



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA  
COORDENAÇÃO DE CONSULTORIA E ACESSORAMENTO JURÍDICO

AV. GRAÇA ARANHA, Nº 35, SALA 801, CENTRO, CEP 20.030-002, RIO DE JANEIRO-RJ TELEFONES: (21) 3037-6352/6096 ENDEREÇO ELETRÔNICO:

PROCURADORIA@ANCINE.GOV.BR

**PARECER REFERENCIAL n. 00002/2019/CCAJ/PFEANCINE/PGF/AGU**

**NUP: 01416.005208/2018-33**

**INTERESSADO: AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA - ANCINE**

**ASSUNTO: ATIVIDADE MEIO**

EMENTA: MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PRORROGAÇÃO DE CONTRATO DE SERVIÇO CONTINUADO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA

I- Manifestação jurídica referencial nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, e Portaria PGF nº 262, de 05 de maio de 2017.

II- Fundamento Legal: Art. 57, II, da Lei nº 8.666, de 1993; IN SEGES/MP nº05/2017

III- Atendidas as orientações exaradas neste parecer referencial, é juridicamente possível dar prosseguimento aos processos administrativos que tratam de prorrogação de vigência contratual, com fundamento no inciso II, art.57, da Lei nº8.666/93, sem submeter os autos à PFE-ANCINE, consoante os termos da Orientação Normativa nº55, de 23 de maio de 2014 expedida pelo Exmo. Advogado-Geral da União e Portaria PGF nº262, de 05 de maio de 2017.

Ilmo. Sr. Procurador-Chefe,

1. Trata-se de elaboração de manifestação jurídica referencial a ser utilizada nas prorrogações de prazo de vigência dos contratos de serviços contínuos, com ou sem o regime de dedicação exclusiva de mão-de-obra celebrados, sob a égide da IN SEGES/MPDG nº 05, de 2017, com fundamento no art. 57, II, da Lei nº 8.666, de 1993, em razão do quantitativo de processos com esse objeto encaminhados a esta PFE-ANCINE, além do fato de que a análise consiste meramente na verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de manifestações, autorizações e documentos.

**1. MANIFESTAÇÃO REFERENCIAL**

**1.1 Do Cabimento e Delimitação**

2. Sobre a manifestação jurídica referencial, Exmo. Advogado-Geral da União expediu a Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, que estabelece:

**ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 55/2014:**

*O ADOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:*

*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.*

3. A Procuradoria Geral Federal editou a Portaria PGF nº 262, de 5 de maio de 2017, que regulamentou a elaboração e a divulgação de manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal no desempenho das atividades de consultoria jurídica. Destaca-se os seguintes dispositivos:

**PORTARIA PGF Nº 262/2017:**

*"Art. 1º Disciplinar a elaboração e a divulgação de manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal- PGF no desempenho das atividades de consultoria jurídica.*

*Parágrafo único. Considera-se manifestação jurídica referencial aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, dispensando a obrigatoriedade legal de elaboração de parecer individualizado para os respectivos casos concretos.*

*Art. 2º São requisitos para a elaboração de manifestação jurídica referencial:*

*I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e*

*II - a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.*

*§ 1º As Orientações Normativas editadas pelo Advogado Geral da União e as orientações jurídicas firmadas pelo Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal - DEPCONSU e aprovadas pelo Procurador-Geral Federal deverão ser observadas previamente à elaboração da manifestação jurídica referencial.*

*§ 2º As Câmaras Permanentes e Provisórias auxiliarão o DEPCONSU na elaboração de suas orientações jurídicas a respeito de manifestações jurídicas referenciais.*

*§ 3º A manifestação jurídica referencial deverá conter capítulo específico destinado à demonstração dos requisitos enunciados no caput.*

*art. 3º Os órgãos de execução da PGF competentes para realizar atividades de consultoria jurídica, nos termos do art. 3º da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, deverão priorizar a avaliação da possibilidade de elaboração de manifestações jurídicas referenciais.*

*§1º A eficácia da manifestação jurídica fica condicionada à sua aprovação pelo Chefe do órgão de execução da PGF competente, nos termos da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, admitindo-se ato de delegação de competência conforme dispositivos previstos no Capítulo VI da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.*

*§2º Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial 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.*

*(...)*

*art. 4º As manifestações jurídicas referenciais aprovadas pelo chefe do órgão de execução da PGF deverão ser:*

*I - disponibilizadas na página do órgão de execução da PGF no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União; e*

*II - encaminhadas à autoridade assessorada para que possa utilizá-las nos termos do § 2º do art. 3º desta Portaria e ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal.(redação dada pela Portaria nº 00338/2019/PGF/AGU, de 04 de abril de 2019)*

*(...)*

*Art. 6º A existência de manifestação jurídica referencial não prejudica a atuação consultiva, de ofício ou por provocação em processos que tratem de matéria por ela abrangida."(grifamos)*

4. Ao admitir a possibilidade de adoção de manifestação jurídica referencial, a Orientação Normativa AGU nº 55/2014 e a Portaria PGF nº 262/2017 proporcionam o redimensionamento da atuação consultiva para análise de demandas e consultas jurídicas mais qualificadas, prestigiando o princípio da eficiência e excelência no exercício das atividades consultivas.

5. Cabe ressaltar que os processos administrativos para renovação do prazo de vigência contratual representam um quantitativo de demanda elevado, e considerando, ainda, que ostentam aspectos burocráticos de simples conferência de documentos, prazos e requisitos normativos, sem questões jurídicas relevantes, bem como que suas conclusões ordinariamente são as mesmas em vários processos, inclusive com idênticas e reiteradas recomendações, não há dúvidas quanto à viabilidade em se adotar o presente parecer referencial, dispensando-se a análise individualizada de tais processos por esta Procuradoria Federal.

6. Acrescente-se que, tais processos, quando submetidos à distribuição, em que pese sua baixa complexidade técnica, impactam a atuação dos procuradores lotados na PFE/ANCINE, visto que acabam por exigir a devida atenção, dificultando, assim, a maior dedicação de tais servidores no que se refere à orientação jurídica dos órgãos, seja por meio da análise de processos de maior complexidade jurídica, seja por meio da solução das dúvidas jurídicas que diariamente acometem os gestores e que devem ser sanadas com a maior brevidade possível.

7. Ressalta-se que a presente manifestação visa registrar as orientações e recomendações que a PFE-ANCINE emite em seus pareceres jurídicos acerca da matéria em análise, dispensando-se o envio do processo para análise desta Procuradoria, conforme estabelecido na mencionada ON AGU nº 55.

8. A ON/AGU nº55, de 2014 dispõe, na parte final do inciso I, que compete ao órgão assessorado atestar que o assunto do processo é o tratado na manifestação jurídica referencial, para o fim de não encaminhar os autos a esta Consultoria Jurídica. Isso significa que não se deve adotar como praxe o encaminhamento dos processos para esta PFE-ANCINE deliberar se a análise individualizada se faz necessária ou não. **É claro que dúvidas específicas podem ser submetidas, mas o escopo da manifestação referencial é justamente eliminar esse trâmite.**

9. Observe-se que o presente parecer referencial não se destina a orientar, genericamente, prorrogações de qualquer contrato administrativo, mas somente circunscreve-se à hipótese de celebração de termo aditivo com o objetivo único e exclusivo de prorrogação de prazo de vigência dos contratos administrativos de serviços prestados de forma contínua com ou sem o regime de dedicação exclusiva de mão-de-obra, **com fundamento no inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666/93.**

10. Registra-se que a elaboração desta manifestação referencial não significa impedimento para a atuação consultiva desta Procuradoria, por provocação do órgão assessorado, nas hipóteses em que o objeto do aditamento contratual abranger matérias diversas da tratada neste parecer, caso em que **será necessário o encaminhamento do processo à Procuradoria**, para análise individualizada.

11. Ressalva-se, também, a possibilidade de atuação de Ofício da Procuradoria Federal Especializada, no âmbito das suas atividades de consultoria ou assessoramento, quando houver evolução de entendimentos adotados ou quando tomar ciência de questão que mereça recomendação específica.

12. Salienta-se que a edição de uma manifestação jurídica de natureza prévia, transfere para os setores administrativos a responsabilidade pela aferição e identificação da situação fática recorrente, consoante o art. 3º, § 2º, da Portaria PGF/AGU nº 262, de 2017, “os processos que sejam objetos de manifestação jurídica referencial 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**”.

13. Diante dos fatos, parece-me que a manifestação jurídica referencial é oportuna para os fins ora tratados, permitindo maior eficiência desta Procuradoria e, conseqüentemente, da própria atividade da Administração, sem prejuízo da possibilidade de se proceder à análise individualizada de qualquer caso que, eventualmente, escape ao padrão ora tratado.

14. Destaca-se, ainda, que, nos termos do artigo 4º da Portaria PGF nº 262, 2017, após a aprovação pela chefia, as manifestações jurídicas referenciais deverão ser disponibilizadas na página do órgão de execução da PGF no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União (inciso I) e encaminhadas à autoridade assessorada para que possa utilizá-las nos termos do §2º do art.3º da Portaria e ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal (Inciso II) (redação alterada pela Portaria nº00338/2019/PGF/AGU de 04 de abril de 2019).

