



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS
CONGÊNERES

PARECER REFERENCIAL n. 00031/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.098222/2019-01

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO-GERAL DE MATERIAL E PATRIMÔNIO - CGMAP/SAA/MS E OUTROS

ASSUNTOS: PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL COM BASE NO ART. 57, I, DA LEI 8666/93

EMENTA: ADMINISTRATIVO. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. ON 55/2014 DA AGU. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL COM BASE NO ART. 57, I DA LEI 8.666/93. PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS RELATIVOS AOS PROJETOS CUJOS PRODUTOS ESTEJAM CONTEMPLADOS NAS METAS ESTABELECIDAS NO PLANO PLURIANUAL, OS QUAIS PODERÃO SER PRORROGADOS SE HOVER INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO E DESDE QUE ISSO TENHA SIDO PREVISTO NO ATO CONVOCATÓRIO.

Senhor Consultor Jurídico do Ministério da Saúde,

1. Trata-se de manifestação jurídica referencial, baseada na Orientação Normativa nº 55/2014 da Advocacia-Geral da União, que objetiva registrar os apontamentos que a Consultoria Jurídica da União junto ao Ministério da Saúde emite em seus pareceres sobre o tema **prorrogação do prazo de vigência de contratos com fundamento no artigo 57, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993**.

2. Os autos foram encaminhados a esta CONJUR/MS por meio do Despacho CGMAP 9771746, que por sua vez faz remissão à NOTA TÉCNICA Nº 41/2019-DICONT/CCLIC/CGMAP/SAA/SE/MS SEI [9694326](#), que requer a atualização do parecer referencial para os casos de prorrogações de contratos com base no inciso I, do art. 57, da Lei nº 8.666/1993.

3. Os autos encontram-se no sistema SEI com os seguintes documentos

- o Projeto Básico RDC nº 15/2018 (9687421)
- o Edital RDC nº 15/2018 (9687489)
- o Proposta Empresa Intus (9687576)
- o Termo Homologação RDC 15/2018 (9687639)
- o Contrato nº 86/2018 (9687847)
- o Publicação CT 86/2018 (9690371)
- o Parecer nº 3359/2014/CODELICI/CONJUR-MS/CGU/AGU/MVP (9690790)
- o Parecer nº 01274/2016/CONJUR-MS/CGU/AGU (9690702)
- o Minuta DICONT 9691062 □
- o Minuta DICONT 9703046
- o Nota Técnica 41 (9694326) □
- o Despacho CGMAP 9771746 □
- o Despacho SAA 9821201 □

4. Cumpre salientar que com essa Manifestação Jurídica Referencial, o Parecer nº 3359/2014/CODELICI/CONJUR-MS/CGU/AGU/MVP **não** se aplicará mais aos casos de **prorrogação do prazo de vigência de contratos, com fulcro no artigo 57, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993**.

5. **Por fim, a sua aplicação se restringe aos termos aditivos cujo objeto seja unicamente a prorrogação da vigência nos termos do art. 57, I da Lei 8.666, não se aplicando caso haja previsão de repactuação.**

DA FIGURA DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

6. O procedimento ordinário para a celebração de termos aditivos a contratos envolve a análise prévia desta consultoria de todas as minutas com esse objeto, tendo como fundamento conferir higidez jurídica no que envolve a matéria, conforme dispõe o artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

7. No entanto, o elevado número de consultas repetitivas versando sobre assuntos semelhantes tem, inevitavelmente, o efeito reflexo de tumultuar a atuação do órgão de assessoramento jurídico da Administração, embaraçando o desempenho de sua atribuição institucional. Em razão de situações como a narrada, a Advocacia Geral da União (AGU) publicou, no dia 23 de maio de 2014, a Orientação Normativa nº 55, possibilitando a figurada Manifestação Jurídica Referencial:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014 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 56377.000011/200912, 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.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

RETIFICAÇÃO: Na Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 98, de 26 de maio de 2014, Seção 1, pág. 29, onde se lê: "Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014...", leia-se: "Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014..."

