

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 004/2020

Dispõe sobre a instrução dos processos administrativos que versam sobre readequações e prorrogações de prazos em contratos de obras e serviços de engenharia de competência da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária do DAER/RS, através de termos aditivos e dá outras providências.

O CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DO DEPARTAMENTO AUTÔNOMO DE ESTRADAS DE RODAGEM – DAER, órgão deliberativo colegiado de administração superior, **conforme disposto na Lei estadual nº 11.090 de 22 de janeiro de 1998 e alterações**, regulamentada pelo **Decreto nº 47.199, de 27 de abril de 2010**, reunido nesta data, **CONSIDERANDO** a necessidade de adequar a instrução dos processos administrativos que versam sobre readequações e prorrogações de contratos de obras e serviços de engenharia, de competência da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária do DAER/RS através de termos aditivos, às exigências dos órgãos de controle interno e externo, em especial da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE e do Tribunal de Contas do Estado – TCE, tudo conforme consta no expediente n.º 20/0435-0020661-1,

R E S O L V E:

Art. 1º. Todos os procedimentos visando aditivos contratuais deverão tramitar em um único processo administrativo, de modo a facilitar a compreensão e o conhecimento das alterações contratuais procedidas.

Parágrafo Único. Para cumprimento deste dispositivo, após a conclusão do procedimento licitatório ou de eventual dispensa de licitação, deverá ser autuado novo processo administrativo, inaugurado pela cópia assinada do contrato celebrado, acompanhada da publicação do seu extrato no Diário Oficial do Estado e da Ordem de Início dos serviços, devidamente recebida pela contratada.

Art. 2º. Quando o objeto do pedido for a celebração de Termo Aditivo visando à **readequação de quantitativos, com consequente alteração do preço contratado**, a Diretoria e a Superintendência competente para gerenciar a execução do objeto contratado, em conjunto com o fiscal do contrato, deverão instruir o processo administrativo com os seguintes documentos e informações, sob pena de devolução do expediente para complementação, de acordo com a presente Instrução Normativa:

- a) Declaração do Fiscal do contrato fundamentando e motivando a alteração contratual pretendida (as modificações contratuais, especialmente as unilaterais, devem estar fundadas em circunstâncias ocorridas após a contratação, quando verificada a ocorrência de atos supervenientes ou de conhecimento superveniente, que modifiquem o interesse público representado pelo objeto contratado);
- b) Manifestação do Diretor responsável acolhendo a justificativa e motivação apresentadas pelo fiscal;
- c) Planilha SIGECON contendo todas as alterações contratuais existentes¹;

¹ As alterações contratuais devem ser analisadas em conjunto para fins de aferição dos limites legais de acréscimos e supressões (25%, conforme § 1º, do art. 65, da Lei 8.666/93);

- d) Boletim de Prazo SIGECON²;
- e) Declaração do fiscal, Diretor ou Superintendente responsável de que o contrato em tela está vigente, com informação da data final de vigência;
- f) Ordem de paralisação, caso o contrato esteja paralisado;
- g) Orçamento específico para a alteração contratual pretendida, em planilha detalhada pelo setor responsável, observando o seguinte:

g.1) a planilha de orçamento deve demonstrar, separadamente, quais os percentuais totais de acréscimo e de supressão, em relação ao valor inicial do contrato atualizado, sempre respeitando os limites de acréscimos e supressões previstos no § 1º, do art. 65, da Lei n.º 8.666/93 (em regra, para obras de engenharia, até 25% sobre o valor inicial do contrato atualizado);

g.1.1) Entende-se como “valor inicial atualizado” o valor inicial + reequilíbrio em sentido amplo (revisão de preços, repactuação, reajuste) – *Acórdão TCU 749/2010 – Plenário e § 1º, do art. 12, da IN CAGE n.º 07/2018*;

g.1.2) A base de cálculo dos 25% de acréscimos/supressões é o valor inicial do contrato atualizado (valor inicial + reequilíbrio em sentido amplo), sem os acréscimos advindos das prorrogações, no caso de contratos de serviços contínuos (ex.: contrato no valor de R\$ 1 milhão, com vigência de 12 meses, já prorrogado duas vezes: Total da contratação é R\$ 3 milhões; total da vigência é de 36 meses; base de cálculo para os 25% é R\$ 1 milhão + eventual reequilíbrio em sentido amplo, ou seja, valor inicial + reequilíbrio em sentido amplo) – *Acórdão TCU n.º 1.550/2009 - Plenário*;

