



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

**PARECER REFERENCIAL n. 00003/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU**

**NUP: 00732.001505/2020-89**

**INTERESSADOS: CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO JUNTO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO -  
CONJUR-MEC**

**ASSUNTOS: PARECER REFERENCIAL SOBRE PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS  
EXECUTADOS DE FORMA CONTÍNUA**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS CONTÍNUOS. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL.

I - Prorrogação de vigência de contratos administrativos executados de forma contínua.

II - Elaboração de Parecer Referencial, nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014.

III - Art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017.

IV- Dispensa de remessa dos autos à Consultoria Jurídica, para análise individualizada, desde que a Autoridade Administrativa responsável ateste que o caso concreto se amolda ao presente parecer e que todas as recomendações desta manifestação restaram atendidas.

**Senhora Consultora Jurídica,**

**I – RELATÓRIO**

1. Trata-se de Parecer Referencial<sup>[1]</sup> que tem por escopo apresentar as exigências normativas aplicáveis às prorrogações de vigência de contratos administrativos executados de forma contínua, com fundamento nos arts. 57, II, da Lei nº 8.666, de 1993, e na Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05, de 2017, a fim de dispensar a análise individualizada desta CONJUR/MEC, na forma da Orientação Normativa nº 55/2014 da Advocacia-Geral da União, de todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes sobre o tema.

2. Inicialmente, cabe ser destacado que a presente manifestação jurídica referencial irá substituir a anterior existente (**PARECER n. 00199/2015/CONJUR-MEC/CGU/AGU – NUP: 00732.000241/2015-89**) desta Consultoria Jurídica.

3. Considerando o teor da Orientação Normativa nº 55/2014 da Advocacia-Geral da União e, tendo em vista ainda que a análise jurídica exercida nos processos que envolvem prorrogações de vigência de contratos administrativos se restringe à verificação do atendimento das exigências normativas a partir da simples conferência de documentos, a elaboração de Parecer Referencial é medida que visa atender ao Princípio Constitucional da Eficiência, em razão do ganho de celeridade nas tramitações de processos.

4. A propósito, eis o teor da ementa da supramencionada Orientação Normativa da AGU, *in verbis*:

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. (grifei e sublinhei)

É o sucinto relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES**

5. De início, convém destacar que compete a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73/93, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

6. Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União – AGU, *in verbis*:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

7. Ademais disso, entende-se que as manifestações da CONJUR são de natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da exposta neste parecer. Ou seja, não é vinculante.

### **II.2. REQUISITOS PARA A ELABORAÇÃO DE MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL**

8. Conforme visto acima, a ON nº 55/2014 impõe dois requisitos imprescindíveis para que as Unidades Consultivas da AGU possam emitir pareceres referenciais, dispensando-se, dessa forma, a análise individualizada de cada situação. São eles:

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.

9. *In casu*, a elaboração de manifestação jurídica referencial está plenamente justificada, bem como atende aos requisitos impostos na mencionada Orientação Normativa.

10. Com efeito, o volume de processos sobre prorrogações de contratos, impacta sobremaneira a atuação deste Órgão Consultivo, diminuindo a celeridade dos serviços administrativos prestados e reduzindo o tempo de que dispõe o Advogado Público para examinar processos mais complexos e que exigem uma análise jurídica mais detida e profunda.

11. Há uma série de contratos mantidos pelo Ministério da Educação necessários para seu funcionamento, contratos que abrangem a conservação da estrutura física do edifício e anexos, como limpeza, funcionamento do ar condicionado, elevadores, segurança, energia elétrica, água, contratos para funcionamento das próprias atividades-fim do Órgão, como diversos produtos e serviços de tecnologia da informação, essenciais para os programas do Ministério da Educação, contratos de pessoal terceirizado, além de vários contratos que surgem anualmente para atender as necessidades operacionais do Ministério da Educação. Sendo contratos que, em grande parte, caracterizam serviços contínuos, há periódica necessidade de parecer sobre prorrogações, o que demonstra a recorrência do tema e a constante dedicação de tempo para análise por parte desta Consultoria Jurídica.

12. Ademais, a atividade jurídica exercida nesses processos se restringe à verificação do atendimento das exigências legais, o que se faz a partir da simples conferência de documentos juntados aos autos, bem como análise das minutas de termos aditivos, em geral já padronizados.

13. Outrossim, os pareceres atuais em que são produzidas as manifestações jurídicas desta Consultoria Jurídica sobre prorrogações contratuais, atendem a um mesmo padrão, em que quase sempre os mesmos requisitos formais e legais são apontados, o que demonstra a identidade das questões jurídicas recomendadas por esta Consultoria Jurídica à Administração Consulente na referida temática.

14. Acrescente-se que o tema prorrogação contratual é regulamentado com substancial densidade pela **IN nº 05/2017**, do então **Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão**, configurando um pacote definido de regras a serem observadas, o que resulta em quase sempre idênticas recomendações jurídicas nestes pareceres.

15. Ressalta-se, ainda, que a precitada Orientação Normativa explicita, 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 o processo. Inclusive, como sugestão, incluímos um modelo de declaração ao final deste parecer, o qual deverá ser utilizado pela área competente para atestar a conformidade do processo com a manifestação jurídica referencial.

16. Outrossim, dispõe o § 2º do art. 36 da Instrução Normativa MP nº 05, de 26 de maio de 2017: *§ 2º É dispensado o envio do processo, se houver parecer jurídico referencial exarado pelo órgão de assessoramento competente, que deverá ser anexado ao processo, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida de ordem jurídica devidamente identificada e motivada.*

17. Isso significa que não se deve adotar como praxe o encaminhamento dos processos para que esta Consultoria Jurídica delibere se a análise individualizada se faz necessária ou não, até porque a finalidade da manifestação referencial é justamente eliminar a análise das minutas de prorrogação de prazo de vigência dos Contratos Administrativos por esta CONJUR. Entretanto, existindo dúvidas específicas, ou sendo casos que eventualmente escapem ao padrão antes tratado, os respectivos processos podem ser submetidos à análise desta CONJUR.

