nº 008/2021-AMPREV, firmado entre a Amapá Previdência – AMPREV e a Empresa INOVE CONSULTORIA ATUARIAL LTDA - EPP, tendo como finalidade alterar o Instrumento Principal para prorrogar o prazo de vigência por mais 12 (doze) meses, permanecendo inalteradas as demais cláusulas e condições estabelecidas.

Consta dos autos que através do OFÍCIO Nº 130204.0077.1554.0736/2022/GEAD/AMPREV, de 05/10/2022, o titular da GEAD/AMPREV solicita ao Presidente da AMPREV a autorização para iniciar procedimento com vistas a prorrogação do Contrato nº 008/2021-AMPREV, em face da proximidade do encerramento do vigência inicial, cujo termo final foi estabelecido para o dia 08/11/2022, oportunidade em que informou da possibilidade legal de prorrogação de prazo, nos termos da Lei 8.666/1993.

Carta comercial da empresa contratada, INOVE CONSULTORIA ATUARIAL - EPP, endereçada ao Diretor Presidente/AMPREV, informa do interesse na prorrogação da vigência do Contrato celebrado.

Relatório da Unidade de Acompanhamento Actuarial certifica que os serviços vem sendo prestados adequadamente pela contratada e que os serviços tem a natureza de serem contínuos e imprescindíveis para a AMPREV e que é vantajoso e mais econômico aos cofres da Entidade a prorrogação de prazo do que instaurar nova licitação para contratação dos mesmos serviços.

Documentos evidenciando a regularidade fiscal e social da empresa contratada foram juntados, comprovando que a mesma mantém a mesma idoneidade por toda a extensão do curso do contrato, o que afasta qualquer óbice para prorrogação do pacto firmado.

Pesquisa de preços foi coletada junto a outras empresas que executam os mesmos serviços do objeto do contrato, com vistas a atestar, de forma objetiva, a vantajosidade econômica da prorrogação contratual nos termos tratados nos autos, comparando-se as cotações apresentadas por empresas do ramo com os preços que constam do pacto.

Informações da Divisão de Planejamento e Execução Orçamentária/AMPREV evidenciam com clareza da existência de recursos orçamentários disponíveis para custear as despesas com a prorrogação



contratual, inclusive informando dotações consignadas no orçamento programa da entidade, em projeto/atividade e elemento de despesa, técnica e contabilmente adequados para a modalidade do dispêndio, cujo saldo existente comportaria todo o montante.

Minuta do Termo Aditivo foi elaborada pelo setor competente e juntada aos autos, cuja redação consta a alteração da cláusula de vigência e a menção dos recursos para cobertura das despesas com a prorrogação.

Através do Parecer Jurídico nº 1085/2022-PROJUR/AMPREV, de lavra da douta Procuradoria Jurídica da Entidade, concluiu-se pela possibilidade legal de prorrogação do Contrato em apreço, mediante a assinatura do Primeiro Termo Aditivo, com fundamento no que estabelece o art. 57, inc. II, da Lei nº 8.666/1993, assim como na previsão em cláusula contratual, mantidos os preços inicialmente contratados.

No citado Parecer também foi aprovada a minuta do Termo Aditivo, eis que foi redigida adequadamente e contempla as alterações que se pretende efetivar no Instrumento Principal.

O citado parecer foi homologado em todos os seus termos em despacho proferido pelo ilustre Diretor Presidente da AMPREV, que encaminhou os autos para os procedimentos ulteriores, objetivando a assinatura dos representantes das partes.

Emitidas pelo setor competente/AMPREV as notas de empenho da despesa na modalidade global, no valor total de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), em favor da empresa contratada para fazer face às despesas contratuais relativas apenas aos meses do exercício de 2022, obedecendo ao regime contábil da competência.

Cópia do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 008/2023-AMPREV, devidamente assinada pelos representantes legais das partes signatárias foi juntada aos autos, bem como do extrato de publicação no veículo de imprensa oficial.