15. Feita essas considerações, passa-se ao registro das orientações da PFE/ANCINE, nos casos do tipo.

## 2. DA REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO.

16. A Lei federal nº 9.784/99, em seu art.22, estabelece que os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

17. Com efeito, no que concerne especificamente à licitação (art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993), bem como aos contratos, convênios e outros ajustes, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes. Deve-se observar o disposto na Orientação Normativa AGU nº 02/2009:

*"OS INSTRUMENTOS DOS CONTRATOS, CONVÊNIOS E DEMAIS AJUSTES, BEM COMO OS RESPECTIVOS ADITIVOS, DEVEM INTEGRAR UM ÚNICO PROCESSO ADMINISTRATIVO, DEVIDAMENTE AUTUADO EM SEQUÊNCIA CRONOLÓGICA, NUMERADO, RUBRICADO, CONTENDO CADA VOLUME OS RESPECTIVOS TERMOS DE ABERTURA E ENCERRAMENTO."*

18. Cumpre registrar que o termo aditivo de prorrogação contratual seja formalizado no processo do contrato principal, assim como todos os demais aditamentos contratuais (acréscimos, supressões, reequilíbrios, etc.), apostilamentos, e demais ocorrências (sancionamento, rescisão, etc), ou seja, a contratação de um determinado objeto deve integrar um único processo com os eventos dispostos em ordem cronológica, desde o seu nascedouro até sua extinção.

19. Assim, o processo administrativo deve ser devidamente autuado e protocolizado pelo setor competente, recomendando-se que o setor administrativo observe as determinações contidas nas normas vigentes.

20. Salienta-se que a ANCINE possui Sistema Eletrônico de Informação (SEI). Nesta questão, a autuação dos

processos administrativos devem ser efetivadas por meio eletrônico, observando as diretrizes previstas no Decreto nº 8.539, de 2015.

### 3. DOS LIMITES DE CONTRATAÇÃO PREVISTOS NO DECRETO Nº 7.689/2012

21. No âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto nº 7.689, de 2012, alterado pelos Decretos nº 9.189, de 2017, nº 9.533, de 2018, e nº 9.712, de 2019 estabeleceu limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens, aplicáveis aos órgãos, entidades e fundos do Poder Executivo Federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, donde se destaca a previsão contida em seu artigo 2º:

*Art. 2º A celebração de novos contratos administrativos e a prorrogação dos contratos administrativos em vigor relativos a atividades de custeio serão autorizadas por ato do Ministro de Estado, do titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República ou do dirigente máximo das agências reguladoras referidas no [Anexo I à Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004](#). [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.533, de 2018\)](#)*

*§ 1º Para os contratos com valor igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada às seguintes autoridades, vedada a subdelegação: [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#)*

*I - titulares de cargos de natureza especial; [\(Incluído pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#)*

*II - dirigentes máximos das unidades diretamente subordinadas aos Ministros de Estado; e [\(Incluído pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#)*

*III - dirigentes máximos das entidades vinculadas. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#)*

*§ 2º Para os contratos com valor inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada aos subsecretários de planejamento, orçamento e administração ou à autoridade equivalente, vedada a subdelegação, ressalvada, neste caso, a subdelegação a que se refere o § 3º. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#)*

*§ 3º Para os contratos com valor igual ou inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada ou subdelegada aos coordenadores ou aos chefes das unidades administrativas dos órgãos ou das entidades. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#)*

*§ 4º O Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão poderá alterar ou atualizar, a qualquer tempo, os valores estabelecidos nos § 1º, § 2º e § 3º. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#)*

*§ 5º Nas hipóteses previstas nos § 2º e § 3º, a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada pelos dirigentes máximos das agências reguladoras. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.533, de 2018\)](#)*

22. A Portaria nº 249, de 13 de junho de 2012 estabeleceu normas complementares para o cumprimento do mencionado Decreto, prevendo em seu artigo 3º, que as atividades de custeio decorrem de contratações diretamente relacionadas às atividades comuns a todos os órgãos e entidades que apoiam o desempenho de suas atividades institucionais.

*Art. 3º Para fins de aplicação do art. 2º do Decreto nº 7.689, de 2012, as contratações relativas a atividades de custeio devem ser entendidas como **aquelas contratações diretamente relacionadas às atividades comuns a todos os órgãos e entidades que apoiam o desempenho de suas atividades institucionais, tais como:***

*I - fornecimento de combustíveis, energia elétrica, água, esgoto e serviços de telecomunicação;*

*II - as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações, conforme disposto no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997;*

*III - realizações de congressos e eventos, serviços de publicidade, serviços gráficos e editoriais;*

*IV - aquisição, locação e reformas de imóveis; e*

*V - aquisição, manutenção e locação de veículos, máquinas e equipamentos.*

*Parágrafo único. O enquadramento do objeto da contratação como atividade de custeio deve considerar a natureza das atividades contratadas, conforme disposto neste artigo, e não a classificação orçamentária da despesa. (grifo nosso)*

23. Assim, o gestor deve certificar-se sobre a natureza da atividade a ser contratada – se constitui ou não atividade de custeio - adotando as providências necessárias, se for o caso, o que poderá ser feito em qualquer fase do processo de contratação até antes da assinatura do contrato ou do termo aditivo de prorrogação, podendo ser concedida por despacho no próprio processo, por memorando ou ofício, por meio eletrônico com assinatura digital ou outro meio idôneo que registre a autorização expressa da autoridade competente, consoante § 1º do artigo 4º da citada Portaria, que dispõe:

*Art. 4º A autorização de que trata o art. 2º do Decreto nº 7.689, de 2012, constitui ato de governança das contratações estritamente relacionado a uma avaliação sobre a conveniência da despesa pública, não envolvendo a análise técnica e jurídica do procedimento, que são de responsabilidade dos ordenadores de despesa e das unidades jurídicas dos respectivos órgãos e entidades, de acordo com suas competências legais, nem implicando ratificação ou validação dos atos que compõem o processo de contratação.*

*§ 1º A autorização de que trata o caput deste artigo pode ser realizada em qualquer fase do processo de contratação até antes da assinatura do contrato ou do termo aditivo de prorrogação, podendo ser concedida por despacho no próprio processo, por memorando ou ofício, por meio eletrônico com assinatura digital ou outro meio idôneo que registre a autorização expressa da autoridade competente.*

*§ 2º Quando a autorização de que trata o caput for concedida fora dos autos, deverá ser indicado, no mínimo, o número do processo, o objeto e o valor da contratação, devendo ser juntada aos autos antes da efetiva assinatura do contrato.*

*§ 3º A autorização de que trata o caput deste artigo poderá ser concedida de forma coletiva, abrangendo a celebração ou prorrogação de mais de um contrato, caso em que deverá ser indicado, no mínimo, o número do processo, o objeto e o valor da contratação, devendo ser juntada aos autos antes da efetiva assinatura do contrato. (grifo nosso)*

24. Por sua vez, o art. 5º da Portaria nº 249, de 2012, dispõe sobre a apuração dos valores de contratação para fins de incidência do art. 2º do Decreto nº 7.689/2012, *in verbis*:

*Art. 5º Para fins de incidência dos valores de alçada definidos nos §§ 1º e 2º do art. 2º do Decreto nº 7.689, de 2012, pode ser considerado o valor estimado da contratação ou o valor apurado ao final do procedimento de contratação.*

*§ 1º Nos casos em que a autorização for realizada com base no valor estimado, não haverá necessidade de retorno do processo à autoridade competente para nova autorização, quando o valor apurado ao final do procedimento estiver dentro do limite de alçada daquele que autorizou a contratação.*

*§ 2º Quando o valor apurado ao final do procedimento for superior ao limite de alçada daquele que autorizou a contratação, será necessária nova autorização, por parte da autoridade superior competente, segundo os valores de alçada definidos nos §§ 1º e 2º do art. 2º do Decreto nº 7.689, de 2012.*

*§ 3º Nas contratações de prestação de serviços continuados com prazo igual ou inferior a doze meses, deve ser considerado o valor anualizado do contrato.*

*§ 4º Nas contratações de prestação de serviços continuados com prazo superior a doze meses, deve ser considerado o valor constante no termo contratual.*

*§ 5º No caso de prorrogação contratual, a autoridade responsável pela autorização será definida de acordo com o valor constante no termo aditivo, observados os valores de alçada de que trata o caput deste artigo.*

*§ 6º Nas contratações decorrentes da utilização de Ata de Registro de Preços, independentemente de tratar-se de ata elaborada pelo próprio órgão ou à qual tenha aderido, cada contrato deverá, isoladamente, ser precedido de autorização da autoridade correspondente, observados os valores de alçada de que trata o caput. (grifo nosso)*

25. Salienta-se a necessidade de observância de regras eventualmente editadas sobre medidas de racionalização de gastos e redução de despesas, as quais devem ter suas aplicações verificadas em cada caso concreto, consignando-se nos autos.

26. Ressalta-se a necessidade de **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, bem como observar a competência da autoridade administrativa, nos termos do Decreto nº 7.689, de 2012. Recomenda-se a juntada de documento habilitando a competência da autoridade oficiante.

