



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE
DE MINAS
ARQUIVO

RUA LUZ INTERIOR, LOTE 16, QUADRA G, 9º ANDAR, BAIRRO ESTRELA SUL, JUIZ DE FORA/MG- CEP: 36.030-776 TELEFONE (32) 3257-4145 / 3257-4144 / 3257-4143 / 8436-6796

PARECER n. /2019/GAB/PFIFSUDESTE DE MINAS/PGF/AGU

NUP: 23222.000151/2015-43

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS
GERAIS [CAMPUS RIO POMBA]**

ASSUNTOS: FORMAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇO MEDIANTE PREGÃO

EMENTA: Pregão Eletrônico SRP nº 11/2015 - Contrato nº 08/2015 - Empresa Telerp LTDA - ME. Contratação de instalação, manutenção preventiva e corretiva em central telefônica. Serviços Continuados sem dedicação de mão de obra exclusiva. Termo aditivo. Prorrogação de Vigência. Possibilidade. **Recomendação para que seja adotado o presente parecer como PARECER REFERENCIAL**, na forma da Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, **nos casos de prorrogação de vigência contratual da espécie sem dúvidas jurídicas específicas.**

MANIFESTAÇÃO COM O CARÁTER DE PARECER REFERENCIAL^[1]

1. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicada no DOU em 26 de maio de 2014, autoriza a adoção de manifestação jurídica referencial, dispensando-se a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, **desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.**

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: **a)** o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e **b)** a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

2. Ao admitir a possibilidade de adoção de manifestação jurídica referencial, a Orientação Normativa AGU nº 55 proporciona o redimensionamento da atuação consultiva para análise das demandas e consultas jurídicas mais qualificadas, prestigiando o princípio da eficiência no exercício das atividades consultivas.

3. Nesse contexto, levando-se em conta que os processos administrativos para renovação do prazo de vigência representam uma grande **demanda para à Procuradoria Federal junto a IF Sudeste MG, em que está lotado apenas uma procuradora para o atendimento das 11 unidades hoje existentes, e considerando**, ainda, que ostentam aspectos burocráticos de simples conferência de documentos e prazos, sem questões jurídicas relevantes, não há dúvidas quanto à viabilidade em se adotar a presente peça como parecer referencial, dispensando-se a análise individualizada de tais processos por este órgão de consultoria jurídica, **salvo a existência de dúvida jurídica.**

4. Além disso, importante destacar que a Procuradoria Federal junto ao IF Sudeste MG aderiu à ETR-LIC -, que, por sua vez, se qualifica como equipe de alto desempenho, que objetiva uniformizar a atividade de consultoria jurídica relacionada a licitações e contratos na área meio, com atuação prioritária, estratégica, especializada e vocacionada para o enfrentamento de questões jurídicas relevantes e qualificadas no âmbito das unidades assessoradas, e que esta equipe não mais analisa prorrogações contratuais da espécie, tendo elaborado, portanto, o PARECER REFERENCIAL para o equacionamento desta demanda.

5. Nesse caso, terá a procuradoria federal junto à IFES maior disponibilidade para se dedicar à atividade finalística da IFES.
6. Por fim, fica o registro de que mesmo com a aplicação desta manifestação de caráter referencial, o IF Sudeste MG poderá, a qualquer tempo, provocar a atuação deste órgão de consultoria nas dúvidas jurídicas específicas que surgirem nos respectivos processos desta espécie.

I. RELATÓRIO

7. Trata-se de análise da regularidade jurídica da **minuta de termo aditivo** do Contrato nº 08/2015 de prestação de serviços continuados, no valor de **R\$ 179.000,00 (cento e setenta e nove mil reais)**, que tem por objeto a prorrogação da execução contratual, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, para a **prestação de serviços de instalação, manutenção preventiva e corretiva em central telefônica para o IF Sudeste MG - Campus Rio Pomba.**