18. Por tudo isso, entende-se que a análise jurídica de prorrogações contratuais atende aos requisitos da ON nº 55/2014 – AGU, razão pela qual é sugerido o presente parecer referencial.

### **II.2.1. Regularidade da formação do processo**

19. Conforme o art. 22, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

20. No âmbito de licitações e contratos administrativos, o Excelentíssimo Sr. Advogado-Geral da União expediu a Orientação Normativa nº 2, de 1º de abril de 2009, com a seguinte redação:

*ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 2, DE 1º DE ABRIL DE 2009*

*Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os **respectivos aditivos**, devem integrar um único processo administrativo, devidamente atuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento. (girfei)*

21. Verifica-se que não se deve fazer a autuação de um novo processo para incluir o termo aditivo. O termo aditivo deve ser juntado no processo existente, obedecendo a ordem cronológica, bem como as disposições constantes da Portaria Normativa da SLTI/MPOG nº 05, de 19 de dezembro de 2002, que dispõe sobre os procedimentos gerais para utilização dos serviços de protocolo, no âmbito da Administração Pública Federal, para os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG.

### **II.3. EXIGÊNCIAS LEGAIS PARA A PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EXECUTADOS DE FORMA CONTÍNUA (ART. 57, II DA LEI 8.666/1993)**

22. Conforme visto acima, os fundamentos normativos balizadores dos contratos administrativos residem, precipuamente, na Lei nº 8.666, de 1993, e na Instrução Normativa nº 05, de 2017, do antigo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

23. Inicialmente, deve ser analisado se o contrato a ser prorrogado prevê prorrogação de vigência em suas disposições, conseqüentemente, se o próprio contrato não admite a prorrogação, esta não será possível.

#### **II.3.1. Limites de contratação previstos no Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019**

24. O Decreto nº 10.193/2019, que estabelece, no âmbito do Poder Executivo Federal, limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens, no seu art. 3º, estabelece:

*Art. 3º A celebração de novos contratos administrativos e a prorrogação de contratos administrativos em vigor relativos a atividades de custeio serão autorizadas em ato do Ministro de Estado ou do titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República.*

*§ 1º Para os contratos de qualquer valor, a competência de que trata o caput poderá ser delegada às seguintes autoridades, permitida a subdelegação na forma do § 2º:*

*I - titulares de cargos de natureza especial;*

*II - dirigentes máximos das unidades diretamente subordinadas aos Ministros de Estado; e*

*III - dirigentes máximos das entidades vinculadas.*

*§ 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 ou subdelegada aos subsecretários de planejamento, orçamento e administração ou à autoridade equivalente, permitida a subdelegação nos termos do disposto no § 3º.*

*§ 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, vedada a subdelegação.*

25. Assim, sendo de custeio a natureza da atividade objeto da contratação, para a prorrogação de vigência do Contrato, deve constar nos autos a expressa autorização da autoridade competente, nos termos do art. 3º, do Decreto nº 10.193, de 2019, devendo ser observadas, no âmbito do Ministério da Educação, as regras estabelecidas em atos que eventualmente delegaram a competência.

26. Com efeito, em todos os processos de prorrogação de vigência, sugere-se que conste nos autos as publicações dos atos de nomeação/designação dos agentes competentes para a atuação administrativa. Para se evitarem maiores gastos e repetições, é possível a mera citação desses atos, bem como dos atos normativos que estabelecem as competências da autoridade e demais agentes administrativos, para que reste comprovado nos autos que os atos processuais foram praticados por aqueles que efetivamente detinham as atribuições correspondentes.

27. Versando a contratação acerca de atividade de custeio, deverá ser atendido o disposto no **Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019**, especialmente no que concerne à novel sistemática de delegação de competências para celebração e prorrogação de contratos.

### II.3.2. Especificidades da prorrogação nos contratos de Tecnologia da Informação e Comunicação

28. No tocante aos contratos cujo objeto envolva tecnologia da informação e comunicação, há requisitos específicos que devem ser observados.

29. Até 1º de julho de 2019, os contratos de solução de tecnologia da informação eram regidos pela Instrução Normativa SLTI/MPDG nº 4, de 11 de setembro de 2014, cujo disciplinamento das renovações dos contratos é a seguinte:

*Art. 36. No caso de aditamento contratual, o Gestor do Contrato deverá, com base na documentação contida no Histórico de Gestão do Contrato e nos princípios da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação, encaminhar à Área Administrativa, com pelo menos 60 (sessenta) dias de antecedência do término do contrato, documentação explicitando os motivos para tal aditamento.*

[...]

*Art. 40. As normas dispostas nesta IN deverão ser aplicadas nas prorrogações contratuais, ainda que de contratos assinados antes do início da vigência desta IN.*

*Parágrafo único. Nos casos em que os ajustes não forem considerados viáveis, o órgão ou entidade deverá justificar esse fato, prorrogar uma única vez pelo período máximo de 12 (doze) meses e imediatamente iniciar novo processo de contratação.*

30. Logo, para os contratos regidos pela IN SLTI/MPDG nº 4/2014, os quais abrangem as prorrogações de contratos celebrados na sua vigência, é imprescindível que a área técnica observe a manutenção das condições estipuladas na Instrução Normativa nº 4, de 11 de setembro de 2014. Ao lado disso, deve-se observar a regra do art. 36 do referido normativo.

31. A instrução normativa mencionada acima foi revogada pela Instrução Normativa SGD/ME nº 1, de 4 de abril de 2019, que somente se aplica às contratações de tecnologia de informação e comunicação a partir de 01/07/2019, não incidindo sobre as prorrogações de vigência de contratos celebrados durante a vigência da IN SLTI/MPDG nº 4/2014, os quais continuam por essa última regidos (arts. 43 e 44, inciso III, da IN SGD/ME nº 1/2019).