g.2) os percentuais de acréscimos e supressões devem corresponder ao custo/valor unitário do serviço contratado (e não à quantidade dos itens/insumos). O percentual de 25% deve refletir o acréscimo/supressão no preço contratado inicialmente (não interessa o percentual de aumento/supressão da quantidade de cada item);

g.3) esses percentuais de acréscimos e supressões, dispostos na planilha, devem ser cumulativos com os acréscimos e supressões contemplados nas alterações contratuais anteriores (considerando todos os termos aditivos anteriores), se houver, e sem nenhum tipo de compensação entre eles – *Acórdão TCU 749/2010 – Plenário* (Exemplo 1: se no Aditivo 1 houve acréscimo quantitativo de 10% sobre o valor inicial atualizado do Contrato, no próximo Aditivo só pode haver novo acréscimo quantitativo de até 15%; Exemplo 2: se no Aditivo 1 houve acréscimo de 15% e supressão de 10% é proibido compensar esses percentuais e afirmar que houve apenas um acréscimo de 5%);

g.4) dos percentuais de acréscimo e supressão dispostos na planilha, deve constar a informação de quanto se refere a alterações QUANTITATIVAS (alteração da dimensão do objeto contratual, através de acréscimos e diminuições dos quantitativos previstos inicialmente para execução do objeto)³ e quanto se refere a alterações QUALITATIVAS (quando decorrente de alteração do projeto ou das

² Em regra, a vigência do contrato é pré-requisito para sua alteração;

especificações, para melhor adequação técnica aos objetivos contratuais)^{4,5 e 6};

g.5) no caso de supressão de quantitativos em valor superior a 25% do valor inicial do contrato atualizado, deve ser juntada anuência expressa da empresa contratada⁷;

- h)** Declaração do fiscal, do Superintendente ou do Diretor responsável de que os percentuais de acréscimo e supressão quantitativos informados compreendem todas as alterações contratuais já ocorridas – Acórdão TCU 749/2010 – Plenário (por exemplo, se no Aditivo 1 houve acréscimo quantitativo de 10% sobre o valor inicial atualizado do Contrato, no próximo Aditivo só pode haver acréscimo quantitativo de até 15% - o mesmo se aplica aos percentuais de supressão);
- i)** Declaração do fiscal, do Superintendente ou do Diretor responsável de quais os percentuais de acréscimo/supressão se referem a alterações quantitativas e quais percentuais de acréscimo/supressão se referem a alterações qualitativas (§ 3º, do art. 12, da IN CAGE n.º 07/2018)⁸;
- j)** Declaração do Superintendente de Programação Rodoviária, setor de orçamento oficial do DAER, ou do servidor responsável pela elaboração da nova planilha orçamentária, da Diretoria Infraestrutura Rodoviária, de que foi mantida a diferença percentual entre o valor orçado pelo DAER e o valor apresentado na proposta vencedora da licitação ou contratação direta (exigência do art. 13, da IN CAGE n.º 07/2018);
- k)** Anotação de Responsabilidade Técnica – ART relativa às alterações propostas;

³ As alterações quantitativas decorrem do acréscimo ou supressão quantitativa do objeto. Como será visto a seguir, o percentual de acréscimos ou supressão incide sobre o valor inicial atualizado do contrato (valor inicial + reequilíbrio, em sentido amplo), e calculado, separadamente, os casos de mais de um acréscimo ou supressão. Da mesma forma que as alterações qualitativas, devem ser efetuadas em virtude de circunstâncias supervenientes e voltadas ao atendimento de uma finalidade pública.

⁴ As alterações qualitativas decorrem da constatação de que a solução técnica original não é adequada, por circunstância superveniente ou por circunstância preexistente mas desconhecida das partes. Devem, sempre, ser voltadas para o atendimento a uma finalidade pública, e somente são admitidas quando não importem modificação das características básicas do objeto ou redução de seus atributos, estando limitadas a acrescentar ou detalhar as especificações originais.