Cópia da Portaria de designação da servidora para exercer a função de fiscal do Contrato foi encartada aos autos, cumprindo assim



exigência legal necessária a atestar a regularidade na prestação dos serviços contratados.

Termos de Apostilamentos tratando da padronização das fontes de recursos foram providenciados para atender normativas do setor, as quais repercutem diretamente em contratos dessa natureza, contudo, sem promover alteração na essência do pacto firmado, consoante orientado no Parecer Referencial nº 001/2023-PROJUR/AMPREV.

Providenciada pelo setor competente a emissão da Nota de Empenho da Despesa, no valor global de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), para fazer face aos 10 (dez) meses de contrato do exercício de 2023.

Sem que tenham sido juntadas outras informações ou documentos adicionais, o presente processo veio encaminhado pelo Despacho datado de 23/03/2023 a este Conselho Fiscal, para a competente análise a respeito da conformidade e regularidade do ato administrativo de alteração contratual efetivado pela gestão administrativa da AMPREV.

Em ato seqüente, o ilustre Conselheiro Presidente deste COFISPREV, distribuiu a este Conselheiro para fins de análise técnica e voto, nos termos do Regimento Interno deste Colegiado.

Assim, recebi o presente processo em arquivo digital no estado em que se encontra, sendo que a prorrogação é tratada apenas no intervalo compreendido entre as páginas 731 a 935.

Eis a síntese do necessário e o que importa relatar.

## **2. DAS FORMALIDADES PROCESSUAIS**

Nunca é demais lembrar que a boa análise dos processos administrativos requer estejam os autos devidamente organizados de forma cronológica e instruídos com documentos essenciais inerentes à matéria tratada, assim como com os relativos às nuances e especificidades do caso concreto.

Em se tratando de processos que tratam de alterações de prazos de vigência contratuais, as orientações e as normativas dos órgãos de controle externo estabelecem a necessidade de, no mínimo, estarem presentes nos autos cópias do Instrumento Principal e de termos aditivos anteriores ao que se



está analisando; assim como manifestação do fiscal do contrato informando que os serviços estão sendo prestados adequadamente.

Compulsando os autos, observo que foram juntados os documentos essenciais e imprescindíveis para a boa análise, tanto do CONFISPREV no exercício de suas competências quanto dos órgãos de controle externo como Tribunais de Contas e Ministério Público, bem como do controle social exercido pela sociedade e, até mesmo, pelos segurados, verdadeiros titulares das contribuições previdências arrecadadas pela AMPREV para fazer face ao custeio e aos investimentos decorrentes do sistema público de previdência dos servidores do Estado do Amapá.

Pois bem. Com relação ao caso de alteração contratual tratado no presente processo, entendo que estão presentes todos os documentos essenciais, daí que desde logo adianto que não há nada a ser ponderado com relação à organização e à cronologia processual.

Superados esses aspectos formais, cuidarei daqui somente da análise jurídica propriamente dita.

### 3. DA ANÁLISE

Antes de adentrar no mérito da análise, importante destacar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos e documentos que constam dos autos do presente processo administrativo e as nuances que permeiam o caso concreto, tudo isso em cotejo com os dispositivos legais que disciplinam a matéria e a jurisprudência das Cortes de Contas.

Adianto, também, que a presente análise se restringirá à aferição da conformidade do ato administrativo às normas e parâmetros legais, uma vez que não compete a este Colegiado adentrar nos juízos de conveniência e oportunidade dos atos administrativos praticados pela gestão da Amapá Previdência e tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnica decorrentes das atividades típicas da Entidade.

Esclareça-se, de antemão, que **os entendimentos do Tribunal de Contas da União (TCU)**, porventura citados nesta análise, devem ser acatados pelos órgãos e entes públicos, pois **é obrigatória** a vinculação às decisões da Corte de Contas, em matéria que envolve tema de caráter geral sobre licitação, contratos e convênios, conforme prevê a **SÚMULA TCU nº 222**.