32. Assim, no caso de contratos que se submetem à IN SGD/ME nº 1, de 4 de abril de 2019, as prorrogações devem observar:

*Art. 36. Para fins de renovação contratual, o Gestor do Contrato, com base no Histórico de Gestão do Contrato e nos princípios da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação, deverá encaminhar à Área Administrativa, com pelo menos 60 (sessenta) dias de antecedência do término do contrato, a respectiva documentação para o aditamento.*

33. Destaque-se que essas regras específicas não retiram a necessidade de observância das exigências abaixo elencadas, pois referidas contratações são igualmente regidas pela Lei nº 8.666/1993, além de a elas se aplicar, de forma subsidiária, as Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008 e a Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 26 de maio de 2017, a depender da época em que celebrado o ajuste.

### II.3.3. Da prorrogação de vigência - requisitos

34. A prorrogação do prazo de vigência de contrato de prestação de serviço contínuo é prevista no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, que permite a prorrogação por 12 (doze) meses, respeitado o limite máximo de 60 (sessenta) meses para uma mesma avença.

35. Sobre o assunto, a Advocacia-Geral da União editou a Orientação Normativa nº 01, de 1º de abril de 2009, no sentido de que a vigência do contrato de serviço contínuo não está adstrita ao exercício financeiro:

*ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº- 1, DE 1º- DE ABRIL DE 2009*

*O ADVOGADO-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 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:*

***A VIGÊNCIA DO CONTRATO DE SERVIÇO CONTÍNUO NÃO ESTÁ ADSTRITA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO.***

***INDEXAÇÃO: VIGÊNCIA. CONTRATO. SERVIÇO CONTÍNUO. EXERCÍCIO FINANCEIRO (grifei)***

36. O supra referido dispositivo legal fora regulamentado, no âmbito da Administração Pública Federal, pela Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 26 de maio de 2017, mais especificamente em seu Anexo IX, tendo sido alteradas as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal, até então dispostas na Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, agora revogada.

37. Embora revogada, a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008 continua a reger a prorrogação de vigência de contratos celebrados durante sua vigência, por força do art. 75 da IN SEGES/MP nº 05/2017.

38. Especificamente no que toca à prorrogação, verifica-se que as regras das duas instruções normativas são semelhantes, razão pela qual este parecer pode ser utilizado como base para as prorrogações de contratos de serviços contínuos celebrados sob a vigência de qualquer um desses normativos, sendo certo que serão especificados ou excetuados requisitos que se amoldem a apenas um deles.

39. Examinando o regramento contido na Lei nº 8.666/1993, na Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 2017, e na Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, bem assim os diversos precedentes do TCU a respeito do tema, verifica-se que, no tocante à prorrogação dos prazos de vigência dos contratos de serviços de execução continuada, devem ser observados os seguintes requisitos, a saber:

- a) previsão em contrato administrativo;
- b) inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência contratual, observado o limite máximo de 60 meses (Orientação Normativa AGU nº 3, de 1º de abril de 2009);
- c) interesse motivado da Administração em manter a realização dos serviços (item 3, c, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017; art. 30-A, §1º, inciso II, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- d) manifestação do interesse da contratada na prorrogação (item 3, e, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017; art. 30-A, §1º, inciso IV, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- e) caracterização do serviço como contínuo (item 3, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017; art. 30-A, *caput*, da IN SLTI/MP nº 02/2008) caso contrário a vigência do contrato não poderá ultrapassar o exercício financeiro, salvo algumas hipóteses que não são objeto deste parecer referencial;
- f) elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual (item 3, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017), não sendo esse requisito exigido para os contratos celebrados durante a vigência da IN SLTI/MP nº 02/2008;
- g) manifestação sobre a vantajosidade da contratação (em relação à realização de novo certame licitatório para nova 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; art. 30-A, §1º, inciso III, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- h) manutenção das condições exigidas na habilitação (art. 55, III, da Lei nº 8.666/1993 e item 3, f, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- i) 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; art. 30-A, §5º, inciso II, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- j) 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; art. 30-A, §4º, da IN SLTI/MP nº 02/2008);
- k) 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), não sendo esse requisito exigido para os

contratos celebrados durante a vigência da IN SLTI/MP nº 02/2008;

l) efetiva disponibilidade orçamentária (item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017; art. 30, §4º, da IN SLTI/MP nº 02/2008);

m) elaboração da minuta do termo aditivo;

n) 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; art. 19, inciso XIX, da IN SLTI/MP nº 02/2008) ;

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

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

### **II.3.4. Da análise dos pressupostos para a prorrogação contratual**

#### **a) Previsão no contrato administrativo e no edital**

40. Como a possibilidade de prorrogação da vigência do Contrato é fator que pode influenciar na decisão dos possíveis interessados quanto à participação ou não no certame, bem como na própria formulação das propostas, já que, avaliando as possíveis prorrogações, o licitante pode oferecer condições mais vantajosas à Administração, entende-se que para prorrogar qualquer contrato é fundamental que o edital (ou o contrato que o integra como anexo) tenha previsto referida possibilidade, caso contrário, estariam sendo infringidos os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da impessoalidade e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

41. A respeito do tema, o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos exarou o PARECER Nº 28/2019/DECOR/CGU/AGU já se manifestou no seguinte sentido:

*EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA CONTRATUAL NA FORMA DO ART. 57, II, DA LEI N.º 8.666/93. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EXIGÊNCIA DE DISPOSIÇÃO EDITALÍCIA E CLÁUSULA CONTRATUAL EXPRESSAS PARA AUTORIZAR A PRORROGAÇÃO. Com fundamento nos arts. 3.º, c a p u t , 38, I e X, 40, § 2.º, III, 41, 54, § 1.º, 55, XI e 66 da Lei n.º 8.666/93, 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.*

#### **b) Inexistência de solução de continuidade e observância ao prazo máximo**

42. O Excelentíssimo Sr. Advogado-Geral da União expediu Orientação Normativa nº 03, de 1 de abril de 2009, com a seguinte redação:

*ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 3, DE 1º DE ABRIL DE 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. (destaques nossos).*

*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.*

43. Assim, para ser possível a prorrogação do prazo de vigência, deverá ser certificado que o contrato não está com a sua vigência expirada, devendo o processo estar devidamente instruído com cópia completa do edital, do contrato original e dos termos aditivos anteriormente celebrados, sendo fundamental a análise de cada um dos termos de prorrogação e respectivos extratos publicados no DOU (Diário Oficial), para verificar se todos os prazos foram respeitados, a fim de certificar que não houve solução de continuidade.