#### **4. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA DE PRAZO CONTRATUAL**

27. Via de regra, a contratação não pode ultrapassar o prazo de vigência do crédito orçamentário a que se vincular. Entretanto, o inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666/1993 cria uma exceção para a contratação que tenha como objeto a prestação de serviços continuados, desde que atendidos certos requisitos previstos em lei, quais sejam:

- previsão expressa de possibilidade da prorrogação no Edital e no Contrato;
- caracterização do serviço como contínuo (item 3, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência contratual (Orientação Normativa AGU nº 3, de 2009) e demonstração que o prazo total da vigência não ultrapassou sessenta meses;
- interesse motivado da Administração na continuidade da execução dos serviços (item 3, c, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- manifestação do interesse da contratada na prorrogação (item 3, e, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual (item 3, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- efetiva disponibilidade orçamentária (item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- manutenção das condições exigidas na habilitação (art. 55, III, da Lei nº 8.666/1993), bem como a 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);
- 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);
- 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);
- renovação da garantia contratual com a atualização necessária, quando couber (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);
- 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, nos casos de **serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra** (art. 18, §1º, da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- verificação da capacidade legal do representante da empresa para assinar o termo aditivo;

- autorização da autoridade competente (art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/1993);
- elaboração da minuta do termo aditivo;
- publicidade na imprensa oficial (art. 26 da Lei nº 8.666/1993).

28. Passa-se, portanto, à análise pormenorizada de cada um dos citados requisitos.

#### **4.1 Previsão de prorrogação no edital e no contrato:**

29. Para que seja possível a prorrogação com base no inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666/1993, é essencial que esta tenha constado do edital.

30. Salienta-se que a possibilidade de prorrogação do contrato é fator que pode influenciar no interesse e na decisão dos competidores quanto à participação no certame, entende-se que a sua previsão expressa no edital (ou no contrato que o integra como anexo) é requisito condicionante da prorrogação contratual.

31. Destarte, caso não haja previsão editalícia ou contratual específica, reputa-se irregular a prorrogação, uma vez que, nessas condições, o ato de prorrogar resultaria em violação aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

32. O Parecer nº 28/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Exmo. Advogado-Geral da União, consolida o entendimento no sentido de que a legalidade da prorrogação do prazo de vigência nos contratos de prestação de serviços continuados, com fundamento no inciso II, art.57 da Lei nº8.666, de 1993, demanda expressa previsão no edital e cláusula contratual, vejamos:

*" Ante o exposto, com fundamento nos arts. 3.º, caput, 38, I e X, 40, § 2.º, III, 41, 54, § 1.º,55, XI e 66 da Lei n.º 8.666/93 e em harmonia com os entendimentos sustentados pelas Consultorias Jurídicas da Justiça e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, considera-se necessária a existência de disposição editalícia e cláusula contratual expressas para possibilitar a prorrogação de vigência com fulcro no art. 57, II, da Lei n.º 8.666/93."*

#### **4.2 Prestação de serviço de natureza contínua**

33. Não obstante a natureza do serviço já deva ter sido objeto de exame na fase de planejamento da contratação, para fins de elaboração da minuta do edital e de seus anexos, é **recomendável** que, antes de se efetivar a pretendida prorrogação contratual, a autoridade competente certifique-se de que o objeto contratado caracteriza-se como serviço continuado.

34. Conforme preceitua a Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 2017, da Secretaria de Gestão do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, especificamente o previsto no art. 15, "*os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional*".

35. Assim, para a caracterização do serviço de natureza contínua, é imperativo considerar tanto as características e particularidades da prestação dos serviços, assim como a efetiva necessidade do serviço para a realização de suas atividades essenciais. Assim, **recomenda-se** que a Administração ateste nos autos que os serviços contratados são indispensáveis e que sua interrupção pode comprometer a continuidade das atividades da ANCINE.

#### **4.3 Prazo de vigência limite - prorrogações ordinárias**

36. Levando-se em conta ainda o que dispõe o artigo 57, II da Lei nº 8.666, de 1993 e em conformidade com a previsão contratual, a prorrogação poderá ser realizada desde que sua duração total não ultrapasse 60 (sessenta) meses.

37. Ressalta-se a possibilidade de prorrogação do instrumento contratual por período distinto do prazo de vigência inicial, mesmo tendo o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993 estabelecido que, nas prorrogações, deve-se observar períodos iguais e sucessivos.

38. Sobre o tema, convém registrar o entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

*“Cabe asseverar, contrariando o entendimento contido na instrução, que a tese defendida por esta Corte de Contas e pela doutrina reinante sobre a matéria é que, na renovação, não fica a entidade obrigada a respeitar o mesmo prazo da contratação original. Pois, mesmo que o texto da norma aluda a “iguais períodos” a leitura muito restrita da norma traria um engessamento para o administrador, o que não era o objetivo do legislador. Se é possível prorrogar por 60 meses, não seria razoável subordinar a administração ao dever de estabelecer períodos idênticos para vigência, seguindo o prazo inicialmente avençado no contrato. Então, nesse aspecto, não haveria qualquer irregularidade na prorrogação por mais 24 meses do contrato inicialmente avençado, com prazo de 36 meses.” (Acórdão nº 551/2002, Segunda Câmara).(grifo nosso)*

39. A Advocacia Geral da União (AGU) editou a Orientação Normativa nº 38, que dispõe:

*“Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada deve-se observar que:*

*a) o prazo de vigência originário, de regra, é de até 12 meses;*

*b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a administração; e*

*c) é juridicamente possível a prorrogação do contrato por prazo diverso do contratado originariamente”.* (grifo nosso)

40. Portanto, inexistente óbice jurídico à prorrogação de contratos por prazo diverso daquele fixado originalmente no instrumento contratual, desde que tecnicamente demonstrada a razão dessa medida.

41. Outrossim, ressalta-se a hipótese de prorrogação excepcional, prevista no § 4º do art. 57 da Lei de Licitações, em que o prazo total de vigência contratual extrapola o referido limite. Nesse caso, tal dispositivo possibilita a prorrogação excepcional, condicionada a evento imprevisível, com a devida autorização da autoridade superior, sob pena de ilegalidade da prorrogação pretendida.

42. No caso de prorrogação excepcional, **está afastada a possibilidade de utilização do presente parecer referencial, que se aplica apenas às prorrogações ordinárias.**

#### **4.4 Não haver solução de continuidade nas prorrogações**

43. A Orientação Normativa AGU nº 03 traça a diretriz a ser observada pelos órgãos jurídicos, no que concerne ao prazo de vigência do Contrato, bem como dos seus aditivos, visando à verificação da ocorrência, ou não, da solução de continuidade:

#### ***ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 03/2009***

*“Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo, cumpre aos órgãos jurídicos verificar*

*se não há extrapolação do atual prazo de vigência, bem como eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes, hipóteses que configuram a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação.*

*Indexação: contrato. prorrogação. ajuste. vigência. solução de continuidade. extinção.*

*REFERÊNCIA: art. 57, inc. II, Lei nº 8.666, de 1993; Nota DECOR nº 57/2004-MMV; Acórdãos TCU 211/2008-Plenário e 100/2008-Plenário."*

44. Tratando-se de processo que já sofreu prorrogações, faz-se importante analisar cada um dos termos, a fim de verificar se todos os prazos foram respeitados.

45. Por oportuno, cumpre registrar que a vigência do termo aditivo **deve observar** a contagem pelo **sistema data a data**, (art. 54, *caput*, da Lei nº 8.666/93, art. 132 do Código Civil).

46. Sobre o tema, cumpre registrar os apontamentos lançados no Parecer nº 06/2014/CPLC/DEPCONSU /PGF/AGU, aprovado pelo Procurador Geral Federal, que dispõe:

*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** (grifos nossos).*

#### **4.5 Interesse motivado da Administração e anuência da contratada**

47. Todo ato administrativo deve ser motivado e justificado, segundo o princípio da motivação dos atos administrativos (art. 50, da Lei nº 9.784/99).

48. Como o ajuste decorre de acordo de vontades entre as partes contratantes, é necessário que conste dos autos o interesse da Administração no prolongamento do pacto. A propósito, recomenda-se observar o disposto no Decreto n. 8.540, de 9 de outubro de 2015, no que toca às prescrições dos artigos 2º e 3º, quanto à redução neles apontada, a cargo da avaliação técnica da área demandante, e quanto à necessidade de demonstração da essencialidade do objeto e o relevante interesse público:

*Art. 3º A decisão pela prorrogação ou pela celebração de novos contratos e instrumentos congêneres, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, deverá sempre observar a essencialidade de seu objeto e o relevante interesse público.*

49. Outrossim, deve constar nos autos a concordância prévia da Contratada com a prorrogação do prazo de vigência contratual, bem como com os seus termos. Essa manifestação pode ser suprida pela própria celebração do aditivo, mas cabe alertar para o risco, caso não seja observada certa antecedência, de a autoridade ser surpreendida com a declaração de desinteresse da contratada em prorrogar a avença, e então se ver diante da necessidade de ajustar uma contratação nova em um curto período de tempo, ou ficar sem o serviço prestado por certo período.

50. Assim, recomenda-se que a solicitação e a anuência conste dos autos, até para fins de eventual responsabilização por eventuais prejuízos causados, caso não confirme seu interesse posteriormente, à época da celebração da avença.

51. Ressalte-se, ainda, que a manifestação sobre o interesse na prorrogação de prazo de vigência contratual deve ser firmada por quem possui poderes para representar e assumir obrigações em nome da empresa contratada, seja diretamente, em decorrência dos atos constitutivos, seja indiretamente, por meio de procuração. Neste aspecto, a área administrativa competente deve verificar se a pessoa que subscreve em nome da empresa contratada possui poderes para representá-la, nos termos do art. 47 do Código Civil (“*obrigam a pessoa jurídica os atos dos administradores, exercidos nos limites de seus poderes definidos no ato constitutivo*”).