Conforme já destacado, a alteração contratual (Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 008/2021-AMPREV) de que tratam estes autos se refere exclusivamente à alteração da vigência com prorrogação por mais 12 (doze) meses, consoante estabelecido na legislação vigente, em cláusula contratual e



na manifestação expressa da vontade das partes, Amapá Previdência – AMPREV e a empresa Inove Consultoria Atuarial LTDA..

O prazo de vigência é cláusula essencial dos contratos administrativos, sendo delimitado pelo período necessário para a execução do objeto, seu recebimento e o respectivo pagamento, ou seja, é o prazo para que ambas as partes contratantes cumpram todas as obrigações assumidas.

Nos termos do que determina a Lei nº 8.666/1993, esse prazo, como regra, deve ficar adstrito à duração dos respectivos créditos orçamentários (art. 57, caput), sendo que para as situações previstas nos incisos do art. 57 admite-se que a vigência do contrato seja dilatada por período mais extenso, conforme se extrai da redação do referido dispositivo legal abaixo transcrita:

“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.[\(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

§ 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;

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.

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

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses. [\(Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\).](#)”

Como se observa, **os contratos que não se enquadram nas exceções do art. 57 da Lei nº 8.666 devem ter duração vinculada aos respectivos créditos orçamentários e, uma vez findo o prazo de vigência determinado, extingue-se a avença, não sendo possível a sua renovação. Já para as situações elencadas nos incisos do art. 57, o prazo de vigência do contrato, como dito, pode ser estendido por um período maior.**

Portanto, **o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93 prevê a possibilidade de prorrogar a duração de contratos cujo objeto seja a execução de serviços contínuos, até sessenta meses.**

De início, cumpre asseverar que os serviços contratados através do **Contrato nº 008/2023-AMPREV supostamente revestem-se de caráter de continuidade**, aplicando-se, na espécie, o disposto no artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, que permite a prorrogação dos prazos de contratos de prestação de serviços de forma contínua, por iguais e sucessivos períodos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitadas a 60 (sessenta) meses, ou seja, por 5 (cinco) anos, desde que seja devidamente justificado.

**Em princípio, a viabilidade** de prorrogação dos prazos de vigência com base neste dispositivo requer o preenchimento dos seguintes requisitos: **a)** o objeto do ajuste deve envolver a prestação de serviços de natureza continuada; **b)** a rigor, o edital e o contrato devem prever a possibilidade de prorrogação; **c)** a prorrogação deve proporcionar para a Administração condições e preços mais vantajosos; **d)** o limite máximo de 60 (sessenta) meses deve ser respeitado.

**Nesse sentido, verifica-se que a prorrogação de que trata o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato *sub examine* prevê o acréscimo de mais 12 (doze) meses ao prazo do Instrumento Principal, estando devidamente enquadrado no limite temporal estabelecido no mencionado dispositivo legal.**

No caso dos autos, observa-se presente, a **Justificativa elaborada pelo fiscal do Contrato atesta a necessidade de prorrogação do prazo inicial por se tratar de hipótese de serviços contínuos e**



**imprescindíveis para o desenvolvimento das atividades da AMPREV, assim como que a prorrogação se mostra economicamente vantajosa para a Administração e que os serviços estão sendo prestados de forma plenamente satisfatória pela contratada.**

Com efeito, pela análise da documentação supracitada, juntada aos autos, verifica-se que o serviço objeto do contrato que se pretende prorrogar, caracteriza-se como serviço continuado para o órgão, ou seja, aqueles serviços que pela sua essencialidade visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção pode comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional, segundo prevê o art. 15 da IN nº. 05 de 26 de maio de 2017 da SLTI/MPOG, devendo, por isso, estender-se por mais de um exercício financeiro.