8. Da leitura da Orientação Normativa em apreço, depreende-se a expressa autorização, no âmbito da AGU, para elaboração de manifestação jurídica referencial, definida como sendo aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes.

9. Dessa forma, com a manifestação jurídica referencial, os processos administrativos que veicularem consultas idênticas à enfrentada na manifestação referencial estarão dispensados de análise individualizada pelo órgão jurídico, bastando, para tanto, que as instâncias técnicas da Administração atestem, expressamente, que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial adotada pela Advocacia-Geral da União.

10. A grosso modo, a manifestação jurídica referencial consiste em parecer jurídico genérico, vocacionado a balizar todos os casos concretos, cujos contornos se amoldem ao formato do caso abstratamente analisado pela CGLICI/CONJUR/MS.

11. Trata-se, portanto, de ato enunciativo perfeitamente afinado com o princípio da eficiência (art.37, caput, da Constituição Federal), que, seguramente, viabilizará o adequado enfrentamento de questões que, embora dotadas de baixa densidade jurídica, terminavam por tumultuar a agenda desta Consultoria Jurídica, dificultando a dedicação de tempo às verdadeiras questões jurídicas.

12. Tal medida já havia sido expressamente recomendada pelo Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, consoante se infere da leitura do excerto abaixo transcrito:

Embora a atividade consultiva não se confunda com as atividades da Entidade/Órgão Assessorado, o Órgão Consultivo possui importante papel no sentido de estimular a padronização e orientação geral a respeito de assuntos que despertaram ou possam despertar dúvidas jurídicas. Deste modo, é recomendável a elaboração de minutas padrão de documentos administrativos, treinamentos com os gestores e pareceres com orientações "in abstracto", a fim de subsidiar a prática de atos relacionados a projetos ou políticas públicas que envolvam manifestações repetitivas ou de baixa complexidade jurídica. (Enunciado nº 34 do Manual de Boas Práticas da Advocacia-Geral da União).

13. Mais recentemente, tal iniciativa foi analisada e aprovada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme notícia divulgada no Informativo TCU nº 218/2014:

Informativo TCU nº 218/2014. É possível a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes. Embargos de Declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU), em face de determinação expedida pelo TCU à Comissão Municipal de Licitação de Manaus e à Secretaria Municipal de Educação de Manaus, alegara obscuridade na parte dispositiva da decisão e dúvida razoável quanto à interpretação a ser dada à determinação expedida. Em preliminar, após reconhecer a legitimidade da AGU para atuar nos autos, anotou o relator que o dispositivo questionado "envolve a necessidade de observância do entendimento jurisprudencial do TCU acerca da emissão de pareceres jurídicos para aprovação de editais licitatórios, aspecto que teria gerado dúvidas no âmbito da advocacia pública federal". Segundo o relator, o cerne da questão "diz respeito à adequabilidade e à legalidade do conteúdo veiculado na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, que autoriza a emissão de 'manifestação jurídica referencial', a qual, diante do comando (...) poderia não ser admitida". Nesse campo, relembrou o relator que a orientação do TCU "tem sido no sentido da impossibilidade de os referidos pareceres serem incompletos, com conteúdos genéricos, sem evidenciação da análise integral dos aspectos legais pertinentes", posição evidenciada na Proposta de Deliberação que fundamentou a decisão recorrida. Nada obstante, e "a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado", sugeriu o relator fosse a AGU esclarecida de que esse entendimento do Tribunal não impede que o mesmo parecer jurídico seja utilizado em procedimentos licitatórios diversos, desde que trate da mesma matéria e aborde todas as questões jurídicas pertinentes. Nesses termos, acolheu o Plenário a proposta do relator, negando provimento aos embargos e informando à AGU que "o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado

nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma". Acórdão 2674/2014 Plenário, TC 004.757/20149, relator Ministro Substituto André Luís de Carvalho, 8/10/2014.