#### **4.6 Manifestação do fiscal técnico do contrato sobre a regularidade na execução dos serviços**

52. No intuito de registrar que a Contratada vem cumprindo com suas obrigações contratuais e exercendo suas atividades a contento, é indispensável a juntada de relatório a ser elaborado pelo fiscal técnico do contrato atestando os bons serviços prestados pela contratada, nos termos previstos pela alínea "b" do Item "3" do Anexo IX da IN nº 05/17 (“*relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente*”).

53. Sobre o relatório, recomenda-se constar informações sobre a regularidade, qualidade e presteza na prestação dos serviços, relato de incidentes porventura ocorridos, ações executadas pela contratada objetivando a contenção e correção dos problemas, sugestões de melhoria em pontos que podem ser aperfeiçoados, dentre outros, de modo a subsidiar a autoridade competente sobre a decisão quanto à prorrogação, em observância ao disposto no art. 67 da Lei 8.666/1993.

54. 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 do contrato (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP nº 05/2017).

55. Cumpre registrar que é inadequado prorrogar a vigência contratual quanto houver relatórios da fiscalização que registrem execução irregular do objeto em observância ao disposto nos art. 77 e 78 da Lei n. 8.666/93 (alíneas “b” e “c”, item 9.9, TC-027.687/2011-2, Acórdão n. 5.220/20154-2ª Câmara – TCU).

#### **4.7 Manutenção das condições de habilitação e ausência de suspensão/impedimento ou declaração de inidoneidade da contratada**

56. Nos termos do artigo 55, XIII da Lei nº 8.666/1993, a contratada deverá manter durante a contratação todas as condições de habilitação e qualificação que foram exigidas na licitação. Assim, cabe à autoridade verificar se a contratada atende às condições que foram exigidas quando da realização da licitação, consignando tal fato nos autos.

57. Nos termos do art. 4º da IN nº 03, de 2018, do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (**Estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, no âmbito do Poder Executivo Federal**), “*a verificação de conformidade para habilitação dos fornecedores em licitação, dispensa, inexigibilidade e nos contratos administrativos pertinentes à aquisição de bens e serviços, inclusive de obras e publicidade, e a alienação e locação poderá ser comprovada por meio de prévia e regular inscrição cadastral no SICAF*”.

58. O registro no SICAF comprova a habilitação jurídica, a qualificação econômico-financeira, a qualificação fiscal e a qualificação técnica prevista no art. 30, I, da Lei nº 8.666, de 1993 (registro ou inscrição na entidade profissional competente). A Administração deve colacionar aos autos o extrato atualizado do SICAF, atentando para eventuais certidões que estejam vencidas ou com prazo próximo do vencimento, as quais deverão ser apresentadas dentro de suas respectivas validades.

59. A propósito, devem ser observadas as novas regras de funcionalidade do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores- SICAF, trazidas pela IN SEGES/MP nº 03, de 26 de abril de 2018, com vigência a contar de 25 de junho de 2018, relativamente à necessidade de realizar consulta ao SICAF, a cada pagamento, para verificar a manutenção das condições de habilitação da contratada, conforme condições estabelecidas no art. 31 da mencionada norma.

60. Com o advento da Lei nº 12.440, de 2011, sobreveio também a necessidade de comprovação de regularidade trabalhista, mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT (ou da Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas com Efeito de Negativa – CNDT-EN), cabendo ao gestor atestar a efetiva validade dessas certidões na ocasião da prorrogação. Ressalta-se que a CNDT pode ser averiguada por meio do SICAF.

61. Ressalta-se a orientação do Tribunal de Contas da União, no bojo do Acórdão nº 1054- Plenário, de 2012, para que a referida certidão seja exigida da empresa contratada por ocasião de cada pagamento, *in verbis*:

"9.2. a todas as unidades centrais e setoriais do Sistema de Controle Interno dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União que orientem os órgãos e entidades a eles vinculados no sentido de que exijam das empresas contratadas, por ocasião de cada ato de pagamento, a apresentação da devida certidão negativa de débitos trabalhistas, de modo a dar efetivo cumprimento às disposições constantes dos artigos 27, IV, 29, V, e 55, XIII, da Lei nº 8.666, de 1993, c/c os artigos 1º e 4º da Lei nº 12.440, de 7 de julho de 2011, atentando, em especial, para o salutar efeito do cumprimento desta nova regra sobre o novo Enunciado 331 da Súmula de jurisprudência do TST, sem prejuízo de que a Segecex oriente as unidades técnicas do TCU nesse mesmo sentido."

62. Salieta-se a necessidade da Administração promover consultas aos extratos atualizados do Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS do Portal da Transparência, do Sistema Inabilitados e Inidôneos do TCU e do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa do CNJ.

63. Em relação a ocorrência de registro no CADIN, importante destacar que esta circunstância não implica 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).

64. Relativamente à consulta ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa do CNJ deve ser feita tanto em relação à empresa contratada quanto em relação aos sócios administradores apontados nos respectivos atos constitutivos, com vistas a garantir a eficácia de eventuais sanções previstas no artigo 12 da Lei nº 8.429/1992, e para fins de observância das vedações constantes na Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente.

65. Sobre os documentos que tratam da regularidade da entidade contratada, caberá à Administração zelar pela sua atualização e demonstração da inexistência de qualquer impedimento para contratar. Assim, **recomenda-se** que, caso algum dos documentos estejam com validade expirada, seja providenciada nova consulta aos respectivos sistemas ou, na hipótese de impossibilidade de acesso, seja feita consulta aos sítios eletrônicos oficiais dos órgãos e/ou entidades responsáveis pela emissão das respectivas certidões, juntando-se aos autos os comprovantes de regularidade emitidos.

66. 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 SEGES/MP nº 3, de 26 de abril de 2018.

67. Ainda quanto à consulta ao SICAF, havendo registro de sanções administrativas em desfavor da empresa contratada, **recomenda-se** a juntada aos autos do respectivo extrato de registro de ocorrências, devendo a Administração verificar e atestar se o alcance dos efeitos das sanções porventura registradas atinge a contratação cuja prorrogação de prazo de vigência se pretende.

68. Neste ponto, cumpre destacar o teor da Conclusão DEPCONSUS/PGF/AGU Nº 49/2013:

**CONCLUSÃO DEPCONSUS/PGF/AGU Nº 49/2013:**

*I. O ART. 87, III, DA LEI Nº 8.666/93 PROÍBE A PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DO ENTE RESPONSÁVEL PELA APLICAÇÃO DA SANÇÃO.*

*II. O ART. 7º DA LEI Nº 10.520/02 SOMENTE VEDA A PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES EM TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL SE A PENALIDADE HOUVER SIDO APLICADA POR ENTE FEDERAL.*

*III. RESSALVADA A NECESSÁRIA EXTINÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO POR FORÇA DE RESCISÃO POR INADIMPLEMENTO OU DECLARAÇÃO DE NULIDADE, A APLICAÇÃO DAS PENALIDADES DE SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DO ART. 87, III, DA LEI Nº 8.666/93 E DE IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR DO ART. 7º DA LEI Nº 10.520/02 NÃO PROVOCA A RESCISÃO UNILATERAL AUTOMÁTICA DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EM CURSO.*

*IV. A APLICAÇÃO DA SANÇÃO DO ART. 87, III, DA LEI Nº 8.666/93 OU DO ART. 7º DA LEI Nº 10.520/02 NÃO VEDA A PRORROGAÇÃO DOS PRAZOS DE CONTRATAÇÃO AMPARADA EXCLUSIVAMENTE NAS HIPÓTESES DO §1º DO ART. 57 E DO §5º DO ART. 79 DA LEI Nº 8.666/93.*

*REFERÊNCIA: PARECER Nº 08/2013/CPLC/DEPCONSUS/PGF/AGU, APROVADO PELO PROCURADOR-GERAL FEDERAL EM 23.09.2013.*

69. Em relação a aplicabilidade da sanção (art.87, inciso III, da Lei nº8.666, de 1993), o Tribunal de Contas da União consolidou o seguinte entendimento, vejamos:

*A penalidade de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 **incide somente em relação ao órgão ou à entidade contratante.** (Acórdão TCU 2962/2015-Plenário| Relator: BENJAMIN ZYMLER)*

*A penalidade de suspensão temporária e de impedimento de contratar prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 **incide somente em relação ao órgão ou à entidade contratante.** (Acórdão 1884/2015-Primeira Câmara| Relator: BRUNO DANTAS)*

*A sanção de impedimento para licitar e contratar prevista art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 **produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade sancionador,** enquanto que aquela prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar. (Acórdão 1003/2015-Plenário| Relator: BENJAMIN ZYMLER).*

70. Assim, cabe ressaltar a impossibilidade de a Administração Pública **celebrar contratos** com entidades sancionadas com a proibição de contratar com o Poder Público; 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, IV, da Lei nº 8.666/1993). Cabe esclarecer, ainda, que existe o impedimento para a contratação/prorrogação contratual, com relação à sanção prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/93, quando a própria ANCINE for o ente sancionador.

71. Dessa forma, deve a Administração certificar-se acerca da regularidade trabalhista e fiscal da contratada, bem como quanto aos demais requisitos acima expostos, no momento da assinatura do ajuste (ou outro instrumento

equivalente, na forma do artigo 62 da Lei nº 8.666/93), devendo ser juntada aos autos a comprovação da mencionada regularidade.