44. Ademais, o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993 limita a prorrogação ordinária ao prazo máximo de sessenta meses, não podendo, portanto, somados o prazo de vigência previsto no contrato, nos termos aditivos anteriormente celebrados, bem como no termo aditivo que se pretende celebrar, ultrapassar referido limite temporal.

### **c) Interesse da Administração e do Contratado na manutenção do contrato**

45. Por se tratar de negócio jurídico, precisa estar demonstrado nos autos o interesse da Administração na manutenção da avença. Da mesma forma, a prorrogação depende da vontade do contratado, de modo que o Poder Público não poderá impô-la. Assim, deve constar dos autos, a manifestação expressa da contratada sobre o interesse em prorrogar, nos termos do item, alínea "e" do Anexo IX da IN MP nº 05, de 2017, assim como o art. 30-A, §1º, inciso IV, da IN SLTI/MPOG nº 02/2008.

46. Sem dúvida nenhuma que a Contratada, ao assinar o termo de prorrogação do contrato, está manifestando a sua concordância com a prorrogação contratual. Ocorre que é recomendável que seja solicitada a anuência da Contratada expressamente nos autos do processo antes da assinatura do termo aditivo, pois não obtendo com antecedência a referida concordância, a Administração pode ser surpreendida quando, no momento da assinatura do termo, a Contratada eventualmente não manifeste interesse na prorrogação, fato que pode ocasionar ao Ministério da Educação a falta do serviço por certo tempo, causando transtornos indesejáveis à Administração.

47. No caso dos contratos celebrados durante a vigência da IN SLTI/MPOG nº 02/2008, para ser possível a prorrogação contratual, a manifestação de interesse da Administração na manutenção da prestação do serviço deve ser acompanhada de ateste nos autos, pelo fiscal do contrato, de que o serviço está sendo prestado regularmente, nos termos do art. 30, §1º, incisos I e II, do referido normativo.

### **d) Natureza contínua dos serviços**

48. De acordo com o art. 15 da Instrução Normativa MP nº 05, de 26 de maio de 2017, "*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.*" O art. 6º da IN SLTI/MPOG nº 02/2008 trazia previsão semelhante.

49. Apesar de a natureza contínua do serviço já deva ter sido objeto de exame na fase de planejamento da licitação, para fins de elaboração da minuta do edital e de seus anexos, inclusive para poder prever a possibilidade de prorrogação com base no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, é recomendável que seja certificada nos autos a natureza contínua do serviço, antes da prorrogação contratual.

### **e) Relatório sobre a regularidade da execução contratual**

50. Conforme o item 3, alíneas "b" e "c" do Anexo IX da IN MP nº 05, de 2017, para ser possível a prorrogação contratual, deve constar dos autos relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente.

51. Nos casos de serviços prestados com dedicação exclusiva de mão de obra, é prudente que o relatório aborde ocorrência de eventual descumprimento das obrigações trabalhistas, fiscais e tributárias pelo prestador de serviços, para fins de avaliação pelo gestor da conveniência e oportunidade da renovação contratual.

52. Destaque-se não haver previsão semelhante na IN SLTI/MPOG nº 02/2008, razão pela qual esse requisito não faz parte das exigências para prorrogação de vigência dos contratos celebrados sob a égide do referido normativo.

### **f) Vantajosidade da manutenção do contrato**

53. Conforme exigência do inciso II do artigo 57, da Lei nº 8.666, de 1993, a prorrogação do contrato de serviço contínuo deve ser feita com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração.

54. Nos casos em que for feita a prorrogação com a ressalva da intenção da Contratada em repactuar os valores do contrato como condição para prorrogar, 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.

55. Inclusive, aproveita-se para transcrever sugestão feita no Parecer Referencial sobre Prorrogação Contratual CJU-SP/CGU/AGU, no sentido de que: *“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.”*

56. Nesta oportunidade, aproveita-se para esclarecer que, conforme o § 7º do art. 57 da IN MP nº 05, de 2017, *“As repactuações a que o contratado fizer jus e não forem solicitadas durante a vigência do contrato, serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato.”*

57. Se a Contratada não solicitar, no momento da prorrogação do contrato, a repactuação do valor a que já faz jus, cabe ao órgão certificar-se se há interesse em repactuar o presente acordo, neste momento, ressaltando que, em não havendo manifestação nesse sentido, nova repactuação somente poderá ser pleiteada após decorrido mais um ano do fato gerador.

58. Os processos de prorrogação deverão ser instruídos com documentos aptos a demonstrar que o preço praticado pela empresa contratada é vantajoso para a Administração.

59. Com a finalidade de assegurar a manutenção da contratação mais vantajosa para a Administração, a Instrução Normativa MP nº 05, de 2017, no item 3, alínea d, do Anexo IX, menciona a necessidade de *“comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração”*.

60. Para tal comprovação de vantajosidade, deverá ser realizada pesquisa de preços, com observância da Instrução Normativa da SLTI nº 05, de 27 de junho de 2014, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos relativos à pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

61. Dessarte, com a finalidade de imprimir maior celeridade ao trâmite dos processos administrativos e de eliminar formalidades desnecessárias, o item 7 do Anexo IX da IN MP nº 05, de 2017, dispensa a realização de pesquisa de mercado, desde que presentes algumas condições contratuais a seguir citadas:

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.