⁵ Parecer PGE n.º 14.423/05: “Sendo tais alterações de ordem qualitativa, entende-se, com esteio na doutrina majoritária, conforme antes enfocado, que não está a Administração Pública sujeita aos limites impostos pelos parágrafos 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, podendo proceder a alterações contratuais que alcancem valor superior a 25% do valor inicial do contrato, desde que não desnaturado o objeto da avença, observando-se, pois, o princípio da razoabilidade.”

⁶ Decisão n.º 215/1999 – Plenário do TCU: “...nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e • excepcionais, de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

- não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;
- não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;
- decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;
- não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;
- ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;
- demonstrar-se na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados no primeiro item, que as consequências da outra alternativa - a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação - importam sacrifício insuportável ao interesse público primário - interesse coletivo - a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse, inclusive quanto à sua urgência e emergência.”

⁷ Art. 65, § 2º, inciso II, Lei 8.666/93: “Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: (...) § 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (...) II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.”

⁸ “§ 3º - Todo aditivo de acréscimo ou supressão deverá ser justificado, devendo o Fiscal Técnico indicar se as alterações decorrem de modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação aos seus objetivos, ou são alterações necessárias do objeto por questões técnicas.”

- l) Novo cronograma físico-financeiro, contemplando as alterações pretendidas (se a readequação de quantitativos estender o cronograma físico-financeiro inicial, a alteração contratual também deverá contemplar prorrogação do prazo de vigência, adequado a nova previsão do término da obra/serviço);
- m) Declaração do ordenador de despesa (Diretor de área), de que a alteração pretendida está enquadrada nos limites da respectiva cota orçamentária para o exercício – art. 5º, Decreto Estadual n.º 45.125/07;
- n) Nota de Empenho correspondente ao montante total das despesas previstas para o exercício financeiro em curso quando da celebração do Termo Aditivo (art. 57, caput, da Lei .º 8.666/93);

n.1) excepcionalmente, no caso de indisponibilidade financeira no momento, poderá ser apresentada Nota de Empenho no valor parcial das despesas previstas para o exercício financeiro – correspondente, no mínimo, ao primeiro mês do novo cronograma físico-financeiro - para fins de celebração do Termo Aditivo;

n.1.1) Neste caso excepcional, cabe ressaltar que os gestores e fiscais dos contratos não poderão gerar despesas decorrentes do serviço contratado que extrapolem o valor empenhado, devendo complementar o empenho previamente a cada nova despesa gerada, sob pena de violação ao art. 60, caput, da Lei 4.320/64⁹. Ainda, nos contratos cuja vigência ultrapassa o exercício financeiro, todas as despesas previstas para o exercício em curso deverão ser empenhadas até 31 de dezembro do ano respectivo (art. 57, caput, da Lei 8.666/93 e Promoção PGE proferida no expediente n.º 19/0435-0008628-9, da lavra do Procurador Guilherme de Souza Fallavena, datada de 11/11/2019 e aprovada pelo Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos em exercício, no mesmo processo).

Art. 3º. Quando o objeto do pedido for a celebração de Termo Aditivo visando à **prorrogação do prazo** de vigência contratual, a Diretoria e a Superintendência competente para gerenciar a execução do objeto contratado, em conjunto com o fiscal do contrato, deverão instruir o processo administrativo com os seguintes documentos e informações, sob pena de devolução do expediente para complementação, de acordo com a presente Instrução Normativa:

§ 1º. Nos contratos de escopo:

- a) manifestação do Fiscal do contrato especificando qual(is) das hipóteses elencadas nos incisos do § 1º, do art. 57, da Lei 8.666/93 estão presentes no caso concreto, de modo a justificar a necessidade da prorrogação fundamentando e motivando a prorrogação pretendida e informando o novo prazo necessário para conclusão do objeto contratado ¹⁰;

⁹ “Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.”

¹⁰ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

§ 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;

a.1) nos casos em que a justificativa para a prorrogação do prazo for o excesso de chuvas, a contratada ou o fiscal devem apresentar demonstrativos das precipitações pluviométricas no período respectivo, fornecidos pelo Instituto Nacional de Meteorologia - INMET ou, na falta deste, por entidade idônea – *art. 18, IN CAGE n.º 07/2018*.