#### **4.8 Da vantajosidade econômica da contratação**

72. Outra exigência do artigo 57, II da Lei nº 8.666, de 1993, é a de que a prorrogação do contrato de serviço continuado seja feita com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração.

73. Nessa linha, recomenda-se a manifestação expressa da Administração, de maneira que se ateste a “vantajosidade da prorrogação”, tanto técnica como economicamente, além da indicação da metodologia utilizada para verificação dos custos e condições mais vantajosas, já considerados os valores repactuados/reajustados (se for o caso de repactuação/reajuste pretéritos). Ademais, **deve certificar** o cumprimento da IN SLTI/MPOG nº 05/2014, 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).

74. Salienta-se que em determinadas situações, a pesquisa de preços não se faz mais necessária, consoante o item 7 do Anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017:

#### **IN SEGES/MP n. 05/2017, Anexo IX, item 7**

*" 7. A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos com mão de obra exclusiva estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, nas seguintes hipóteses:*

*a) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou em decorrência de lei;*

*b) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho e de lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE); e*

*c) no caso dos serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação serão iguais ou inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.*

*8. No caso da alínea “c” do item 7 acima se os valores forem superiores aos fixados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, caberá negociação objetivando a redução de preços de modo a viabilizar economicamente as prorrogações de contrato.” (grifo nosso)*

75. Em relação aos contratos continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra, embora a IN 05/2017 seja silente acerca da dispensabilidade da pesquisa de preços por ocasião da prorrogação, não se verificam fundamentos suficientes para impedir a dispensa da pesquisa quando houver previsão no contrato de índice de reajustamento de preços.

76. Nesse sentido, cumpre registrar o entendimento da Procuradoria Geral Federal, por meio da CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU nº 143/2018, extraída do Parecer nº 00004/2018/CPLC/PGF/AGU, 43/2018, vejamos:

*I - NA PESQUISA DE PREÇOS PRÉVIA ÀS LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS, DEVE O GESTOR UTILIZAR OS PARÂMETROS DO ART. 2º DA IN SLTI/MP N.º 05/2014,*

*PRIORIZANDO-SE OS VALORES COLHIDOS A PARTIR DO PAINEL DE PREÇOS E DAS CONTRATAÇÕES SIMILARES DE OUTROS ENTES PÚBLICOS, PARA, A PARTIR DO MATERIAL COLETADO, EFETUAR A ANÁLISE CRÍTICA DOS VALORES E DECIDIR, DE FORMA MOTIVADA, PELA UTILIZAÇÃO COMBINADA OU NÃO DOS PREÇOS OBTIDOS A FIM DE COMPOR O PREÇO DE REFERÊNCIA DA FUTURA CONTRATAÇÃO;*

*II- DEVE O GESTOR FICAR ATENTO AOS CASOS NOS QUAIS A UTILIZAÇÃO DOS PARÂMETROS PREVISTOS NOS INCISOS I E II DO ARTIGO 2º DA IN Nº 05/2014-SLTI/MP SE MOSTRE INEFICAZ, SITUAÇÕES ESSAS EM QUE AS ORIENTAÇÕES DO TCU PARA O USO DO CONCEITO DE “CESTA DE PREÇOS ACEITÁVEIS” DEVEM PREVALECER, OU SEJA, A PESQUISA DE PREÇOS DEVE SER FEITA EM VARIADAS FONTES, TAIS COMO: CONTRATAÇÕES COM ENTES PÚBLICOS, PESQUISA COM FORNECEDORES, BANCOS DE PREÇOS, TABELAS DE FABRICANTES, SITES ESPECIALIZADOS, ENTRE OUTROS, SEMPRE BUSCANDO O PREÇO DE MERCADO DO QUE SE DESEJA ADQUIRIR;*

*III - O DISPOSTO NOS INCISOS ANTERIORES NÃO SE APLICA ÀS LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA, TENDO EM VISTA O DISPOSTO NO ART. 5º DA IN SLTI/MP N.º 05/2014, QUE DETERMINA A INCIDÊNCIA DO DECRETO Nº 7.983, DE 8 DE ABRIL DE 2013, PARA A FORMAÇÃO DO ORÇAMENTO DE REFERÊNCIA DESSE TIPO DE CONTRATAÇÃO.*

*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;*

*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.*

77. Ressalta-se que o entendimento da Procuradoria Geral Federal (PGF), autoriza a Administração a dispensar a pesquisa de mercado em caso de prorrogação de contratos de serviços contínuos, se o instrumento contiver a previsão de critérios de reajuste próprios para os itens que envolvem salários e para os itens que envolvem insumos, e, no caso dos serviços de limpeza, conservação, higienização e vigilância, se os valores forem iguais ou inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da SEGES/MP.

78. Não obstante, em recente julgado, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 1464/2019 - Plenário, entendeu que, para prorrogar um contrato, faz-se necessária a demonstração de vantagem econômica, mediante ampla pesquisa de preços, vejamos:

***Acórdão 1464/2019 Plenário***

*" Contrato Administrativo. Prorrogação de contrato. Serviços contínuos. Preço. Vantagem. Pesquisa.*

*A demonstração da vantagem de renovação de contrato de serviços de natureza continuada deve ser realizada mediante ampla pesquisa de preços, priorizando-se consultas a portais de compras governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, utilizando-se apenas subsidiariamente a pesquisa com fornecedor." (Auditoria, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)*

79. Portanto, presentes as previsões contratuais supra reproduzidas, a pesquisa poderá ser dispensada. Nos

demais casos, recomenda-se a realização de pesquisa de preços (por exemplo, nas situações em que há previsão de reajuste de insumos e materiais por repactuação sem previsão de índice), ou então que se justifique sua não realização, com a utilização de outro meio idôneo para verificar a vantajosidade econômica da manutenção do contrato, comprovando-se nos autos.

80. Outrossim, nada impede que o gestor, diante das especificidades do contrato firmado, 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.

81. Registra-se que, nos casos em que for feita a prorrogação com a ressalva da repactuação, a análise da vantajosidade deve levar em conta a estimativa do aumento de preços que futuramente será aplicado ao contrato. Neste caso, é necessário cuidado redobrado da autoridade em sua declaração e análise da vantajosidade, uma vez que ainda não dispõe dos preços finais que serão aplicados pela contratada.

82. Uma boa solução seria verificar se os orçamentos eventualmente pesquisados no mercado já levam em conta as convenções coletivas e dissídios coletivos que serão motivo para a repactuação contratual ou se foram feitos com base em dissídios anteriores e se já há convenção negociada, mas ainda não registrada no órgão competente.

83. De todo modo, a Administração **deve juntar manifestação técnica** explicitando as razões por que está dispensando, ou não, 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).

84. Por fim, se os serviços contratados estiverem entre aqueles para os quais há um valor máximo fixado por ato regulamentar do Ministério da Economia (Planejamento, Orçamento e Gestão) é dever do Administrador, ou do seu setor técnico competente, apurar a adequação dos valores do contrato ao limite estipulado. Nesse caso, cumpre à autoridade declarar a adequação dos valores constantes no ato normativo vigente.

#### **4.9 Custos fixos e renováveis**

85. De acordo com o item 1.2 do Anexo VII-F c/c o item 9 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017, é recomendável que a Administração apure a existência de custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos, reunindo, assim, argumentos que viabilizem eventual negociação de preços por parte da autoridade, visando reduzir ou eliminar esses custos, como também reforçar o poder de barganha da Administração.

86. Como leciona Marçal Justen Filho<sup>[1]</sup>, nos contratos que envolvem a prestação de serviços contínuos, “o preço avençado entre as partes para o primeiro período contratual compreende diversas despesas não renováveis. Ou seja, o preço pago pela Administração durante o primeiro período compreenderá custos que, uma vez amortizados, não necessitam ser novamente compensados. Então, a renovação do contrato significa, sob o prisma econômico, a **redução dos custos necessários à execução daquela prestação**. Portanto, é procedente afirmar que a manutenção da mesma remuneração originalmente estabelecida corresponderia a um enriquecimento do particular – **eis que ele continuaria a ser remunerado por despesas que não incidem sobre a execução do contrato**”. in *Repactuação e Reajuste nos Contratos de Serviços Contínuos da Administração Indireta*. Disponível em <http://justenfilho.com.br/artigos/repactuacao-e-reajuste-nos-contratos-de-servicos-continuos-da-administracao-indireta/>. Acesso em 14/01/2020.

87. Esses são exatamente os chamados custos não renováveis, os quais, em sendo pagos ou amortizados no primeiro ano de vigência do contrato, não necessitam ser novamente remunerados à contratada pela Administração; daí a imperiosa eliminação desses custos a partir do período de vigência contratual seguinte, como forma de evitar o enriquecimento sem causa do contratado em detrimento da Administração.

88. Consideram-se como custos não renováveis ao longo do contrato, os equipamentos, instalações, materiais, uniformes, treinamento, multa do FGTS, Aviso prévio (trabalhado), licença maternidade (o ônus da licença maternidade é suportado pelo INSS, não sendo necessária sua inclusão: art. 7º, inciso XIX, da CF-Acórdão 1753/08-P), etc., a serem avaliados de acordo com a especificidade de cada contrato.