Dentro dessa perspectiva, formou-se a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinário e jurisprudencial, consenso de que **a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua essencialidade e habitualidade para o contratante.**

**A essencialidade atrela-se à necessidade de existência e manutenção do contrato, pelo fato de eventual paralisação da atividade contratada implicar em prejuízo ao exercício das atividades da Administração contratante.**

**Já a habitualidade é configurada pela necessidade de a atividade ser prestada mediante contratação de terceiros de modo permanente.**

Diante disso, o importante é deixar claro que a necessidade permanente de execução, por si só, não se mostra como critério apto para caracterizar um serviço como contínuo. **O que caracteriza um serviço como de natureza contínua é a imperiosidade da sua prestação ininterrupta em face do desenvolvimento habitual das atividades administrativas, sob pena de prejuízo ao interesse público.**

Assim, não pairam dúvidas a respeito da **legalidade da prorrogação contratual de que tratam estes autos, uma vez que está em consonância com o estabelecido no inciso II, do art. 57, da Lei nº 8.666/1993, e em sintonia com os posicionamentos do TCU, somados ainda ao fato de que as partes se manifestaram afirmativamente quanto a extensão do prazo por mais 12 (doze) meses.**



### III – DAS CONCLUSÕES E VOTOS

#### III.1 – DA CONTRATAÇÃO INICIAL

Considerando que os autos demonstram de forma inequívoca ter sido o procedimento licitatório realizado em conformidade com o regramento estabelecido no conjunto de normas legais e infralegais que disciplinam a matéria, assim como foi selecionadas a proposta mais vantajosa para a contratação com a Administração, objetivando executar nas condições estabelecidas no ato convocatório os serviços descritos no Termo de Referência e no Edital de Pregão Eletrônico nº 005/2021-CPL/AMPREV, certame, então, **VOTO PELA APROVAÇÃO** do ato administrativo de contratação da empresa **INOVE CONSULTORIA ATUARIAL LTDA, CNPJ 24.756.013/0001-53** para execução dos serviços especializados de assessoria e elaboração de cálculos atuariais do RPPS para a AMPREV, com o fim de atender as determinações legais estabelecidas no regramento que disciplina a matéria.

Registre-se, por derradeiro, com o devido destaque que os autos evidenciam uma economia considerável para os cofres públicos, uma vez que a proposta adjudicada representa apenas cinquenta por cento do valor médio apurado nas pesquisas iniciais para servir de parâmetro e balizamento para o julgamento objetivo do certame licitatório.

Resta, portanto, evidenciado que o fim público buscado pela Administração foi devidamente alcançado com a contratação.

É o voto a respeito da Contratação dos serviços, que submeto à apreciação deste Colegiado.

#### III.2 – DA PRORROGAÇÃO – PRIMEIRO TERMO ADITIVO

Considerando que a prorrogação do prazo contratual por mais 12 (doze) meses de que trata o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 008/2021-AMPREV está fundamentada na legislação vigente que rege a matéria, especialmente no que dispõe o **art. 57, Inciso II, da Lei nº 8.666/1993**; eis que se tratam de serviços contínuos e que a é gritante a vantajosidade econômica,





além do interesse convergente das partes, então, VOTO pela **APROVAÇÃO** do ato administrativo de prorrogação contratual, uma vez que está conformado aos ditames legais.

É forçoso reconhecer, que o feito está formalmente bem instruído e organizado com os documentos essenciais exigidos pela legislação vigente.

Macapá-AP, 26 de junho de 2023.

**FRANCISCO DAS CHAGAS FERREIRA FEIJÓ**  
**Conselheiro Relator**

Este relatório foi submetido para apreciação na décima reunião extraordinária realizada, no dia 26/06/2023, sendo aprovado por unanimidade, pelos demais membros do Conselho Fiscal da Amapá Previdência - COFISPREV, conforme abaixo.

*Elionai Dias da Paixão - Conselheiro Titular/Presidente*

*Helton Pontes da Costa - Conselheiro Titular/Vice-Presidente*

*Arnaldo Santos Filho - Conselheiro Titular*

*Jurandil dos Santos Juarez - Conselheiro Titular*

*Adriene Ribeiro Benjamin Pinheiro - Conselheira Titular*