8. Os autos referentes ao processo administrativo **devem ser** instruídos com os seguintes documentos:

- a) às fls. 50/56v, Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 11/2015, com previsão de prorrogação no item 12.1 e no item 13 há a previsão de reajuste contratual;
- b) à fl. 50, Caracterização dos serviços como contínuo sem dedicação de mão de obra exclusiva;
- c) às fls. 57/68, Termo de Referência;
- d) às fls. 96/101, Contrato nº 008/2015, com vigência de 01/07/2015 a 01/07/2016, que previu, ainda, em cláusula 8.2, a possibilidade de prorrogação; e, ainda, em cláusula 7.1 o valor estimado de R\$ 35.800,00 (trinta e cinco mil e oitocentos reais), para o contrato, com reajuste pelo IPCA (cláusula 10.1, fl. 98);
- e) à fl. 102, comprovação da publicação de extrato do Contrato nº 008/2015;
- f) à fl. 153, Termo Aditivo nº 006/2016 (01/07/2016 a 01/07/2017);
- g) à fl. 154, extrato Termo Aditivo nº 006/2016;
- h) à fl. 230, Termo Aditivo nº 006/2017 (01/07/2017 a 01/07/2018);
- i) à fl. 231, Termo Aditivo nº 006/2017;
- j) à fl. 284, Termo Aditivo nº 006/2018 (01/07/2018 a 01/07/2019);
- k) à fl. 285, Termo Aditivo nº 006/2018;
- l) à fl. 299, Demonstração de interesse da Administração, devidamente motivado, na continuidade da execução contratual;
- m) à fl. 299, Elaboração de relatório sobre a regularidade da execução do contrato;
- n) à fl. 300, Manifestação de interesse da contratada na prorrogação;
- o) às fls. 301/302, Manifestação sobre a vantajosidade da contratação, acompanhada da metodologia adotada, e compatibilidade com os preços máximos fixados pela SEGES/MPDG;
- p) às fls. 303/310, Comprovação da manutenção das condições exigidas de habilitação, com os documentos referentes à regularidade previdenciária, fiscal, trabalhista e CEIS da contratada;
- q) à fl. 311, Juntada da minuta de termo aditivo.
- r) às fls. 313/314-v, consta *checklist*, que passa a fazer parte desse parecer, como se relatório fosse;
- s) à fl. 313v, Certificação da inexistência de suspensão, impedimento, declaração de inidoneidade da empresa ou proibição de contratar com a Administração Pública (item 9 do *checklist*);
- t) às fls. 315/316, certificação processual;
- u) à fl. 318, Declaração de disponibilidade orçamentária;
- v) à fl. 319, Autorização justificada para a prorrogação subscrita pela autoridade administrativa competente;
- w) à fl. 319, memorando subscrito pela autoridade administrativa competente encaminhando os autos a esta Procuradoria para emissão de parecer jurídico.
- x) à fl. 284, demonstração de inexistência de solução de continuidade da vigência contratual e da realização da prorrogação dentro do prazo de vigência contratual;
- y) Verificação da necessidade de renovação ou atualização da garantia contratual - não consta;
- z) Manifestação sobre a existência de custos fixos ou variáveis não renováveis já pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação - não consta;
- a.1) Juntada de mapa de riscos relativos à gestão contratual - não consta.

9. **A comprovação referente às letras, y, z, w e a.1 não consta dos autos, e deverá ser objeto de comprovação pela Administração.**

10. É o relatório.

I. DO ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À PROCURADORIA FEDERAL

11. Inicialmente, cumpre registrar o que dispõe o parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, assim como no inciso IX do artigo 30 do Decreto nº 5.450/2005, acerca do encaminhamento de processos para a Procuradoria Federal:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;

III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;

IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;

V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;

IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;

X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;

XI - outros comprovantes de publicações;

XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. - grifo nosso. - grifo nosso.

Art. 30. O processo licitatório será instruído com os seguintes documentos: IX - parecer jurídico; - grifo nosso.

12. Sendo assim, **nas hipóteses em que não forem observados os requisitos acima, incluindo a informação constante do parágrafo único, os processos serão devolvidos para adequação**, sem prejuízo de que, desde logo, sejam feitas considerações a respeito da legalidade do procedimento e recomendações para regularização.

13. Ainda, destaca-se a necessidade de que seja verificada, pela chefia da unidade de execução da PGF (ou a quem lhe for delegada competência), se os processos encaminhados estão, de fato, instruídos com as minutas da AGU. Essa análise é importante para evitar a devolução dos autos e, por conseguinte, atraso na sua análise jurídica. Para tanto, sugere-se orientar o órgão competente para a responsabilização administrativa em caso de divergência de informação em relação ao uso das minutas.

II. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

14. A Procuradoria esclarece que por não deter competências típicas de gestão ou de auditoria (art. 10 da Lei nº 10.480/02, art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993 e BPC/AGU nº 7), esta manifestação referencial analisa apenas matérias jurídicas inerentes à prorrogação de vigência, não apreciando os aspectos técnicos, econômicos, contábeis e financeiros inerentes ao presente feito, porquanto próprios dos juízos de conveniência e oportunidade da Administração Pública ou da análise crítica advinda de servidores versados nos mesmos.