89. Sobre este ponto, a Administração deve verificar e tomar as medidas necessárias para readequar os custos relativos à provisão a título de aviso prévio, a partir do segundo ano de execução contratual, conforme recomendação do TCU feita nos Acórdãos nº 1904/2007 - Plenário, nº 3006/2010 - Plenário e nº 11186/2017 - Plenário, é o Acórdão do TCU 1.586/2018 - Plenário, de 11/07/2018, com relatoria de Augusto Sherman, a saber:

*Voto*

*Trata-se de tomada de contas especial instaurada por determinação do subitem 9.2 do Acórdão 2.214/2016-TCU-Plenário, em decorrência de irregularidades identificadas na execução do contrato 6/2011 firmado entre o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a empresa Works Construção e Serviços Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços de atividades de apoio administrativo e auxiliares.*

*2. A instauração desta tomada de contas especial decorreu da constatação, no âmbito do processo de auditoria (TC-029.385/2015-6) na modalidade de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) com o objetivo de avaliar as práticas de governança e de gestão de aquisições públicas no âmbito da Administração Pública Federal, de irregularidade na execução do mencionado contrato, consistente na sua prorrogação sem a remoção de valores indevidos da planilha de custos e formação de preços. Quanto a esse achado, averiguou-se que, nas prorrogações contratuais ocorridas, o item relativo ao aviso prévio trabalhado, constante da planilha de custos e formação de preços, fora mantido em sua integralidade, no percentual de 1,92% incidente sobre a remuneração de cada profissional disponibilizado, contrariando a jurisprudência do TCU.*

*3. Até então, o entendimento do Tribunal, firmado a partir do Acórdão 1904/2007-TCU-Plenário, era no sentido de que o aviso prévio trabalhado deveria ser pago apenas no primeiro ano do contrato, devendo ser excluído da planilha a partir do segundo ano, uma vez que só haveria uma demissão e indenização por empregado.*

*4. Ante a constatação da continuidade do pagamento da parcela de custo referente ao aviso prévio após o primeiro ano de vigência contratual, por meio do Acórdão 2.214/2016-TCU-Plenário, de minha relatoria, acompanhando proposta da unidade técnica, foi determinada a instauração desta tomada de contas especial com vista à apuração do dano ao erário decorrente do pagamento indevido do aviso prévio trabalhado.*

*(...)*

*8. Há que ser considerado na apuração do dano decorrente da irregularidade constatada, conforme apontado pela unidade técnica, que jurisprudência do Tribunal acerca da parcela a título de aviso prévio trabalhado evoluiu a partir do Acórdão 1.186/2017-TCU-Plenário, estabelecendo o seguinte entendimento sobre esse item de custo nas contratações de prestação de serviços:*

*“Nas licitações para contratação de mão de obra terceirizada, a Administração deve estabelecer na minuta do contrato que a parcela mensal a título de aviso prévio trabalhado será no percentual máximo de 1,94% no primeiro ano, e, em caso de prorrogação do contrato, o percentual máximo dessa parcela será de 0,194% a cada ano de prorrogação, a ser incluído por ocasião da formulação do aditivo da prorrogação do contrato, conforme a Lei 12.506/2011.”*

*Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado. (grifos nossos)*

90. Com isso, se os Acórdãos nº 1904/2007-Plenário, nº 3006/2010-Plenário e nº 11186/2017-Plenário, todos do TCU, consideram que os percentuais de aviso prévio trabalhado e indenizado da planilha de composição de preços da Administração são de 1,94% e 0,46% respectivamente; e se o Acórdão nº 1.586/2018-Plenário estabeleceu que o aviso

prévio trabalhado será no percentual máximo de 1,94% no primeiro ano, e, em caso de prorrogação do contrato, o percentual máximo dessa parcela será de 0,194% a cada ano de prorrogação; entende-se conseqüentemente, que o aviso prévio indenizado, por sua vez, será no percentual máximo de 0,46% no primeiro ano, e, em caso de prorrogação do contrato, o percentual máximo dessa parcela será de 0,046% a cada ano de prorrogação.

91. Esse cálculo de 0,194% para o aviso prévio trabalhado e 0,046% para o aviso prévio indenizado, como percentuais máximos a serem considerados em cada prorrogação contratual, são interpretações decorrentes da Lei nº 12.506/2011, que criou o acréscimo de 10% (dez por cento) do período de gozo do aviso prévio, tendo em vista que foram acrescidos 3 (três) dias de aviso prévio por ano de serviço prestado na mesma empresa, além dos 30 (trinta) dias de aviso prévio concedido ao empregado no primeiro ano de serviço (art. 1º e parágrafo único).

92. Esclarece, se a cada ano de vínculo trabalhista o empregado ganha 10% a mais de dias de gozo do aviso prévio (3 dias), a cada ano de contrato administrativo a Administração deve pagar à contratada 10% a mais do valor destinado ao aviso prévio trabalhado (0,194%) e ao aviso prévio indenizado (0,046%).

93. Em complemento a estas orientações do TCU, acredita-se que as diretrizes da Nota Técnica nº 652/2017 - MP também devam ser observadas pela Administração, por se tratarem do cálculo das eventuais deduções a serem feitas a cada ano de execução contratual, contudo nem sempre terá que ser feita a supressão dos avisos prévio trabalhado e indenizado a partir do segundo ano da contratação, pois vai depender de cada realidade. Observe-se, em especial, o trecho sublinhado abaixo do item 17:

*"17. Já na prorrogação do contrato, entende-se que atinge a exclusão de itens não renováveis, a exemplo dos provisionamentos para maternidade, paternidade, ausências legais, aviso prévio trabalhado e indenizado, dentre outros, a depender da especificidade da contratação. Explica-se: se esses custos forem provisionados e não utilizados no decorrer do primeiro ano de contrato, quando da prorrogação, se não excluídos, serão considerados custos bis in idem, haja vista que estar-se-á provisionando novamente o mesmo custo. Por outro lado, se esses custos forem utilizados serão computados novamente. À vista disso, quando da prorrogação contratual, o gestor do contrato deve avaliar todos os custos que não foram utilizados e fazer a supressão. Caso tenham sido utilizados, mesmo que parcial, deverão compor novamente a planilha para fins de prorrogação, de forma complementar/proporcional.*

[...]

*23. Levando em consideração o sobrescrito, em paralelismo com a rescisão, denota-se que o instituto do Aviso Prévio é uno (gênero), tendo como espécie o APT e o API. O que, por seu turno, enseja que deva ser levado em consideração no seu todo, tanto para exclusão de sua incidência ou não. Note-se, que a Lei nº 12.506, de 11 de outubro de 2011, a seguir colacionada, não biparte o Aviso Prévio. Assim, à vista desses preceptivos, **entende-se que o Custo do Aviso Prévio, seja trabalhado ou indenizado, previsto no contrato (planilha de formação de preços) que não forem utilizados no primeiro ano de contratação deverão ser eliminados, para que não caracterize custos bis in idem, pois já foram pagos ou amortizados no primeiro ano de vigência do contrato. Caso o gestor do contrato avalie que esses custos foram utilizados, mesmo que parcial, deverão compor novamente a planilha para fins de prorrogação, de forma complementar.***

[...]

Conclusão

*33. Em concerto final, pelo colacionado no bojo desta Nota Técnica, extrai-se:*

*33.1. **Que a aplicabilidade do inciso XVII do art. 19 e § 4º do art. 30-A a In nº 2, de 30 de abril de 2008, atinge somente o instituto da prorrogação contratual, não atinge os casos de repactuação;***

*33.2. **Que os eventos "passíveis" de eliminação total ou parcial (custos não renováveis), no que tange ao módulo da rescisão, quando da prorrogação contratual, são: Aviso Prévio Indenizado; Incidência do FGTS sobre aviso prévio indenizado; Aviso Prévio Trabalhado; e Incidência dos encargos do submódulo 4.1 sobre o aviso prévio trabalhado, considerando que depende da***

*verificação pelo gestor se esses custos foram pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação, conforme declinado neste documento;*

*33.3. Que o evento “multa do FGTS” - seja para aviso prévio trabalhado ou indenizado - não são considerados custos não renováveis, tendo em vista que esses custos são partes integrantes do ciclo remuneratório do trabalhador, ou seja, será computado sobre todos os depósitos realizados durante a vigência do contrato de trabalho, o que de forma reflexa incide sobre a provisão da rescisão, para efeito de cálculo de formação de preços para contratação dos serviços terceirizados;*

*33.4. A discriminação dos encargos trabalhistas que constituem custos fixos não renováveis quando das prorrogações contratuais, serão discriminados/explicados quando da elaboração do caderno de logística que trata da planilha de formação de preços, haja vista que sua definição na nova instrução normativa, mesmo que em rol exemplificativo, pode engessar o gestor, dada as especificidades presentes quando da contratação de serviços terceirizados.*

*34. Ante o exposto, sugere-se o retorno dos autos à Consultoria Jurídica deste Ministério, conforme solicitado na Nota n. 01860/2016/LFL/CGJRH/CONJURMP/CGU/AGU, para que seja dado o devido prosseguimento à análise da matéria" (Nota Técnica nº 652/2017 - MP).*

94. Com este cenário, sabe-se que as planilhas de custos e formação de preços devem prever os percentuais de aviso prévio trabalhado e indenizado de 1,94% e 0,46%, respectivamente, no primeiro ano da contratação; em caso de prorrogação do contrato, os percentuais máximos de aviso prévio trabalhado e indenizado serão de 0,194% e 0,046%, respectivamente, a cada ano de prorrogação, em atenção aos julgados do TCU transcritos acima.