14. Do acima exposto, pode-se concluir que:

- o A manifestação jurídica referencial uniformiza a atuação do órgão jurídico relativamente às consultas repetitivas;
- o A adoção de manifestação jurídica referencial torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de análise em abstrato, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas através do parecer referencial aplicar-se-ão a todo e qualquer processo com idêntica matéria.
- o A elaboração de manifestação jurídica referencial depende da confluência de dois requisitos objetivos, a saber: i) a ocorrência de embaraço à atividade consultiva em razão da tramitação de elevado número de processos administrativos versando sobre matéria repetitiva e ii) a singeleza da atividade desempenhada pelo órgão jurídico, que se restringe a verificar o atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos; e
- o a dispensa do envio de processos ao órgão jurídico para exame individualizado fica condicionada ao pronunciamento expresso, pela área técnica interessada, no sentido de que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação jurídica referencial já elaborada sobre a questão.

15. É o que se passará, agora, a fazer.

DO CABIMENTO DE MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL NO CASO DOS AUTOS

16. Como já mencionado, a elaboração de **manifestação jurídica referencial** depende da comprovação, sob pena de invalidade, de dois requisitos: **i)** do volume de processos em matérias idênticas e recorrentes, que, de acordo com a ON nº 55, deve impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e, **ii)** da singeleza da atuação da assessoria jurídica nos casos analisados, que deve-se restringir à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da simples conferência de documentos.

17. Relativamente ao primeiro requisito, **é notório que se formará um volume de processos administrativos** voltados à análise das minutas dos termos aditivos de prorrogação dos contratos com base no artigo 57, I da lei n. 8.666/93.

18. Com a obrigatoriedade de se analisar todos os processos administrativos, há, como já referido, impacto negativo na atuação da Coordenação-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres -CGLICI, responsável pela consultoria e assessoramento jurídico do Ministério da Saúde.

19. Quanto ao segundo requisito imposto pela ON AGU nº 55, observa-se que o exame jurídico da CGLICI será limitado à mera conferência de documentos, não havendo que se falar de peculiaridades que determinem a análise jurídica individualizada dos referidos processos.

20. De todo modo, para que a análise individualizada dos processos reste dispensada, faz-se necessário que a área técnica interessada ateste, de forma expressa, que o caso concreto veiculado por cada processo administrativo se amolda aos termos da presente manifestação jurídica referencial.

DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

21. Registra-se que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal e o art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe a este órgão de execução da AGU prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, assim como os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e orçamentários. A Boa Prática Consultiva - **BPC nº 07**, editada pela AGU, corrobora tal entendimento:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.

22. Importa frisar, pois, que não compete a esta CGLICI apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, visto que são da esfera discricionária do Administrador, tampouco dos atos técnicos e das especificações e fundamentações de ordem técnica explicitadas para justificar a celebração do ajuste.

23. Cabe esclarecer que, via de regra, **não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.** Incumbe, isso sim, a cada um desses observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

24. Desse modo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, os atos normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto.

25. Ademais, quanto aos atos decisórios praticados com base em delegação de competência, convém destacar o contido na Lei nº da Lei nº 9.784/99:

Art. 14. [...]

§ 3º As decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

26. Portanto, estes deverão mencionar explicitamente a qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

27. Vale ressaltar, ainda, que aos órgãos da AGU compete - fiel, técnica e exclusivamente - assessorar os entes e órgãos assessorados na tomada de suas decisões, apontando-lhes os embaraços jurídicos eventualmente existentes, e, as opções palatáveis, segundo o ordenamento pátrio, para a consecução das políticas públicas a cargo do organismo assessorado.

28. Portanto, a atribuição legal do órgão de assessoramento jurídico esgota-se em orientar a autoridade sob o exclusivo prisma da legalidade, exarando peça opinativa que **lhe dá plena ciência das recomendações e observações lançadas pela Advocacia-Geral da União.**

29. Dessa maneira, a análise em comento tem a função de apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

30. As questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, serão apontadas, ao longo deste parecer, como óbices a serem corrigidos ou superados. O prosseguimento do feito, sem a correção de tais apontamentos, será de responsabilidade exclusiva do gestor, por sua conta e risco.