62. No caso de contrato de prestação de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra, embora a IN MP nº 05, de 2017, não tenha expressamente dispensado a pesquisa de mercado nos contratos com previsão de índice para reajuste de seu valor, o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos, mediante o PARECER n. 00001/2019/DECOR/CGU/AGU (NUP 59238.600022/2015-28), proferiu o seguinte entendimento:

50. Diante de todo o exposto, como proposta de uniformização do tema, defendemos a possibilidade de renovação (prorrogação) dos contratos de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra, sem a obrigatória realização de pesquisa de preços, para comprovação das condições economicamente vantajosas, justificadoras da prorrogação.

51. Nessas hipóteses de não realização da pesquisa de preços, deve o gestor atestar, em despacho fundamentado, que o índice de reajuste aplicável ao contrato acompanha a ordinária variação dos preços de mercado. Outrossim, deve o gestor apresentar justificativa, seja de ordem econômica, administrativa ou outra pertinente, a ser indicada como elemento de vantagem (vantajosidade) legitimador da renovação (prorrogação) contratual.

63. Assim, também nesses casos, observados os requisitos exigidos na referida manifestação do DECOR/AGU, a vantajosidade restará demonstrada sem a necessária pesquisa de preços nos moldes da IN SLTI nº 05, de 27 de junho de 2014. Para tanto, é preciso que o gestor (a) ateste, em despacho fundamento, que o índice previsto no contrato acompanha a ordinária variação de mercado e que (b) apresente justificativa, seja de ordem econômica, administrativa ou outra pertinente, a ser indicada como elemento de vantagem (vantajosidade) legitimador da renovação (prorrogação) contratual.

64. No que toca à vantajosidade, a regra é um pouco diferente nos contratos regidos pela IN MP nº 02/2008, pois essa já considera vantajosa a prorrogação dos contratos de serviços contínuos, sem dedicação exclusiva de mão de obra, em que previstos índices oficiais de reajuste. Vejamos:

*Art. 30-A Nas contratações de serviço continuado, o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual, que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, conforme estabelece o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666, de 1993. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)*

[...]

*§2º A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos de serviços continuados estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, quando o contrato contiver previsões de que: (Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)*

*I - os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo ou em decorrência de lei; (Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)*

*II - os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de acordo ou convenção coletiva 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 (Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)*

*III - no caso de 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 Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP. (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)*

*§ 3º No caso do inciso III do §2º, se os valores forem superiores aos fixados pela SLTI/MP, caberá negociação objetivando a redução de preços de modo a viabilizar economicamente as prorrogações de contrato. (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)*

*§ 4º A administração deverá realizar negociação contratual para a redução e/ou eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação. (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)*

*§ 5º A Administração não poderá prorrogar o contrato quando: (Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)*

I - os preços estiverem superiores aos estabelecidos como limites pelas Portarias do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, admitindo-se a negociação para redução de preços; ou **(Incluído dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)**

II – a contratada tiver sido declarada inidônea ou suspensa no âmbito da União ou do próprio órgão contratante, enquanto perdurarem os efeitos. **(Incluído dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)**

65. Assim, caso o contrato a ser prorrogado não se enquadre nessas hipóteses em que a vantajosidade é presumida, essa deve ser demonstrada mediante a realização de pesquisa de preços, na forma da IN SLTI/MP n.º 05/2014 (com a redação conferida pela IN SEGES/MP n.º 03/2017), com a posterior juntada de manifestação conclusiva do setor competente sobre esse assunto.

66. Ademais, para conferir maior transparência e clareza à pesquisa realizada, os autos devem ser instruídos com mapa de preços resultantes do levantamento realizado.

### **g) Manutenção das condições de habilitação**

67. Conforme inciso XIII do art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993, a contratada deverá manter durante toda a vigência do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação. Dessa forma, previamente à prorrogação, deve a autoridade competente atestar nos autos a manutenção pela contratada de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

68. Inclusive, diante da obrigação prevista no inciso XIII do art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993, a regularidade fiscal e trabalhista devem ser comprovadas nos autos antes da prorrogação contratual. Assim, a cada prorrogação contratual devem ser acostadas aos autos o resultado da consulta ao Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores – SICAF, bem como Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT. Aproveita-se para alertar que deve ser verificada a efetiva validade dessas certidões na ocasião da prorrogação, devendo ser procedida à nova consulta antes da prorrogação caso já tenha expirado a sua validade.

69. Também, conforme exigência constante do inciso III do art. 6º da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, previamente à prorrogação, deve a Administração realizar consulta ao Cadastro Informativo de Créditos não Quitados – CADIN cujos resultados devem ser anexados aos autos do processo.

70. Ademais, para aferir eventual sanção aplicada à contratada, cujo efeito torne-a proibida de prorrogar o contrato, recomenda-se, além da consulta ao SICAF, que sejam realizadas consultas, cujos resultados devem ser anexados aos autos, a **exemplo** aos seguintes sistemas de consulta de registro de penalidades: (a) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS (<http://www.portaltransparencia.gov.br>); (b) Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União (<http://portal2.tcu.gov.br>); e (c) Conselho Nacional de Justiça - CNJ (<http://www.cnj.jus.br>).

71. Nesse panorama, sugere-se que as prorrogações de vigência sejam instruídas com as seguintes certidões/declarações: (i) Certidão de consulta ao SICAF, (ii) Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, (iii) Certificado de Regularidade do FGTS (CRF), (iv) Certidão Consolidada de Pessoa Jurídica, que engloba informações da Lista de Inidôneos do TCU, do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do CNJ, do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas e do Cadastro Nacional de Empresas Punidas, assim como (v) consulta ao Cadin.

72. Em relação a eventual inadimplência no CADIN, é sabido que a questão já foi objeto de muitas controvérsias. No entanto, o plenário do STF, quando do julgamento da ADI 1.454/DF, ratificou o entendimento quanto à constitucionalidade do CADIN e sua finalidade, extraíndo-se que a previsão constante do art. 6º da Lei nº 10.522/2002 não tem o condão de vedar a contratação das empresas inscritas no CADIN, mas tão-somente impor à Administração Pública Federal um dever de cautela e diligência na utilização do referido cadastro de caráter meramente informativo. Ademais, foram suspensos os efeitos do art. 7º da MP nº 1.490/1996, sob o argumento de que tal norma instituiria forma indevida de sanção administrativa, sequer reproduzida pela Lei nº 10.522/02, em favor da satisfação do crédito da Fazenda Pública Federal.

73. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União, conforme pode-se notar do Acórdão n.º 1.427/2010 – Plenário e do Acórdão n.º 6246/2010 – 2ª Câmara, posiciona-se no sentido de que a consulta ao CADIN deve ser

realizada apenas a título informativo, considerando não haver vedação legal para a contratação de empresas inscritas no CADIN. Confira-se:

*10. Ocorre que o art. 6º da Lei 10.522/2002 não veda a contratação de empresa inscrita no Cadin, mas apenas exige que o referido cadastro de inadimplência seja consultado previamente à "celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos. II. Nesse sentido, já se pronunciou o TCU, conforme se depreende da decisão 621/2001-Plenário e dos acórdãos 2.937/2003-1ª Câmara e 2.558/2009-Plenário. Com o objetivo de melhor elucidar a questão, transcrevo abaixo excerto da instrução elaborada pela Secretaria de Recursos desta corte de contas - Serur no TC 005.167/2002-4, integralmente acolhida pelo relator do acórdãos 2.937/2003-1ª Câmara, proferido naqueles autos de auditoria em fase de pedido de reexame:"4.1. No que diz respeito à determinação constante da alínea "a" do item I desta instrução, concernente ao CADIN, assiste razão ao recorrente, visto que a Ação Direta de Inconstitucionalidade, por ele referenciada, interposta pela Confederação Nacional da Indústria relativamente aos artigos 6º (consulta prévia ao Cadastro) e 7º (impeditivo para contratações) da Medida Provisória nº 1.442, de 10/05/1996, foi, em 19/06/1996, parcialmente deferida, em sede de liminar, com efeitos extensivos às reedições da aludida medida provisória que continham igual determinação. Naquela ocasião, a eficácia do artigo 7º e seus parágrafos foi suspensa, indeferindo-se o pleito quanto ao artigo 6º, por considerar aquela Corte que ali se estabelece simples consulta, ato informativo dos órgãos que colhem os dados ali contidos, sem repercussão sobre direitos ou interesses coletivos. No mérito, em 15/06/2000, foi considerada improcedente a ação quanto ao mencionado artigo 6º e suspenso o julgamento relativamente ao artigo 7º. A partir da MP 1.863-52, de 26/08/1999, a mencionada restrição não mais constou do texto legal e de suas reedições e, por conseguinte, da Lei nº 10.522/2002, que dispõe sobre o CADIN." (TCU - Acórdão nº 1.427/2010 – Plenário, Rel. Ministro Aroldo Cedraz, DOU 30/06/2010).*

*"(...) Dessa forma, não há vedação legal para a contratação de empresas inscritas no Cadin. Permanece em vigor a obrigatoriedade de consulta prévia ao cadastro, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, para a celebração de contratos que envolvam o desembolso de recursos públicos. Trata-se de medida de pouca efetividade prática, uma vez que a inscrição ou não no Cadin não trará qualquer conseqüência em relação às contratações a serem realizadas. Deixo então de fazer determinação nesse sentido, até porque a possível falha apontada referia-se à contratação de empresa inscrita no Cadin e não à falta de consulta ao cadastro." (Acórdão n.º 6246/2010 - 2ª Câmara, TC-009.487/2004-8, rel. Min. Raimundo Carreiro, 26.10.2010 – grifou-se)*

74. Todavia, o entendimento segundo o qual a existência de registro no CADIN em nome de uma empresa não a impede de participar de licitação, não prevalece quando a inscrição decorrer de débito com o sistema de seguridade social, conforme expressa previsão constitucional (§ 3º do art. 195 da Constituição Federal).

75. Nesse sentido posiciona-se o Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

*ADMINISTRATIVO. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE REGULAR SITUAÇÃO JUNTO AO CADIN. DESNECESSIDADE. INEXISTÊNCIA DE DÉBITOS PARA COM O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL. PRECEDENTES. 1. Resta pacificado o entendimento proferido pelo plenário do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ADI nº 1.178-2, quanto a constitucionalidade do CADIN e a sua finalidade. Contudo, foi suspensa a eficácia dos dispositivos que proibiam o Poder Público Federal de celebrar contratos com pessoas inscritas no cadastro, que restou admitido como fonte informativa. 2. Esta Corte posiciona-se no sentido de que a existência de registro no CADIN não impede a empresa de participar de licitação, salvo se a inscrição decorrer de débito para com o sistema de seguridade social (§ 3º do art. 195 da Constituição Federal). 3. Remessa oficial não provida. (REO 0005079-46.2006.4.01.3504 / GO, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA, Rel.Conv. JUIZ FEDERAL ÁVIO MOZAR JOSÉ FERRAZ DE NOVAES (CONV.), QUINTA TURMA, e-DJF1 p.231 de 17/02/2012). (destacou-se)*

76. Além do mais, remanesceria a necessidade de se observar os aspectos relacionados à regularidade fiscal da contratada, conforme se depreende do seguinte precedente do TCU:

10. Neste sentido, em que pese o fato de que a ausência ou não de consulta ao Cadin não impede, necessariamente, contratações de empresas ou entidades que constem daquele cadastro, alerta acerca da necessidade de se observar os aspectos relacionados à regularidade fiscal dos interessados (art. 27, Lei nº 8.666/93; art. 3º, § 2º, incisos III, alínea "a", e V, Decreto nº 6170/2007; e art. 18, inciso VI, Portaria MP/MF/MCT 127/2008, dentre outros dispositivos). (Acórdão nº 7832/2010 - 1ª Câmara) (grifamos)

77. Por todo o exposto, eventual inadimplência da contratada, registrada no CADIN, não poderá obstaculizar a celebração da avença, a não ser que esta inscrição tenha por fundamento pendências junto ao sistema de seguridade social ou que envolvam os aspectos relacionados à Regularidade Fiscal.