15. É nosso dever salientar que, ressalvada a análise da minuta em si mesma (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93), determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. **O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.**

III. DA APLICAÇÃO DA IN SEGES/MP Nº 05, DE 25 DE MAIO DE 2017 À PRESENTE RENOVAÇÃO

16. Nos termos do entendimento firmado no Parecer nº 06/2017/CPLC/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal, as normas relativas à fase da gestão contratual da IN SEGES/MP nº 05/2017 serão aplicadas, após 25 de setembro de 2017, a qualquer contrato de prestação de serviços, inclusive os "firmados antes da entrada em vigor do referido normativo".

17. **Pelo exposto, as regras sobre gestão, fiscalização, prorrogação, aplicação de sanções e rescisão contratual da IN SEGES/MP nº 05/2017 incidem sobre a presente contratação.**

IV. AUTORIZAÇÃO DO DECRETO Nº 7.689/2012 E MANIFESTAÇÃO SOBRE A ESSENCIALIDADE E O INTERESSE PÚBLICO DA RENOVAÇÃO DA PRESENTE CONTRATAÇÃO

18. De igual modo, para atividades de custeio, **deve a Administração Pública comprovar** que foi obtida autorização para celebração de contrato prevista no art. 2º do Decreto nº 7.689/2012 e no art. 1º, §2º da Portaria Ministério da Economia nº 179/2019, bem como se faz necessário que se verifique se esta contratação encontra-se consonante com os regramentos recentemente editados pelo Ministério da Economia e pelo Ministério da Educação (redução da disponibilidade orçamentária).

19. **Ademais, deve manifestar-se** sobre a **essencialidade e o interesse público** da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015.

20. Nas contratações de **sistema de transporte de servidores, empregados e colaboradores no Distrito Federal e seu entorno, deve ser observada** se a prorrogação pretendida não se encontra prevista entre as hipóteses vedadas na Portaria MP nº 6, de 15 de janeiro de 2018, arts. 1º, *caput*, 3º e 5º. Nesse ponto, **sugere-se** a verificação da vigência da portaria mencionada, ou de outra que vier a substituí-la, no momento da prorrogação do contrato.

V. REQUISITOS DA PRORROGAÇÃO

21. Em se tratando de **contratos assinados na vigência da IN nº 02/2008/SLTI**, quanto aos requisitos da prorrogação, **deverão ser cumpridos os delineados abaixo:**

- a) previsão em contrato administrativo - **cumprido (fls. 96/101)**;
- b) manifestação do interesse da contratada na prorrogação (inciso IV, §1º do art. 30 A da IN 02/2008/SLTI/MPOG) - **cumprido (fl. 300)**;
- c) caracterização do serviço como contínuo (art. 30-A, da IN 02/2008/SLTI/MPOG e art. 57, II da Lei 8.666/93) - **cumprido (fl. 50)**;
- d) análise prévia da consultoria jurídica do órgão (art. 30, §3º da IN 02/2008/SLTI/MPOG);
- e) inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência contratual (Orientação Normativa AGU nº 3, de 1º de abril de 2009) - **cumprido (fl. 284)**;
- f) manifestação do fiscal sobre a regularidade da execução contratual (inciso I, §1º do art. 30 A da IN 02/2008/SLTI/MPOG) - **cumprido (fl. 319)**;
- g) interesse motivado da Administração na continuidade da execução dos serviços (inciso II, §1º do art. 30 A da IN 02/2008/SLTI/MPOG) - **cumprido (fl. 299)**;
- h) manifestação sobre a vantajosidade da contratação, acompanhada da metodologia adotada, e compatibilidade com os preços máximos fixados pela SEGES/MP, quando existirem (inciso III, §1º do art. 30 A da IN 02/2008/SLTI/MPOG) - **cumprido (fls. 301/302)**;
- i) manutenção das condições exigidas na habilitação (art. 34-A, p. único da IN 02/2008/SLTI/MPOG e art. 55, III, da Lei nº 8.666/1993) - **não cumprido (fls. 303/310)**;
- j) inexistência de suspensão/impedimento/declaração de inidoneidade da empresa ou proibição de contratar com a Administração Pública (art. 30, §5º, II, da IN 02/2008/SLTI/MPOG e arts. 29 e 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993) - **cumprido (fl. 313v, item 9 do checklist)**;
- k) verificação da existência de custos fixos ou variáveis não renováveis já amortizados/pagos (§4º do art. 30 A da IN 02/2008/SLTI/MPOG);
- l) elaboração da minuta do termo aditivo - **cumprido (fl. 311)**;
- m) renovação da garantia contratual com a atualização necessária (art. 19, IX, da IN 02/2008/SLTI/MPOG e art. 55, VI, e art. 56, § 4º, da Lei nº 8.666/1993);
- n) autorização da autoridade competente (art. 30-A, §1º, da IN 02/2008/SLTI/MPOG e art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/1993) - **cumprido (fl. 319)**;
- o) adequação dos valores totais da execução e da prorrogação à modalidade licitatória inicialmente escolhida (Acórdão TCU nº 1.705/2003 - Plenário) - **não se aplica, pois a licitação foi processada por pregão**;
- p) efetiva disponibilidade orçamentária - **cumprido (fl. 318)**;
- q) publicidade na imprensa oficial (art. 26 da Lei nº 8.666/1993).