31. **Sendo assim, repisa-se que qualquer posicionamento contrário por parte da Administração é de sua total responsabilidade e deve ser justificado nos autos. A justificativa de posicionamento contrário ao da Assessoria Jurídica do Ministério deve, lógica e necessariamente, refutar todos os impedimentos legais levantados pela CGLICI.**

ANÁLISE JURÍDICA

LIMITES DE CONTRATAÇÃO PREVISTOS NO DECRETO Nº 7.689, de 2012

32. No âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto nº 7.689/2012 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 do Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, donde se destaca a previsão contida em seu artigo 2º.

33. 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 apóiam 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.

34. **A autoridade assistida 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 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.

35. No âmbito do Ministério da Saúde vige a Portaria GM/MS nº1.338, de 28 de junho de 2012, que dispõe sobre a competência para autorizar a celebração de novos contratos administrativos, relativos a despesas de custeio ou investimento, ou a prorrogação de contratos administrativos relativos a atividades de custeio no âmbito do Ministério da Saúde e entidades a ele vinculadas.

36. De todo modo, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu

espectro de competências.

REGULARIDADE DA FORMAÇÃO DOS AUTOS

37. A primeira questão diz respeito à regularidade da formação dos autos.

38. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

39. Com efeito, no que tange especificamente à licitação, bem como aos contratos/convênios e outros ajustes, conforme art. 38 da Lei n. 8.666, de 1993, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são aplicáveis, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas deverão ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, compreendendo, na medida do possível, o máximo, 200 folhas:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU 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 autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.”

40. Deste modo, como se observa, todos os atos administrativos referentes a contratos e seus aditivos devem integrar o mesmo processo administrativo, físico ou eletrônico, com os eventos dispostos em ordem cronológica, conforme ON AGU n. 02/2009. **É irregular a abertura de novos processos - novos NUPs (número único de protocolo) para cada ocorrência verificada na história daquela contratação, a exemplo de um novo processo para eventual aditivo quantitativo ou novo processo para a prorrogação.**

PRELIMINARMENTE - APLICAÇÃO DA IN 05/2017 AINDA QUE O PROCESSO QUE DEU ORIGEM À PRORROGAÇÃO TENHA SIDO AUTUADO ANTES DA SUA VIGÊNCIA

41. Preceituam os artigos 74 e 75 da IN 05, de 2017 - SEGES - MP:

Art. 74. Fica revogada a Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008.

Art. 75. Esta Instrução Normativa entra em vigor cento e vinte dias após sua publicação.

Parágrafo único. Permanecem regidos pela Instrução Normativa nº 2, de 2008, os procedimentos administrativos autuados ou registrados até a data de entrada em vigor desta norma."

42. No entanto, no âmbito da AGU, foram emitidas duas manifestações do órgão consultivo da Procuradoria-Geral Federal, órgão da Advocacia-Geral da União com atuação na Administração Indireta, concluindo pela imediata aplicabilidade da IN 05, de 2017, nos seguintes termos:

DEPCONSU/PGF/AGU Nº 137 /2017:

"I. A INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 05, DE 26 DE MAIO DE 2017, DA SECRETARIA DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E DESENVOLVIMENTO, PASSARÁ A VIGER NO DIA 23 DE SETEMBRO DE 2017, SÁBADO, CONSIDERANDO O DISPOSTO NO § 1º DO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR 95, DE 1998;

II. COMO SOMENTE PODEM SER PRATICADOS ATOS PROCESSUAIS EM DIAS ÚTEIS, A INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 5, DE 2017, SERÁ EFETIVAMENTE APLICADA AOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS AUTUADOS OU REGISTRADOS A PARTIR DO DIA 25 DE SETEMBRO DE 2017, SEGUNDA-FEIRA;

III. NÃO SERÁ APLICADA A INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 5, DE 2017, À FASE INTERNA DOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO AUTUADOS OU REGISTRADOS ANTES DO DIA 25 DE SETEMBRO DE 2017;

IV. APÓS 25 DE SETEMBRO DE 2017, SERÁ APLICÁVEL A INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 5, DE 2017, AOS CONTRATOS FIRMADOS ANTES DA ENTRADA EM VIGOR DO REFERIDO NORMATIVO OU DECORRENTES DE PROCESSOS INSTAURADOS SOB A VIGÊNCIA DA LEGISLAÇÃO ANTERIOR, REFERENTES À GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS, RENOVAÇÃO/PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA CONTRATUAL, A APLICAÇÃO DE SANÇÕES, E MOTIVOS QUE LEVEM À RESCISÃO CONTRATUAL.