§ 2º. Nos contratos de serviços contínuos:

- a)** manifestação do fiscal ou do Superintendente responsável comprovando que a prorrogação pretendida visa à obtenção de preços e condições mais vantajosas para o DAER, mediante demonstração através de planilha orçamentária que compare o preço contratual reequilibrado (em sentido amplo) com os preços da tabela atual do DAER – *exigência do inciso II, do art. 57, da Lei n.º 8.666/93¹¹*;
- b)** declaração de que estão presentes, cumulativamente, os pressupostos elencados nos incisos do § 1º, do art. 30-A, da IN n.º 02/2008-MPOG, que assim dispõe:

§ 1º Os contratos de serviços de natureza continuada poderão ser prorrogados, a cada 12 (doze) meses, até o limite de 60 (sessenta) meses, quando comprovadamente vantajosos para a Administração, desde que haja autorização formal da autoridade competente e observados os seguintes requisitos:

I - os serviços tenham sido prestados regularmente;

II - a Administração mantenha interesse na realização do serviço;

III - o valor do contrato permaneça economicamente vantajoso para a Administração; e

IV- a contratada manifeste expressamente interesse na prorrogação.

(grifamos)

§ 3º. Para todas as prorrogações contratuais:

- a)** manifestação do Diretor responsável acolhendo a justificativa e motivação apresentadas pelo fiscal;
- b)** planilha SIGECON contendo todas as alterações contratuais existentes;
- c)** Boletim de Prazo SIGECON¹²;
- d)** Declaração de que o contrato em tela está vigente, com informação da data final de vigência ou, se não estiver mais vigente (no caso de contratos de escopo), informar a data em que terminou a vigência;
- e)** Ordem de paralisação, caso o contrato esteja paralisado;
- f)** Novo cronograma físico-financeiro, contemplando o novo prazo;

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.

¹¹ “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;” (grifamos)

¹² Necessário para que seja verificado se o novo prazo não extrapola o limite legal e/ou contratual;

- g) Declaração do ordenador de despesa (Diretor de área), de que a alteração pretendida está enquadrada nos limites da respectiva cota orçamentária para o exercício – art. 5º, Decreto Estadual n.º 45.125/07;
- h) consulta ao CADIN/SEFIL sem inscrição de débito da contratada;
- i) Nota de Empenho correspondente ao montante total das despesas previstas para o exercício financeiro em curso quando da celebração do Termo Aditivo (art. 57, *caput*, da Lei .º 8.666/93);

i.1) excepcionalmente, no caso de indisponibilidade financeira no momento, poderá ser apresentada Nota de Empenho no valor parcial das despesas previstas para o exercício financeiro – correspondente, no mínimo, ao primeiro mês do novo cronograma físico-financeiro - para fins de celebração do Termo Aditivo;

i.1.1) Neste caso excepcional, cabe ressaltar que os gestores e fiscais dos contratos não poderão gerar despesas decorrentes do serviço contratado que extrapolem o valor empenhado, devendo complementar o empenho previamente a cada nova despesa gerada, sob pena de violação ao art. 60, *caput*, da Lei 4.320/64¹³. Ainda, nos contratos cuja vigência ultrapassa o exercício financeiro, todas as despesas previstas para o exercício em curso deverão ser empenhadas até 31 de dezembro do ano respectivo (*art. 57, caput, da Lei 8.666/93 e Promoção PGE proferida no expediente n.º 19/0435-0008628-9, da lavra do Procurador Guilherme de Souza Fallavena, datada de 11/11/2019 e aprovada pelo Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos em exercício, no mesmo processo*).

Art. 4º. Contratos de **serviços de natureza continuada** (ex.: conserva de rodovias e/ou de sinalização, CATs, etc.) extinguem-se com o advento do termo final. Portanto, após a data final de vigência, o contrato estará extinto, não sendo mais possível sua prorrogação ou alteração.

Art. 5º. A duração dos contratos de **serviços de natureza continuada** pode atingir até, no máximo, 60 (sessenta) meses, mediante prorrogações por iguais e sucessivos períodos (inciso II, do art. 57, da Lei 8.666/93), desde que haja expressa previsão no Edital e no Contrato, nesse sentido. Excepcionalmente, com a devida justificativa, os contratos de serviços de natureza continuada podem ser prorrogados por mais 12 (doze) meses, além dos 60 (sessenta) antes referidos (§ 4º, art. 57, Lei 8.666/93).