22. Quanto aos requisitos da prorrogação **dos contratos firmados na vigência da IN SEGES/MP nº 05/2017**, deverão ser cumpridos os delineados abaixo:

- a) previsão em contrato administrativo;
- b) manifestação do interesse da contratada na prorrogação (item 3, e, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- c) caracterização do serviço como contínuo (item 3, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- d) análise prévia da consultoria jurídica do órgão (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993), **requisito a ser satisfeito com o ateste de cumprimento de todos os itens dessa manifestação referencial**;
- e) inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência contratual (Orientação Normativa AGU nº 3, de 1º de abril de 2009);
- f) elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual (item 3, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- g) interesse motivado da Administração na continuidade da execução dos serviços (item 3, c, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- h) manifestação sobre a vantajosidade da contratação, acompanhada da metodologia adotada, e compatibilidade com os preços máximos fixados pela SEGES/MP, quando existirem (itens 3, d, 4, 7, 8 e 11, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- i) manutenção das condições exigidas na habilitação (art. 55, III, da Lei nº 8.666/1993);
- j) inexistência de suspensão/impedimento/declaração de inidoneidade da empresa ou proibição de contratar com a Administração Pública (item 11, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- k) verificação da existência de custos fixos ou variáveis não renováveis já amortizados/pagos (item 9 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);

l) juntada do mapa de riscos relativo à gestão contratual atualizado de acordo com o modelo do anexo IV (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP nº 05/2017);

m) no caso de **serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra**, juntada do mapa de riscos relativo à gestão contratual atualizado de acordo com o modelo do anexo IV (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP nº 05/2017), com a indicação obrigatória do tratamento do risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento de FGTS (art. 18, §1º, da IN SEGES/MP nº 05/2017);

n) efetiva disponibilidade orçamentária (item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017); **o)** elaboração da minuta do termo aditivo;

p) renovação da garantia contratual com a atualização necessária (art. 55, VI, e art. 56, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 c/c subitem 3.1 do anexo VII-F da IN SEGES/MP nº 05/2017);

q) autorização da autoridade competente (art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/1993);

r) adequação dos valores totais da execução e da prorrogação à modalidade licitatória inicialmente escolhida (Acórdão TCU nº 1.705/2003 – Plenário) – **essa hipótese só se aplica para os casos em que não foi utilizada a modalidade pregão;**

s) publicidade na imprensa oficial (art. 26 da Lei nº 8.666/1993).

23. Para os requisitos considerados como adequadamente satisfeitos, foi indicada ao lado das alíneas acima uma observação de "cumprido" em negrito e com remissão a sua posição no processo administrativo que consta do sistema Sapiens/AGU. Nos demais casos, em situação de cumprimento parcial ou em ponto considerado relevante, serão realizadas análises específicas em seguida.

24. **Ademais, nos itens em que não consta manifestação, ou estas serão providenciadas, como no caso das letras d e q, ou não se fazem presentes no autos, como no casos das letras k e m.**

1. Inexistência de solução da continuidade

25. A manutenção de continuidade na relação contratual **torna obrigatória a assinatura do termo aditivo dentro do prazo de vigência do contrato**, nos termos da Orientação Normativa AGU nº 03/2009. Dito de outro modo, a existência do contrato depende da celebração do termo aditivo em data anterior ao termo final da vigência. **Dessa forma, constatamos que a contratação permanece vigente, sendo o prazo de 12 (doze) meses com início na data de 01/07/2018 e término em 01/07/2019.**

26. Ademais, **deverá ser atestado nos autos** que todos os eventuais aditivos precedentes foram assinados antes da data de encerramento de suas respectivas vigências, de forma a dar integral cumprimento à Orientação Normativa AGU nº 03/2009.