V. NÃO É ADMISSÍVEL À ADMINISTRAÇÃO CRIAR OBRIGAÇÕES NA FASE DE GESTÃO CONTRATUAL, COM BASE NA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 05, DE 2017, QUE NÃO FORAM EXIGIDAS NO MOMENTO DA SELEÇÃO DO FORNECEDOR, POR FORÇA DA APLICAÇÃO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 02, DE 2008."

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 142/2017:

I. É POSSÍVEL UTILIZAR AS ORIENTAÇÕES CONSTANTES DA IN SEGES Nº 05/ 2017 PARA OS PROCESSOS QUE FORAM INSTAURADOS ANTES DA VIGÊNCIA DA REFERIDA NORMA, CONSIDERANDO SE TRATAREM DE BOAS PRÁTICAS ADMINISTRATIVAS, RESULTANTES DA ORIENTAÇÃO FIRMADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (ACÓRDÃOS N. 2622/2015-P E 2353/2016-P), FICANDO NO ÂMBITO DA DISCRICIONARIEDADE DO GESTOR ADOTAR OU NÃO TAIS PRÁTICAS;

II. É RECOMENDÁVEL QUE O CONTRATO SEJA ADITIVADO PARA PREVER A DISCIPLINA DA GESTÃO CONTRATUAL À LUZ DA IN 05, DE 2017, DE MODO A DEIXAR CLARAS AS CONDUTAS DE AMBAS AS PARTES, FACILITANDO A OPERACIONALIZAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO OBJETO CONTRATUAL, EVITANDO QUESTIONAMENTOS SOBRE A FORMA DE GESTÃO CONTRATUAL;

III. NO MOMENTO DA ELABORAÇÃO DA MINUTA DE INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO PARA OS PROCESSOS INSTAURADOS ANTES DA VIGÊNCIA DA IN 05, DE 2017, É RECOMENDÁVEL QUE AS CLÁUSULAS QUE TRATEM DA GESTÃO SEJAM ELABORADAS SEGUINDO ESSE NOVO DIPLOMA, UMA VEZ QUE, QUANDO HOUVER O INÍCIO DO CUMPRIMENTO DO CONTRATO, SUA GESTÃO SERÁ FEITA À LUZ DA ATUAL NORMATIZAÇÃO;

IV. NÃO CABE À ADMINISTRAÇÃO CRIAR OBRIGAÇÕES PARA O CONTRATADO QUE NÃO FORAM EXIGIDAS NO MOMENTO DA SELEÇÃO DO FORNECEDOR QUE IMPORTEM MUDANÇA SUBSTANCIAL DO OBJETO CONTRATUAL, POR CONTA DA APLICAÇÃO DA IN SEGES Nº 05/2017, DEVENDO SER OBSERVADO O ART. 65, I, "A", E § 6º DA LEI 8.666, DE 1993.

43. Inclusive, no âmbito da CJU/SP, o tema foi objeto de estudo da Câmara Interna de Uniformização de Entendimento - CIUEC, e abraça ambas as conclusões acima, cuja Orientação Normativa oriunda do Parecer é traçada nos seguintes termos:

I. É facultativa a aplicação da instrução normativa n. 05, de 26 de maio de 2017, da secretaria de gestão do ministério do planejamento, desenvolvimento e gestão, aos contratos firmados antes da entrada em vigor do referido normativo (25 de setembro de 2017) ou decorrentes de processos instaurados sob a vigência da legislação anterior, limitando-se aos aspectos procedimentais referentes à gestão e fiscalização dos contratos, renovação/prorrogação da vigência contratual, aplicação de sanções e rescisão contratual.