95. Todavia, se o gestor do contrato avaliar, em cada caso concreto, que esses custos tenham sido utilizados, pagos ou amortizados, mesmo que parcialmente, eles deverão compor novamente a planilha para fins de prorrogação, de forma complementar/proporcional, a depender de cada caso, conforme entendimento da Nota Técnica nº 652/2017 - MP.

96. Ademais, no tocante ao valor atribuído a materiais e equipamentos e seus respectivos prazos razoáveis de amortização, sugere-se que a Administração compare com o prazo já decorrido de execução contratual e verifique se há possibilidade de redução, ou não, no valor da prorrogação contratual, manifestando-se expressamente quanto a este ponto.

#### **4.10 Contratos com cláusula de garantia (art.56, Lei nº 8.666, de 1993) - necessidade de sua renovação**

97. A garantia de execução contratual está prevista no art. 56 da Lei nº 8.666/93. Na prorrogação de contratos de natureza continuada deve ser providenciada a renovação da garantia, em conformidade com os termos da IN SEGES/MPOG nº 05/2017, art. 35 c.c. item 3.1 do Anexo VII-F da IN SLTI/MPOG nº 05/2017.

98. O prazo de validade da garantia deverá corresponder à duração da execução do contrato, mais 03 (três) meses após o término da vigência contratual, e deverá ser renovada e ter seu valor atualizado de acordo com a duração e o valor da contratação (IN SEGES/MP nº 05/2017, Anexo VII-F, item 3 e art. 56, § 2º, da Lei nº 8.666/1993), ou seja, no caso de qualquer alteração do valor contratual, como no caso da atualização para fins de prorrogação, por exemplo, a garantia seguirá a mesma sorte. Dessa feita, ao se prorrogar a duração da vigência dos contratos de natureza continuada, a garantia deverá ser renovada pela contratada.

99. Ressalte-se que, no caso de omissão no edital ou no contrato a respeito, o prazo para apresentação do comprovante de complementação do valor ou da renovação da vigência da garantia, adequados ao aditivo firmado, deve ser de até 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis por igual período, a critério do órgão contratante, contados da assinatura do termo aditivo (IN SEGES/MP nº 05/2017, Anexo VII-F, item 3.1, a).

100. Oportuno lembrar, que nos termos do disposto na alínea “j” do item 3.1 do Anexo VII-F da IN/SEGES nº 05/2017, o termo aditivo de prorrogação de prazo deverá conter cláusula específica de que a garantia de execução do contrato somente será liberada, ante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas

decorrentes da contratação e que, caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas, conforme estabelecido na alínea “c” do item 1.2 do Anexo VII-B da IN/SEGES nº 05/2017.

101. Os documentos comprobatórios da prestação da garantia contratual, bem como de suas prorrogações ou alterações de valor deverão ser devidamente colacionados aos autos. Ressalta-se que o termo aditivo deverá conter cláusula específica para atendimento ao disposto na norma. A prestação da garantia contratual complementar é condição para a regularidade na instrução do novo prazo de aditamento contratual.

#### **4.11 Mapa de risco**

102. No caso de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, faz-se necessário juntar aos autos o mapa de riscos relativo à gestão contratual atualizado de acordo com o modelo do anexo IV da IN SEGES/MP nº 05/2017, em respeito ao art. 26, §1º, inciso IV, da mesma 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, baseado no art. 18, §1º, da já citada IN SEGES/MP nº 05/2017.

103. Ademais, informa-se que foi lançada pelo então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no dia 15 de maio de 2018, uma ferramenta que pode auxiliar o monitoramento de riscos e apoiar a tomada de decisões do gestor público, o que desde já se recomenda a sua utilização. É o Sistema Ágatha, no qual se apresenta como *"uma ferramenta automatizada que documenta eventuais riscos nos processos internos da Administração Pública, oferecendo mecanismos de controle e o respectivo tratamento das inconformidades, auxiliando o acompanhamento dos planos de melhoria da gestão. O novo Sistema encontra-se disponibilizado para download de forma gratuita a todos os órgãos por meio do portal de Software Público no endereço <https://softwarepublico.gov.br/social/agatha#>".*

#### **4.12 Previsão de Recursos Orçamentários**

104. Em relação à indicação de recursos orçamentários, a autoridade responsável pelos atos de gestão orçamentária e financeira **deve** atestar a disponibilidade orçamentária para o exercício em curso, bem como declarar a disponibilidade na PLOA de despesa de exercícios futuros, de maneira que os créditos e empenhos sejam indicados em termos aditivos ou apostilamentos futuros.

105. Destaque-se que o item 10, do Anexo IX, da IN Nº 05, DE 2017 determina que *"nos contratos cuja duração, ou previsão de duração, ultrapasse um exercício financeiro, deverá ser indicado o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como 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"*, de forma que além da declaração tratada neste tópico, também na minuta de Termo Aditivo deverá constar a indicação do crédito e respectivo empenho para atender à despesa.

106. Deve-se atentar para o posicionamento da Procuradoria-Geral Federal sobre a necessidade de efetivação do empenho por ocasião da formalização do termo aditivo ao contrato original, nos termos da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº17/2012, extraída do Parecer nº 04/2012/GT359/DEPCONSU/PGF/AGU:

#### ***CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU nº17/2012***

*"(...)*

*III. É necessária a realização de empenho antes da celebração de contrato, que resulte em dispêndio de recursos públicos, sejam eles decorrentes de procedimentos licitatórios, assim como os de dispensa e de inexigibilidade de licitação."*

107. Cabe ressaltar que, previamente, à assinatura do termo aditivo, deve ficar consignado nos autos a

declaração sobre a adequação orçamentária e financeira relativas às despesas, em atenção ao disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

108. Ressalta-se que compete à Administração verificar a aplicabilidade da Orientação Normativa AGU nº 52 e da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 01/2012, a fim de dispensar a necessidade da declaração acerca dos arts. 16 e 17 da LC 101, de 2000:

***ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU nº 52/2014***

*"As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000".*

***CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU n.º 01/2012***

*"AS EXIGÊNCIAS DO ART. 16, INCISOS I E II, DA LRF SOMENTE SE APLICAM ÀS LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES CAPAZES DE GERAR DESPESAS FUNDADAS EM AÇÕES CLASSIFICADAS COMO PROJETOS PELA LOA. OS REFERIDOS DISPOSITIVOS, PORTANTO, NÃO SE APLICAM ÀS DESPESAS CLASSIFICADAS COMO ATIVIDADES (DESPESAS ROTINEIRAS)."*

**4.13 Verificação da capacidade legal do representante da empresa**

109. Necessário se faz a comprovação, ou simples verificação, da capacidade legal do representante da empresa contratada, a fim de garantir que a obrigação contratual está sendo assumida por alguém que dispõe de poderes de representação da contratada, conforme recomendado no parágrafo 51 deste parecer.

**4.14 Justificativa formal e autorização prévia da autoridade superior**

110. Conforme disposto no § 2º do artigo 57 da Lei nº 8.666/1993, deverá a Administração justificar a prorrogação pretendida e providenciar a autorização prévia da autoridade competente para celebrar o ajuste, nos termos lançados no §1º, art.4 da Portaria nº249, de 13 de junho de 2012.

111. Ressalta-se que a competência para a prática do ato dependerá da abrangência da contratação e do valor total ou anual (se o prazo de vigência for de 12 meses) da contratação, conforme as alçadas e as competências estabelecidas no Regimento Interno da ANCINE.

112. É importante que conste no processo as publicações dos atos de nomeação ou designação dos agentes competentes para a atuação administrativa, bem como dos atos normativos que estabelecem as competências da autoridade e dos demais agentes administrativos, a fim de que, em caso de futura auditoria, reste comprovado nos autos, desde já, que os atos processuais foram praticados por aqueles que efetivamente detinham as atribuições correspondentes.

**4.15 Elaboração da minuta do termo aditivo**

113. O instrumento de contrato e seus aditivos são obrigatórios e regem-se nos termos dos arts. 54, 55, 58, inc. I, 60, 61 e seu parágrafo único e 65, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

*Lei nº 8.666/93:*

*Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos*

*preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.*

(...)

*Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*

*I - o objeto e seus elementos característicos;*

*II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;*

*III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*

*IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;*

*V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*

*VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;*

*VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;*

*VIII - os casos de rescisão;*

*IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta lei;*

*X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;*

*XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;*

*XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;*

*XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.*

(...)

*Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração em relação a eles a prerrogativa de:*

*I- modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;*

*II- rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;*

(...)

*Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.*

*Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea a desta lei, feitas em regime de adiantamento.*

*Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta lei e às cláusulas contratuais.*

*Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta lei.*

(...)

114. A formalização da minuta do termo aditivo está disciplinada pelo art. 60 e deve encontrar-se em conformidade com os ditames do artigo 61 da Lei 8.666/93, contendo as cláusulas previstas nos referidos dispositivos legais.

115. Salienta-se que o art. 35, da IN SEGES/MP nº 05/2017 dispõe "que devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados da Advocacia-Geral União, observado o disposto no Anexo VII, bem como os Cadernos de Logística expedidos pela Secretaria de Gestão do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no que couber", e seu §1º, "quando o órgão ou entidade não utilizar os modelos de que trata o **caput**, ou utilizá-los com alterações, deverá apresentar as devidas justificativas, anexando-as aos autos."