27. Inobstante tal fato, destaca-se que o termo aditivo de prorrogação de vigência, **01/07/2019 a 01/07/2020, deve observar** a contagem pelo sistema data a data, sob pena de não mais ser juridicamente possível por extinção do ajuste (art. 54, *caput*, da Lei nº 8.666/93, art. 132 do Código Civil e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 69/2014). Eis o esclarecimento do Parecer nº 06/2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU:

21. Por exemplo, se a vigência de 12 meses de um contrato administrativo iniciou em 31.05.2012, o seu termo final (*dies ad quem*) será 31.05.2013, podendo ser prorrogado até esta data, e assim sucessivamente, ou seja, 31.05.2014, 31.05.2015, 31.05.2016, até completar 60 meses, em 31.05.2017.

[...]

22. Destarte, reafirmamos a orientação expedida pelo Parecer nº 345/PGF/RMP/2010 que recomenda a contagem data-a-data, **destacando não haver qualquer prejuízo a coincidência do último dia do prazo de vigência do contrato original, com o primeiro dia de vigência do termo aditivo de prorrogação subsequente** - grifo nosso.

2. Relatório da fiscalização

28. A Administração **deve instruir** o processo de prorrogação de vigência com relatório sobre a execução do contrato, demonstrando a regularidade dos serviços prestados, de acordo com a exigência do item 3, b, do anexo IX da IN nº 05/2017/SEGES, nos contratos celebrados sob a vigência desta instrução normativa. **Diante disso, foi juntado aos autos relatório que discorre acerca da execução do contrato, com informações de que os serviços foram prestados regularmente em fls. 299 e 319.**

29. No caso de **serviços prestados com dedicação exclusiva de mão de obra**, o relatório **deverá pronunciar-se** sobre a ocorrência de eventual descumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, para fins de avaliação pelo gestor da conveniência e oportunidade da renovação contratual. Caso tenham ocorrido eventos relevantes à gestão contratual, o mapa de riscos deverá ser devidamente atualizado pelos servidores responsáveis pela fiscalização (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP nº 05/2017).

30. Além disso, oportuno destacar que havendo a inadimplência para com obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento do FGTS, não é demais destacar o **poder de retenção de créditos para fins de pagamento direto** das verbas devidas aos empregados na forma dos §2º, art. 8º, do Decreto nº 9.507/2018, ou ainda as **retenções de créditos** autorizadas pelo termo de referência/contrato e pelos arts. 80, IV, e 86, §3º, da Lei nº 8.666/1993 c/c art. 66 da IN SEGES/MP nº 05/2017.

3. Da "vantajosidade" da contratação

31. A Administração **deve juntar manifestação técnica conclusiva** atestando a “vantajosidade da prorrogação”, com indicação da metodologia utilizada para verificação dos custos e condições mais vantajosas. Ademais, **deve certificar** o cumprimento da IN nº 05/2014/SLTI, que dispõe sobre o **procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços** (art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993 c/c itens 3, d, 4, 7, 8 e 11, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017 e inciso III, §1, do art. 30-A, da IN nº 02/2008/SLTI/MPOG. **Não consta dos autos manifestação conclusiva acerca da "vantajosidade" da prorrogação. Foram juntados apenas dois documentos, que precisam ser objeto de análise conclusiva pela área técnica, conforme consignamos acima.**

32. São admissíveis, ainda, as seguintes formas de ateste da vantajosidade da prorrogação:

A) Dispensa de pesquisa de preços em serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra

33. A Administração **deve juntar manifestação técnica** explicitando as razões por que está dispensando a realização de pesquisa de preços para fins de aferição da “vantajosidade” da contratação. Outrossim, independentemente da realização ou não de pesquisa, **deve haver** a juntada de manifestação conclusiva sobre a permanência da "vantajosidade" da contratação, sob pena de restar inviável a prorrogação (art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993).

34. Nessa situação, oportuno destacar o Parecer nº 04/2018/CPLC/DEPCONSUS/PGF/AGU, que apreciou a matéria e, em tais casos, concluiu pela possibilidade de dispensa da pesquisa de preços, quando da renovação de vigência contratual. Atentamos, apenas, à ressalva final do item V da Conclusão DEPCONSUS/PGF/AGU nº 143/2018, cujo teor segue abaixo em destaque:

V - A VANTAJOSIDADE DA PRORROGAÇÃO NOS CONTRATOS DE SERVIÇOS CONTINUADOS SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA ESTARÁ ASSEGURADA QUANDO HOVER PREVISÃO CONTRATUAL DE ÍNDICE DE REAJUSTAMENTO DE PREÇOS, O QUE NÃO IMPEDE QUE O GESTOR, DIANTE DAS ESPECIFICIDADES DO CONTRATO FIRMADO, DA COMPETITIVIDADE DO CERTAME, DA ADEQUAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS QUE FUNDAMENTOU O VALOR DE REFERÊNCIA DA LICITAÇÃO, DA REALIDADE DE MERCADO, BEM COMO DA EVENTUAL OCORRÊNCIA DE CIRCUNSTÂNCIAS ATÍPICAS NO SETOR DA CONTRATAÇÃO, DECIDA, DE MANEIRA FUNDAMENTADA, PELA REALIZAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS.