II- Convém que o órgão assessorado, caso opte pela aplicação da in 05/2017, submeta as adaptações/alterações à CJU/SP, sempre identificando-as de modo preciso, com os subsídios técnicos pertinentes, e limitando-se a questionamentos de natureza jurídica, acompanhadas da minuta de aditamento, se for o caso.

III. É recomendável que o contrato seja aditivado para prever a disciplina da gestão contratual à luz da in 05, de 2017, de modo a deixar claras as condutas de ambas as partes, facilitando a operacionalização do cumprimento do objeto contratual, evitando questionamentos sobre a forma de gestão contratual.

IV. Não cabe à administração criar obrigações (e mesmo direitos ou vantagens) para o contratado que não foram exigidas no momento da seleção do fornecedor e que importem mudança substancial do objeto contratual, por conta da aplicação da in seges nº 05/2017, devendo ser observado o art. 65, i, "a", e § 6º da lei 8.666, de 1993. (FUNDAMENTAÇÃO: **PARECER n. 00300/2018/CIUEC/CJU-SP/CGU/AGU**, PARECERES NºS 00006 E 00013/2017/CPLC/PGF/AGU, CONCLUSÕES DEPCONSU/PGF/AGU Nº 137 E 142/2017)

44. Desta forma, a análise abaixo se dá com entendimento da imediata aplicação da IN 05/2017, ressalvando-se, obviamente, situações que possam alterar o direito material envolvido com mudanças nas obrigações das partes.

PRORROGAÇÃO DO CONTRATO

45. Primeiramente, é importante destacar que, conforme o citado artigo 57, da Lei nº 8.666, de 1993, e item 3, do Anexo IX, da IN Nº 05, de 2017, caso se trate de contratações de serviços continuados, **a contratada não tem direito subjetivo à prorrogação contratual** que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração.

46. Em regra, o prazo de vigência de uma contratação pública fica adstrito a duração do respectivo crédito orçamentário. Porém, o inciso I do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993, que excepciona essa regra, possibilita a prorrogação do prazo de vigência dos contratos celebrados, da seguinte forma:

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

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

47. O próprio texto do dispositivo acima mencionado elenca requisito próprio para que seja possível a prorrogação. Outros requisitos são próprios de quaisquer aditamentos contratuais. Primeiramente, analisaremos o requisito específico do artigo 57, I da lei n. 8.666/93 (projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual), para depois passarmos para os requisitos próprios de quaisquer aditamentos, lembrando que é imprescindível o preenchimento de todos para a efetiva prorrogação contratual.

CONTRATOS RELATIVOS A PROJETOS CUJOS PRODUTOS ESTEJAM CONTEMPLADOS NAS METAS ESTABELECIDAS NO PLANO PLURIANUAL. ADVERTÊNCIA QUANTO AO PRAZO DE PRORROGAÇÃO CONTRATUAL

48. Na análise de cada caso deve a área técnica demonstrar que a prorrogação desejada

refere-se a projeto contemplado nas metas estabelecidas no plano plurianual vigente no momento.

49. Quanto ao projeto estar contemplado nas metas estabelecidas no plano plurianual, há que se ter informação inequívoca nos autos demonstrando tal assertiva, que se reputa requisito essencial à prorrogação.

50. Nos autos apresentados à análise desta CONJUR/MS, apresentou-se o caso concreto do Contrato n. 86/2018 (9687847), que assim definiu em sua cláusula de vigência:

CLÁUSULA SEGUNDA - DA VIGÊNCIA

2.1. O prazo de vigência deste Contrato se inicia na data de sua assinatura e vigorará por 12 (doze) meses, prorrogável por interesse da CONTRATANTE, nos termos do artigo 57, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

51. No que alude à vigência contratual, com esteio no art. 57, I, da Lei n. 8.666, de 1993, esta Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde, por intermédio do PARECER n. 95/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU e DESPACHO n. 214/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU, firmou posicionamento no seguinte sentido:

A Constituição do Brasil, de 5 de outubro de 1988, aponta o PPA (Plano Plurianual) como instrumento do orçamento da União, repetindo a Carta política de 1967, para em seguida indicar que seu escopo é estabelecer a expressão financeira dos programas setoriais e regionais para aplicação das despesas de capital e para as relativas aos programas de duração continuada.