Art. 6º. Nos contratos de **serviços de natureza continuada**, não existindo previsão expressa da possibilidade de prorrogação contratual, no Edital da licitação e no contrato, não é possível proceder sua prorrogação (Parecer PGE n.º 17.358/18).

Art. 7º. Diferentemente, nos **contratos por objeto ou escopo**, enquanto não for executado o objeto, a contratada não estará desobrigada, portanto, nestes casos, é possível a prorrogação do prazo contratual, mesmo sem previsão no edital e no contrato (Pareceres PGE n.º 17.358/18 e n.º 17.523/18).

Art. 8º. A simples inexecução do objeto contratual no prazo originalmente pactuado, sem que tenha havido a interrupção dos serviços por fatores supervenientes, como aqueles constantes nos incisos do § 1º, do art. 57, da Lei 8.666/93 não justifica a prorrogação contratual e é dever do fiscal a notificação da contratada para fins de penalização, nos termos previstos no contrato.

¹³ “Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.”

Art. 9º. Previamente à celebração dos Termos Aditivos que acarretem alteração do preço contratado ou o seu prazo de vigência, é necessário que a contratada atualize e complemente a garantia.

§ 1º. Nos casos de prorrogação de contratos de serviços contínuos, a base de cálculo da garantia será sempre o preço do novo período contratual (*promoção da agente setorial da PGE junto à Secretaria de Logística e Transportes, de 09/10/2019, constante no expediente 16/0435-0007799-2 e Informação CAGE/DEO n.º 24/2019, constante no expediente n.º 19/1400-0026942-4*).

§ 2º. Somente serão aceitas pela Superintendência de Contabilidade e Finanças do DAER as garantias bancárias emitidas por instituições financeiras autorizadas pelo Banco Central do Brasil (*Acórdão Plenário TCU n.º 498/2011 e art. 10, inciso X, da Lei n.º 4.595/64*).

§ 3º. Desde que haja previsão expressa no Termo Aditivo, a contratada poderá atualizar a garantia no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data assinatura, prorrogáveis por igual período, a critério do DAER, sob pena de acarretar descumprimento contratual e ocasionar a incidência das penalidades contratuais cabíveis, em procedimento no qual será oportunizada a ampla defesa (inciso I, § 1º, art. 13, do Decreto n.º 52.215/14 e Decreto n.º 54.273/18).

Art. 10º. Esta Instrução Normativa se aplica exclusivamente aos contratos de obras e serviços de engenharia geridos pela Diretoria de Infraestrutura Rodoviária do DAER/RS.

Art. 11º. Os casos omissos ou em que houver dúvidas, deverão ser objeto de consulta à Superintendência de Assuntos Jurídicos, em expediente específico, a qual poderá solicitar auxílio da Procuradoria-Geral do Estado – PGE e/ou da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE, para solução.

Art. 12º. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação no Boletim Interno do DAER.

Conselho de Administração, 19 de outubro de 2020.

ENG.º LUCIANO FAUSTINO DA SILVA
Diretor-Geral

ENG.º SÍVORI SARTI DA SILVA
Diretor de Gestão e Projetos

ENG.º SANDRO WAGNER VAZ DOS SANTOS
Diretor de Operação Rodoviária

ENG.º ERNESTO LUIZ VASCONCELLOS EICHLER
Diretor de Administração e Finanças

LAURO ROBERTO LINDEMANN HAGEMANN
Diretor de Transporte Rodoviário

ENG.º RICHARD LESH POLO
Diretor de Infraestrutura Rodoviária

Nome do documento: INSTRUCAO NORMATIVA 004-- 2020.doc

Documento assinado por	Órgão/Grupo/Matrícula	Data
Luciano Faustino da Silva	DAER / DG / 4346386	19/10/2020 17:13:41
Sandro Wagner Vaz dos Santos	DAER / CA - DIRETOR / 4341759	19/10/2020 17:57:00
Richard Lesh Polo	DAER / CA - DIRETOR / 4345746	20/10/2020 09:08:58
Sívorí Sarti da Silva	DAER / CA - DIRETOR / 4327799	20/10/2020 10:31:17
Ernesto Luiz Vasconcellos Eichler	DAER / CA - DIRETOR / 4327888	20/10/2020 17:51:52
LAURO ROBERTO LINDEMANN HAGEMANN	DAER / CA - DIRETOR / 2947080	21/10/2020 16:14:43