35. Dito isso, a Procuradoria deixa de analisar a correção da conclusão pela “vantajosidade”, dado o fato de não ser atribuição afeta às suas competências e ao exame da estrita legalidade. Ademais, a conclusão quanto à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração está na seara da informação eminentemente técnica, sobre a qual não cabe a este setor jurídico imiscuir-se, mas tão somente verificar se consta dos autos ou não.

B) Dispensa de pesquisa de preços em serviços com dedicação exclusiva de mão de obra

36. A Administração **deve juntar manifestação técnica** explicitando as razões por que está dispensando a realização de pesquisa de preços. Outrossim, independentemente da realização ou não de pesquisa, **deve haver** a juntada de manifestação conclusiva sobre a permanência da "vantajosidade" da contratação, sob pena de restar inviável a prorrogação (art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993).

37. Realmente, para contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a pesquisa de preços restará dispensada se cumpridas as condições do item 7 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017 e inciso III, §2º do art. 30 A da IN 02/2008/SLTI/MPOG, como *in casu* (cf. ainda item IV da Conclusão DEPCONSUS/PGF/AGU nº 143/2018 e Acórdão TCU nº 1.214/2013 - Plenário), cujo teor segue abaixo em destaque:

IV - A VANTAJOSIDADE DA PRORROGAÇÃO NOS CONTRATOS DE SERVIÇOS CONTINUADOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA ESTARÁ ASSEGURADA QUANDO HOVER PREVISÃO NO AJUSTE DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ITEM 7 DO ANEXO IX DA IN Nº 05/2017-SEGES/MP;

38. Nesse caso, o contrato deve prever índice para o reajustamento dos insumos diversos que compõem a planilha de custos e formação de preços. Entende-se que somente estará preenchido o requisito para a dispensa se os insumos diversos estiverem sendo repactuados, historicamente, por índice de preços adequado. Não sendo o caso, **recomenda-se**, ao menos, a realização de pesquisa de preços à luz da IN nº 05/2014/SLTI, para validação dos custos com insumos diversos que compõem a planilha, vez que os demais custos estão, naturalmente, vinculados a instrumento coletivo ou tarifas públicas.

39. Tendo em vista tratar-se o caso de contrato firmado para a execução de serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra, não se aplicam as orientações da alínea B.

C) Dispensa de pesquisa de preços nos serviços de vigilância e limpeza

40. Na renovação de vigência de contratos de serviços de vigilância e limpeza, não será possível a prorrogação dos serviços que possuam custos em desacordo com os preços máximos estabelecidos pela SEGES/MP.

41. Nesse sentido, a Administração **deve juntar manifestação técnica** demonstrando a compatibilidade dos preços contratados com os limites calculados pelo **Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão** (item 7, c, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017 e inciso III, §2º art. 30 A da IN nº 02/2008 SLTI/MPOG), sem a qual a prorrogação não poderá ser concretizada.
42. Se presentes necessidades excepcionais que representem custos adicionais, **deve a Administração** justificá-las e demonstrar que, ao descontar esses custos adicionais, o valor proposto permanece dentro do valor limite estabelecido (art. 2º, parágrafo único, da Portaria nº 213, de 25 de setembro de 2017).
43. Dito isso, a Procuradoria deixa de analisar a correção da conclusão pela “vantajosidade”, dado o fato de não ser atribuição afeta às suas competências e ao exame da estrita legalidade. Ademais, a conclusão quanto à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração está na seara da informação eminentemente técnica, sobre a qual não cabe a este setor jurídico imiscuir-se, mas tão somente verificar se consta dos autos ou não.
44. Tendo em vista tratar-se o caso de contrato firmado para a execução de serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra, não se aplicam as orientações da alínea C.