Essa expressão — duração continuada — está em plena consonância com a ideia de “contrato sucessivo” ou contrato de trato sucessivo, que são aqueles em que não é possível ou desejável sua satisfação em um só momento, protraindo-se no tempo sem solução de continuidade ou mediante execução periódica ou reiterada, solvendo-se num espaço mais ou menos longo de tempo.

Assim, para os contratos cujos objetos estejam previstos no PPA, poderá haver prorrogação do ajuste para atender aos programas de duração continuada, como a aquisição de insumos estratégicos para a saúde, com enquadramento da vigência contratual no art. 57, I, da Lei n. 8.666, de 1993.

Ademais, forçoso reconhecer, ainda, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, em seu Anexo III (lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017.), previu que boa parte das despesas com o SUS é obrigatória de caráter continuado e que, por isso, não serão objeto de limitação de empenho nos termos do art. 9º, §2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal por constituírem obrigações constitucionais ou legais da União:

I - OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS OU LEGAIS DA UNIÃO

[...]

2. Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade (Lei nº 8.142, de 28/12/1990);

3. Piso de Atenção Básica Fixo (Lei nº 8.142, de 28/12/1990);

4. Atendimento à População com Medicamentos para Tratamento dos Portadores de HIV/AIDS e outras Doenças Sexualmente Transmissíveis (Lei nº 9.313, de 13/11/1996);

[...]

14. Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família (Lei nº 8.142, de 28/12/1990);

15. Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde (Lei nº 8.142, de 28/12/1990);

16. Incentivo Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para Execução de Ações de Vigilância Sanitária (Lei nº 8.142, de 28/12/1990);

17. Incentivo Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios Certificados para a Vigilância em Saúde (Lei nº 8.142, de 28/12/1990);

[...]

38. Expansão e Consolidação da Estratégia de Saúde da Família - PROESF (Lei n. 8.142, de 28/12/1990)

39. Incentivo Financeiro a Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para Ações de Prevenção e Qualificação da Atenção em HIV/AIDS e outras Doenças Sexualmente Transmissíveis (Lei nº 8.142, de 28/12/1990);

[...]

44. Apoio para Aquisição e Distribuição de Medicamentos Excepcionais (Componente Especializado) da Assistência Farmacêutica (Lei nº 8.142, de 28/12/1990);

[...]

54. Imunobiológicos para Prevenção e Controle de Doenças (Lei nº 6.259, de 30/10/1975, e Lei nº 8.080, de 19/09/1990)

Assim, entende-se possível o enquadramento no art. 57, I, da Lei nº 8.666, de 1993.

52. Ponto, contudo, não abordado naquele momento e que se apresenta imprescindível agora é saber qual o prazo máximo de vigência contratual e se referida vigência estaria condicionada ou não ao PPA vigente.

53. Da dicção estrita do art. 57, I, da Lei n. 8.666, de 1993, isoladamente, não se extrai

exatamente qual a duração máxima da vigência dos contratos, deduzindo-se que basta que esteja contemplado no PPA para que seja autorizada a sua prorrogação, havendo ainda interesse da Administração e previsão no instrumento convocatório:

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

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

54. Consabido existir posicionamento doutrinário no sentido de que "*é possível que, nesses termos, o contrato vigore por muitos anos, inclusive além do prazo de vigência de uma Lei do Plano Plurianual, bastando que as leis dessa natureza continuem prevendo programas com o objeto do contrato, satisfeitos, ainda, os demais requisitos em tela.*", consoante defende Jorge Ulisses Jacoby Fernandes.