#### **h) Custos fixos ou variáveis não renováveis**

78. Deve, ainda, ser apurada 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.

79. Nesse contexto, sugere-se analisar especialmente o valor atribuído a materiais e equipamentos e os respectivos prazos razoáveis de amortização, comparado com o prazo já decorrido de execução contratual. Da mesma forma, devem ser verificados, nos serviços com exclusividade de mão de obra, os custos que não se justificam em eventual prorrogação, pois já pagos e não utilizados, a exemplo do aviso prévio.

80. Ainda neste mesmo sentido, é importante que a gestão contratual certifique-se acerca do adequado dimensionamento dos insumos que compõem a execução do contrato, sugerindo-se eventual supressão, se for o caso, nos termos do § 2º do art. 63 da Instrução Normativa MP nº 05, de 2017. No caso da IN SLTI/MPOG nº 02/2008, essa obrigação consta do art. 30-A, §4º.

#### **i) Mapa de Riscos atualizado**

81. Nos termos do art. 26, §1º, inciso IV, da IN SEGES/MP nº 05/2017, o mapa de riscos deve ser atualizado e juntado aos autos após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização. Nesse panorama, entende-se por evento relevante a decisão pela renovação contratual, razão pela qual exige-se essa diligência nas prorrogações de vigência do contrato.

82. Destaque-se não haver previsão semelhante na IN SLTI/MPOG nº 02/2008, razão pela qual esse requisito não faz parte das exigências para prorrogação de vigência dos contratos celebrados sob a égide do referido normativo.

#### **j) Disponibilidade orçamentária**

83. Conforme inciso V do art. 55, *caput* do art. 38, bem como inciso III do art. 7º da Lei nº 8.666, de 1993, para a celebração da prorrogação do contrato é necessária a declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa.

84. Outrossim, deve-se observar a necessidade de serem juntadas ao feito, antes da celebração do aditivo, as notas de empenho suficientes para o suporte financeiro da prorrogação contratual no exercício em curso, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964, no art. 30, §1º, do Decreto nº 93.872/1986 e no item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017.

85. Na hipótese de o serviço contínuo que se pretenda prorrogar se refira a uma criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, previamente à assinatura do termo aditivo, deve ser apresentada a declaração exigida nos incisos I e II do artigo 16, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

86. Com base na Orientação Normativa da AGU nº 52, de 25 de abril de 2014, essa declaração prevista nos incisos I e II do art. 16 da LC 101, de 2000, fica dispensada caso a natureza do objeto que se pretenda prorrogar seja destinada a manter uma ação governamental preexistente, com despesa já prevista no orçamento, senão vejamos:

**ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 52, DE 25 DE ABRIL DE 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.*

**k) Renovação da garantia contratual**

87. Por força do art. 56, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993, bem como do item 3 do Anexo VII - F da IN MP Nº 05, de 2017, e também do art. 19, inciso XIX, da IN nº 02/2008, caso tenha sido exigida garantia na celebração do contrato, deverá haver sua renovação a cada prorrogação. Tal renovação é necessária, sobretudo, para assegurar o cumprimento das hipóteses de retenção e utilização previstas no art. 65, inciso I, e no art. 66, inciso I, ambos da IN MP Nº 05, de 2017, quando for o caso. Destaque-se, ainda, que a validade da garantia deve abranger um período de até 03 (três) meses após o término da vigência contratual.

**l) Autorização da autoridade competente**

88. Nos termos do § 2º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, antes da prorrogação contratual, deve constar dos autos a justificativa formal e a autorização da autoridade competente para celebrar o contrato.

**m) Publicação**

89. Por fim, registre-se ser necessária, à luz do parágrafo único do art. 61 da Lei n.º 8.666/1993, a publicação resumida do termo aditivo na imprensa oficial, por ser condição de eficácia do instrumento.

**n) Minuta do aditivo**

90. O instrumento adequado para formalização da prorrogação de vigência é o termo aditivo, uma vez que a situação não se amolda às hipóteses elencadas no art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/1993. Deve ser assinado antes de expirado o prazo de vigência contratual, com publicação resumida do instrumento na imprensa oficial, providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, como condição de eficácia (art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993).

91. Não obstante a lei não prever suas cláusulas mínimas, assim como o fez no caso do contrato, entende-se que, além de ter que ser assinado e datado, deve conter, no mínimo, o seguinte conteúdo:

- cláusula que esclareça o objeto do aditivo;
- cláusula que trate da vigência, prorrogue o prazo estabelecido no contrato, consignando o novo período de vigência, de preferência indicando a data em que ocorrerá o termo final do novo período contratual;
- cláusula que trate dos preços, esclarecendo o valor a ser gasto para o período;
- cláusula que consigne a dotação orçamentária;
- cláusula com a renovação da garantia, caso exigida inicialmente;
- cláusula que ressalve a preclusão, caso o reajuste ou repactuação já tenham sido pedidos;
- cláusula para tratar da publicação do aditivo, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993; e
- cláusula que ratifique todas as cláusulas e condições pactuadas no Contrato que não tenham sido atingidas pelas disposições do aditivo.

92. Fica aprovada por esta CONJUR/MEC a minuta-padrão que segue como anexo ao presente parecer referencial, para utilização em termos aditivos de prorrogação de vigência em contratos administrativos executados de forma contínua.

**OBSERVAÇÕES FINAIS**

93. Deve ser esclarecido que o presente parecer referencial aplica-se somente a questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, **o que deve ser atestado expressamente pela área técnica em cada caso.** Na hipótese de surgirem questões novas ou diversas, ou ainda havendo qualquer espécie de dúvida jurídica por parte da

Administração, os autos deverão ser encaminhados à Consultoria Jurídica para apreciação e manifestação sobre a questão. O parecer referencial visa dar celeridade em matérias recorrentes e idênticas, sem prejudicar a prestação de orientação jurídica pela CONJUR/MEC sempre que necessário.