4. Manutenção das condições de habilitação e ausência de suspensão/impedimento ou declaração de inidoneidade

45. Quanto à exigência de manutenção das condições de habilitação (arts. 29 e 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993), a Administração **deve fazer consultas aos extratos atualizados das seguintes certidões:**
- ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF;
 - ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal - CADIN (visando auxiliar na verificação das informações prestadas pelos administrados e pelos demais órgãos da Administração, em especial as constantes em certidões e declarações);
 - ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União;
 - ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça;
 - à Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU;
 - à Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT.
46. No que concerne ao extrato atualizado do SICAF, a Administração deve se atentar **para eventuais certidões que estejam vencidas ou com prazo próximo do vencimento, as quais deverão ser apresentadas dentro de suas respectivas validades.**
47. Em relação a ocorrência de registro no CADIN, importante destacar que esta circunstância não implica em impossibilidade de renovação do contrato, no entanto, significa que a Administração deve "refinar consultas, de forma a comprovar a capacidade e a presença de impeditivos à continuidade do contrato" (Acórdão TCU nº 1.134/2017 - Plenário).
48. No que tange à aferição de irregularidades no SICAF, CEIS, sistemas do TCU e CNJ, trata-se, ao menos em princípio, de circunstância que impossibilita a prorrogação pretendida, salvo, regularização antes da celebração do presente termo aditivo, adotando-se, para tanto, as medidas previstas no art. 31, da IN n. 3, de 26 de abril de 2018.
49. Caso seja constatada, no SICAF, a existência de "Ocorrências Impeditivas Indiretas", a Administração **deve analisá-las** para fins de verificar, por meio do relatório de ocorrências impeditivas indiretas não juntadas aos autos, se existe ou não algum impedimento à contratação.
50. Vale destacar que a Administração Pública **não pode celebrar contratos** com entidades sancionadas com a proibição de contratar com o Poder Público, a suspensão/impedimento em toda a Administração Pública Federal ou a declaração de inidoneidade (art. 12 da Lei nº 8.429/1992, art. 6º, III, da Lei nº 10.522/2002, art. 7º da Lei nº 10.520/2001 e art. 87, III e IV, da Lei nº 8.666/1993).
51. **No presente caso, foram juntadas as certidões comprobatórias de habilitação da contratada em fls. 303/310, no entanto, recomenda-se verificação por parte da Administração, pois constatou-se a ausência da CNDT. Além disso, recomenda-se que a Administração confira a validade das certidões antes de assinar o termo aditivo e mantenha as documentações atualizadas.**

5. Custos não renováveis

52. De acordo com o item 9 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017 (art. 30-A, §4º, da IN nº 02/2008/SLTI/MPOG), a Administração tem por obrigação manifestar-se sobre a existência de custos fixos ou variáveis não renováveis já amortizados/pagos.
53. Pelo exposto, **deve haver** verificação específica pela Administração da presença de custos não renováveis a serem suprimidos por meio de negociação com o contratado.
54. Adicionalmente, nos **contratos com dedicação exclusiva de mão de obra**, na análise dos custos com aviso prévio, a Administração deverá estar atenta às orientações da Nota Técnica nº 652/2017 - MP, que trata justamente sobre o cálculo das eventuais

deduções a serem feitas a cada ano de execução contratual.

55. Após verificação técnica, sendo o caso, a Administração **deve manifestar-se** formalmente sobre a inexistência de custos não renováveis a serem suprimidos por meio de negociação com o contratado.

6. Dos recursos orçamentários

56. Quanto à indicação de recursos orçamentários, a **Administração deve** atestar a disponibilidade orçamentária para o presente exercício, bem como declarar que os créditos e empenhos, para a parcela da despesa executada em exercício futuro, serão indicadas em termos aditivos ou apostilamentos futuros. (item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017 e art. 30, §4º e IN nº 02/2008/SLTI/MPOG). **No presente caso, a disponibilidade orçamentária foi atestada em fl. 318.**

57. Nesse ponto, destaque-se que em data anterior à prorrogação, **deverá haver a expedição da nota de empenho**, com indicação de seu número no termo aditivo, em cumprimento ao art. 30, §1º, do Decreto nº 93.872/1986 e ao item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017.

58. Se as despesas que amparam a ação forem qualificáveis como atividades, sendo, portanto, despesas rotineiras e ordinárias, dispensa o atendimento das exigências do art. 16, I e II, da Lei Complementar nº 101/200 (Orientação Normativa AGU nº 52/2014 e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 01/2012).

59. Desta forma, a Administração **deve informar** a natureza das ações pretendidas para, em seguida, manifestar se se trata de situação que reclama ou não o cumprimento do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000.

7. Providências complementares

60. Ressalte-se, por fim, que, a Administração **deve verificar** se há necessidade de renovação ou complementação da garantia de acordo com o valor atual da contratação e providenciar a publicação do extrato de termo aditivo na imprensa oficial.