116. Por oportuno, cabe ressaltar que o termo aditivo deve conter as cláusulas mínimas necessárias para a sua compreensão e eficácia, conforme as recomendações delineadas a seguir, nos termos da minuta que integra este parecer referencial.

117. Por oportuno, destaca-se a cláusula de prorrogação do prazo de vigência estabelecido originariamente no contrato, com uma redação específica para o termo aditivo que consigne o prazo/período inicial e o novo período de vigência.

118. Deve conter, se for o caso, cláusula sobre a renovação ou complementação da garantia, caso exigida inicialmente, bem como os novos valores e a data dos respectivos efeitos financeiros, em caso de alteração nesse sentido.

119. Ressalte-se que o termo aditivo deve indicar, eventualmente, a cláusula que ressalve a preclusão, caso o reajuste ou repactuação já tenham sido requeridos pela contratada, além da indicação da dotação orçamentária e do respectivo empenho para atender a 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.

120. Deve ficar registrada, ainda, a ratificação das cláusulas contratuais não alteradas pelo termo aditivo; a previsão de publicação oficial; a indicação do foro da sede da Administração Pública contratante, bem como o local, data e assinatura das partes e testemunhas.

121. Ademais, quaisquer outras alterações contratuais não relacionadas unicamente à prorrogação do prazo de vigência devem ser comunicadas previamente à contratada, em atenção ao art. 28 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e submetidas à apreciação desta Procuradoria, conforme explicitado no tópico sobre cabimento do presente parecer referencial.

122. Também deverá a Administração zelar pela uniformidade de preceitos contidos na minuta termo aditivo com as constantes no contrato original e no termo de referência (ou projeto básico, se for o caso), sobretudo nos tópicos que tratam dos mesmos assuntos, a fim de manter a clareza e a precisão exigidas no § 1º do art. 54 da Lei nº 8.666/1993.

123. 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, conforme documentos constantes dos autos e dos registros administrativos.

#### **4.16 Publicidade**

124. Registra-se ser necessária, à luz do parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/1993, a publicação resumida do termo aditivo na imprensa oficial, por ser condição de eficácia do instrumento.

125. Além disso, de acordo com o art. 8º, § 2º, da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 7º, § 3º, V, do Decreto nº 7.724/2012, deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na internet: "c) contratos firmados e notas de empenho emitidas".

126. Neste sentido, o TCU decidiu, no Acórdão nº 1855/2018-Plenário que "*Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal devem promover a publicação do inteiro teor de todos os seus contratos administrativos, inclusive anexos e aditivos, em seus sítios oficiais na Internet, em atendimento ao art. 8º, § 1º, inciso IV, da Lei 12.527/2011 (LAI), preferencialmente em formato aberto (art. 8º, § 3º, inciso III, da mesma lei) e que permitida a pesquisa de texto*". Nesse compasso, **recomenda-se** publicar o inteiro teor de todos os seus contratos administrativos, inclusive anexos e aditivos, em seu site oficial na internet.

## 5. CONCLUSÃO.

127. Diante do exposto, sob os aspectos estritamente jurídicos, ou seja, ressalvadas os aspectos técnicos, bem como a conveniência e a oportunidade do ajuste, após à Secretaria de Gestão Interna atestar a presença de todos os requisitos elencados neste parecer, poderá deixar de encaminhar outros processos idênticos para análise individualizada, pois estará a formalização do termo aditivo (prorrogação de vigência contratual) de acordo com a legislação que cuida da matéria, devendo a área técnica acostar aos autos este parecer referencial, bem como o despacho de aprovação, e o anexo devidamente preenchido, sem a necessidade de submissão à esta Procuradoria Federal, consoante Orientação Normativa nº 55, do Advogado-Geral da União, **salvo a existência de alguma especificidade, fato novo ou dúvida jurídica a ser questionada.**

128. O Despacho a ser proferido pela administração nos autos, no mínimo, deve conter e esclarecer os seguintes tópicos:

- previsão expressa de possibilidade da prorrogação no Edital (se for o caso) e no Contrato;
- caracterização do serviço como contínuo (item 3, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- 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) e demonstração que o prazo total da vigência não ultrapassou sessenta meses;
- interesse motivado da Administração na continuidade da execução dos serviços (item 3, c, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- manifestação do interesse da contratada na prorrogação (item 3, e, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual (item 3, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- efetiva disponibilidade orçamentária (item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- manutenção das condições exigidas na habilitação (art. 55, III, da Lei nº 8.666/1993), bem como a 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);
- 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);
- 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);
- 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);
- 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, nos contratos de **serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra** (art. 18, §1º, da IN SEGES/MP nº 05/2017);

- comprovação (ou apenas a verificação) da capacidade legal do representante da empresa para assinar o termo aditivo;
- autorização da autoridade competente (art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/1993);
- elaboração da minuta do termo aditivo;
- publicidade na imprensa oficial (art. 26 da Lei nº 8.666/1993).

129. Caso o administrador opte por não atender os requisitos apontados, estará assumindo a possibilidade de eventual responsabilização de sua conduta, alertando-se para a necessidade de que a autoridade responsável se manifeste objetivamente neste sentido, por meio de decisão motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei nº9.784, de 1999.

130. Em caso de dúvidas quanto à aplicação desta manifestação jurídica referencial, deve a área técnica submeter a matéria a esta Procuradoria, sob pena de violação aos artigos 38, parágrafo único, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

131. Destaca-se que este órgão jurídico poderá atuar de ofício em eventuais mudanças neste parecer referencial, o que será informado imediatamente à área técnica.

132. Recomenda-se, ainda, que a área técnica observe que o **âmbito de aplicação desta manifestação jurídica referencial cinge-se tão somente às prorrogações de prazo de vigência dos contratos de serviços contínuos, com ou sem o regime de dedicação exclusiva de mão-de-obra celebrados sob a égide da IN SEGES/MPDG nº 05, de 2017, com fundamento no art. 57, II, da Lei nº 8.666, de 1993.**

133. **Dessa forma, cabe à área técnica atentar que será necessária análise desta Procuradoria nos casos de prorrogação excepcional do prazo de vigência dos contratos (art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93).**

134. Ademais, se a Administração pretender prorrogar a vigência e, ao mesmo tempo, promover outra alteração contratual (como aditamento, supressão etc), deve submeter a análise desta Procuradoria Federal.

135. Por oportuno, cumpre ressaltar o teor do Enunciado nº 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU: "*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*".

136. Esta manifestação referencial foi produzida a partir do modelo de parecer de prorrogação de vigência anteriormente utilizado por esta Procuradoria, com as devidas atualizações. Também, foram utilizados excertos dos Pareceres Referenciais de nº00001/2019/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (00695.000991/2019-78) e nº 00003/2019 /CONJUR-MJSP/CGU/AGU (00734.000390/2019-51).

137. Por derradeiro, após aprovação do Procurador-Chefe desta Procuradoria, **ressalta-se a necessidade de tramitação desta manifestação referencial nos termos do artigo 4º, I e II da Portaria PGF nº 262, 2017, alterada pela Portaria nº 00338/2019/PGF/AGU, de 04 de abril de 2019.**

À Consideração Superior  
Rio de Janeiro, 14 de janeiro de 2020.

MARCO ANTÔNIO DE ANDRADE  
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01416005208201833 e da chave de acesso a1688405

#### Notas

1. <sup>^</sup> *in Repactuação e Reajuste nos Contratos de Serviços Contínuos da Administração Indireta. Disponível em <http://justenfilho.com.br/artigos/repactuacao-e-reajuste-nos-contratos-de-servicos-continuos-da-administracao-indireta/>. Acesso em 14/01/2020.*

---

Documento assinado eletronicamente por MARCO ANTONIO DE ANDRADE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 361010722 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCO ANTONIO DE ANDRADE. Data e Hora: 17-01-2020 12:19. Número de Série: 1715224. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA  
COORDENAÇÃO DE CONSULTORIA E ACESSORAMENTO JURÍDICO  
AV. GRAÇA ARANHA, Nº 35, SALA 801, CENTRO, CEP 20.030-002, RIO DE JANEIRO-RJ TELEFONES: (21) 3037-6352/6096 ENDEREÇO ELETRÔNICO:  
PROCURADORIA@ANCINE.GOV.BR

**DESPACHO n. 00024/2020/PROC-CHEFE/PFEANCINE/PGF/AGU**

**NUP: 01416.005208/2018-33**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA - ANCINE**

**ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM**

1. Aprovo o **PARECER REFERENCIAL n. 00002/2019/CCAJ/PFEANCINE/PGF/AGU e ANEXO.**
2. Abro tarefa à Secretaria, determinando que, nos termos do artigo 4º da Portaria PGF nº 262, de 2017, a presente manifestação jurídica referencial seja:
  - a) disponibilizada na página do órgão de execução da PGF no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União (inciso I);
  - b) encaminhada à **Secretaria de Gestão Interna da ANCINE**, para que possa utilizá-las nos termos do §2º do art. 3º da Portaria PGF nº 262, 2017, bem como ao **Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal - DEPCONSU** (Inciso II).

Rio de Janeiro, 17 de janeiro de 2020.

FABRICIO TANURE  
PROCURADOR FEDERAL  
PROCURADOR-CHEFE

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01416005208201833 e da chave de acesso a1688405

Documento assinado eletronicamente por FABRICIO DUARTE TANURE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 367109289 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FABRICIO DUARTE TANURE. Data e Hora: 17-01-2020 12:47. Número de Série: 1632585. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.