94. Ademais, recomenda-se que, por ocasião de prorrogações contratuais, a Administração sempre observe se o próprio contrato contém todas as regras e disposições previstas na Instrução Normativa nº 05/2017, a fim de que sejam incorporadas no aditivo caso faltem, a exemplo de regras sobre o percentual de garantia contratual, abertura de conta vinculada para pagamento de obrigações trabalhistas e o pagamento direto. Em tais situações, os autos deverão ser encaminhados para manifestação desta Consultoria Jurídica.

95. Da mesma forma, deverão ser encaminhados os autos à Consultoria Jurídica quando a questão da prorrogação contratual vier acompanhada de outras questões jurídicas não abordadas neste parecer, a exemplo de pedidos de repactuação/reajuste contratual e de prorrogação de prazo de execução em contratos de escopo. Ressalte-se, outrossim, que este Parecer Referencial se refere aos contratos de prestação de serviços executados de forma contínua, nos termos do art. 57, II da Lei nº 8.666/93.

96. Por fim, a Administração sempre deverá, por ocasião de prorrogações contratuais, observar se foram editadas novas normas que devam ser incorporadas aos contratos. Em casos como esses, os autos deverão ser encaminhados à Consultoria Jurídica para análise das minutas que incorporarão as novas regras.

## 0.1 III – CONCLUSÃO

97. Diante do exposto, quando o processo se amoldar aos termos do que disposto nesta manifestação jurídica referencial (o que deve ser expressamente atestado pelo órgão responsável pela análise técnica, utilizando-se o modelo consignado ao final deste parecer) e regularizadas eventuais ressalvas técnicas, o gestor prescindirá de manifestação jurídica para o caso em particular, conforme permite a Orientação Normativa AGU nº 55/2014 e em consonância com o Acórdão 2674/2014-TCU-Plenário, sem prejuízo de que dúvidas específicas sejam submetidas à análise desta Consultoria.

98. Em suma, são requisitos que devem ser observados pelo setor responsável pela análise de pleitos de prorrogação de contratos administrativos executados de forma contínua:

1. se o contrato prevê prorrogação de vigência;
2. versando a contratação acerca de atividade de custeio, deverá ser atendido o disposto no Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, especialmente no que concerne à novel sistemática de delegação de competências para celebração e prorrogação de contratos;
3. Se o serviço é de natureza contínua, caso contrário a vigência do contrato não poderá ultrapassar o exercício financeiro;
4. Se a prorrogação contratual está dentro do limite máximo de 60 (sessenta) meses;
5. Se a prorrogação contratual é a alternativa mais vantajosa para a Administração em relação à realização de novo certame licitatório para nova contratação, apurado mediante pesquisa de preços;
6. manifestação do fiscal do contrato, atestando a regularidade dos serviços até então prestados;
7. se houver oferecimento de garantia, a necessidade de sua renovação;
8. Observar as disposições constantes das instruções normativas nºs MPDG 05/2017 ou MP 02/2008, conforme os termos estabelecidos nesse parecer;
9. não haver solução de continuidade na vigência contratual, em outras palavras, que assinatura do aditivo de prorrogação seja antes do término da vigência do contrato;
10. deve restar demonstrada a manutenção, pela Contratada, de todas as condições de habilitação e qualificação (técnicas, econômicas e jurídicas) exigidas na licitação, nos termos do art. 55, XIII da Lei nº 8.666/1993;
11. atentar também para a regularidade fiscal, previdenciária, trabalhista, a ser comprovada mediante consulta atualizada ao SIAFI/CADIN e demais documentos, com apresentação de certidões atualizadas, vigentes e que não contenham restrições e ocorrências impeditivas da prorrogação;
12. Atender as regras da Instrução Normativa MP nº 05/2014;
13. a Administração deverá realizar negociação contratual para a redução e/ou eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação;
14. comprovação da disponibilidade orçamentária para a realização das despesas decorrentes deste aditivo contratual, mediante a apresentação de certidão de disponibilidade orçamentária para as despesas,

- sendo que nos contratos cuja duração, ou previsão de duração, ultrapasse um exercício financeiro, indicar-se-á o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como de cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos ou apostilamentos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura;
15. autoridade competente deverá autorizar motivadamente a prorrogação contratual;
  16. formalização da prorrogação de vigência mediante termo aditivo, cuja minuta-padrão aprovada por esta Consultoria Jurídica segue em anexo a este parecer.

99. Nesse contexto, uma vez aprovado este parecer referencial, sugiro:

1. a revogação do PARECER n. 00199/2015/CONJUR-MEC/CGU/AGU, o qual estava sendo utilizado por esta Pasta para as prorrogações de vigência de contratos de serviços contínuos;
2. o encaminhamento desta manifestação jurídica referencial para ciência da Consultoria-Geral da União, via sapiens, solicitando a abertura de tarefas para o Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas (Deinf), em cumprimento às orientações do Memorando Circular nº 048/2017-CGU/AGU, reiterado pelo Memorando Circular nº 039/2018/CGU/AGU;
3. o envio deste Parecer Referencial para a Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação-SAA/MEC para conhecimento e aplicação aos futuros processos, nos termos da fundamentação acima exposta.

À consideração superior.

Brasília, 23 de julho de 2020.

MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA  
ADVOGADA DA UNIÃO  
COORDENADORA-GERAL DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS CONGÊNERES

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00732001505202089 e da chave de acesso 51a047d4

Notas

1. <sup>^</sup> Destaco que o presente Parecer Referencial foi elaborado tendo como parâmetro os pareceres: **PARECER n. 0007/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU – NUP: 00742.000031/2015-71 e PARECER n. 00199/2015/CONJUR-MEC/CGU/AGU – NUP: 00732.000241/2015-89.**

---

Documento assinado eletronicamente por MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 465313179 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA. Data e Hora: 23-07-2020 22:38. Número de Série: 40052874887357375241871890865. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---