VI. DO TERMO ADITIVO

61. A minuta de termo aditivo **deve conter** cláusulas que tratem sobre:

- o o objeto da contratação, para que se verifique a relação do aditivo com o objeto contratual original;
- o o prazo de vigência da prorrogação, limitado, a cada prorrogação, ao prazo de vigência inicial e ao período total de 60 meses (art. 57, II, da Lei nº 8.666/93);
- o o valor do termo aditivo, para fins de publicidade e transparência;
- o **a indicação do crédito e do respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como de cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos ou apostilamentos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura (art. 30, §1º, do Decreto nº 93.872/86 c/c item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017 e §4º, artigo 30 da IN nº 02/2008/SLTI/MPOG);**
- o a ressalva quanto ao direito à futura repactuação, caso tenha sido solicitada pela contratada (nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra);
- o a ratificação das cláusulas contratuais não alteradas pelo termo aditivo;
- o local, data e assinatura das partes e testemunhas.

62. A minuta de termo aditivo encontra-se adequada sob o aspecto jurídico (fl. 311), devendo apenas ser complementada com a **indicação do crédito e do respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como de cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos ou apostilamentos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura (art. 30, §1º, do Decreto nº 93.872/86 c/c item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017 e §4º, artigo 30 da IN nº 02/2008/SLTI/MPOG).**

63. Importante ressaltar que a contagem do prazo de vigência **deve ser realizada pelo sistema data a data**, de acordo com a CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 69/2014. **O presente termo aditivo encontra-se em consonância com as regras legais, uma vez que seu prazo de vigência é de 01/07/2019 a 01/07/2020.**

64. Em razão do entendimento de que se aplica ao presente contrato, os dispositivos sobre gestão, prorrogação e fiscalização contratual da IN SEGES/MP nº 05/2017, **deve haver a inclusão de cláusula, na minuta de termo aditivo, com a seguinte redação:**

CLÁUSULA _____ - DA LEGISLAÇÃO

X.1. Aplica-se à presente avença as disposições da IN SEGES/MP nº 05/2017 sobre a fase de gestão do contrato.

65. Ressalta-se, por fim, que os dados que figuram no preâmbulo, como nome dos representantes legais, endereços, documentos, dentre outros, **devem ser verificados** pela própria Administração a partir dos dados que constam dos autos e dos registros administrativos.

VII. DA AUTORIZAÇÃO DA PRORROGAÇÃO CONTRATUAL

66. A prorrogação contratual está condicionada a autorização do gestor, que **deve ser formalizada** mediante manifestação escrita, para atender as disposições do art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/93. **Nos autos, consta manifestação do gestor autorizando a prorrogação em fl. 319.**

VIII. CONCLUSÃO

67. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **caso sejam preenchidos todos os requisitos constantes deste PARECER REFERENCIAL, considera-se APROVADA** a minuta de termo aditivo (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93).

68. Sendo referencial a presente manifestação jurídica consultiva, os processos administrativos que guardarem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, de agora em diante, dispensar análise individualizada, desde que o setor competente ateste, de forma expressa, que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação, conforme modelo anexo.

69. Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo a este órgão de consultoria jurídica para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos jurídicos específicos, nos moldes da Portaria PGF nº 526/2013.

70. As orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

71. Não há, ademais, determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela Procuradoria. Eis o teor do BPC nº 05: "Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

72. Segue modelo de anexo para o cumprimento da Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicada no DOU em 26 de maio de 2014, colacionada no início deste parecer:

ANEXO

ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

NUP/Processo:

Referência/objeto:

Atesto que o presente processo, referindo-se à prorrogação de vigência contratual, adequa-se à manifestação jurídica referencial correspondente ao Parecer Referencial n. _____, cujas recomendações restam atendidas no caso concreto.

Fica, assim, dispensada a remessa dos autos para exame individualizado pela Procuradoria, conforme autorizado pela Orientação Normativa nº 55, da Advocacia-Geral da União.

73. Era o que me cabia opinar.

Juiz de Fora, 25 de junho de 2019.

NÁDIA GOMES SARMENTO

Procuradora Federal - Chefe da PF junto ao IF Sudeste MG
Matrícula SIAPE: 1.707.626 | OAB/MG: 97.243

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23222000151201543 e da chave de acesso 5241bd38

Notas

1. [^] *Estamos utilizando o modelo de PARECER REFERENCIAL desenvolvido pela ETR-LIC, e disponibilizado pelo seu Coordenador.*

Documento assinado eletronicamente por NADIA GOMES SARMENTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 278446167 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NADIA GOMES SARMENTO. Data e Hora: 25-06-2019 17:20. Número de Série: 13268874. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