55. Lastreado, contudo, na manutenção do núcleo mínimo da segurança jurídica, entendeu esta CONJUR (PEC 4029 - SIPAR 25000.121118/2014; PEC 4378 - SIPAR 25000.147912/2014 e PEC 4185 - SIPAR 25000.135905/2014) que a interpretação a ser extraída do art. 57, I, da Lei nº 8.666, de 1993, induz à resposta de que a duração máxima da vigência dos contratos nessa hipótese está adstrita ao período em que durar o PPA, portanto no máximo de 4 (quatro) anos, estando, ainda, atrelada ao PPA vigente, não podendo, por conseguinte, transpor esse prazo.

56. Extrair esse alcance da lei apresentou-se mais seguro, isso porque evita a perenização da contratação, ainda que se trate de casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação. Razões avultam-se claras nesse sentido. Ilustrativamente, uma pesquisa de preços mal elaborada induziria e permitiria, em princípio, a prorrogação por diversos anos, bastando que aquela ação estivesse contemplada nos subsequentes PPAs, não existindo limite temporal para tanto. No caso de inexigibilidade, o risco também ocorreria, e aqui contaria com a agravante de que outros fornecedores podem surgir no mercado, sem terem a possibilidade de concorrer e forçar a diminuição dos preços ou mesmo a elevação da qualidade dos produtos ofertados ao consumidor. Enfim, a perenização dos contratos ou duração por longo período, em tese, não se afigura harmônica com os princípios que regem a Administração Pública, a qual prima pela eficiência, priorizando, ainda, disputa por meio de procedimentos de licitação.

57. Exsurge também cristalino não haver "vácuo legislativo" ou "descuido legislativo" nessa previsão. Ao reverso, simplesmente não se permite prorrogação contratual sem previsão no PPA que vigorará no período que se queira dilatar a vigência contratual. Nesse ponto, a simples "possibilidade" de que as mesmas ações constarão no próximo PPA, em que pese eventual esforço da Administração em prol desse intuito, não se afigura como garantia de que as referidas ações lá constarão e que será essa a vontade do legislador ordinário. Portanto, a mera afirmação não confere direito à eventual prorrogação, enquanto o futuro PPA ainda não existir.

58. Assim, para os contratos cujos produtos estejam previstos nas metas/ações do Plano Plurianual, como visto, poderá haver prorrogação do ajuste. Contudo, deverá ocorrer satisfação simultânea de outros requisitos para que ele seja prorrogado:

a) **haver dotação orçamentária** - não se deve dissociar a regra do inciso I da insculpida no respectivo *caput*. Embora a lei orçamentária anual esteja compelida a sufragar as metas do Plano Plurianual é possível que, no caso concreto, embora infrequentes vezes, o objeto do contrato não esteja previsto ou tenha sido insuficientemente dotado. Inexistindo previsão de crédito orçamentário na lei anual, ainda que consagrado o objeto no Plano Plurianual, não pode ter vigência o contrato;

b) **previsão no ato convocatório** - a possibilidade de prorrogação do contrato deve estar expressamente prevista no ato convocatório (ou no termo de contrato em casos de dispensa ou inexigibilidade), por constituir elemento decisivo ao recrutamento dos licitantes interessados em participar do certame. A prorrogação em qualquer caso dos incisos, mesmo naqueles outros em que não há expressa referência à previsão no ato convocatório, só pode ocorrer se tiver sido prevista. É que, como dito, constitui elemento essencial ao recrutamento, garantidor do princípio da isonomia entre licitantes, muito embora a prorrogação não seja direito do contratado;

c) **interesse da Administração** - de igual modo os contratos administrativos são ajustados e continuados enquanto interessarem à Administração, como é próprio da sua natureza, em face da potencial incidência das cláusulas exorbitantes. Não se trata de poder discricionário amplo, mas que se exerce, apenas, para a satisfação do interesse público. Conseqüente desse requisito essencial à prorrogação, aliás a qualquer prorrogação, é que ainda quando o produto esteja previsto no Plano Plurianual e mesmo que tenha havido previsão editalícia, a possibilidade de prorrogação sujeita-se ao interesse público. Note-se que a questão é muito complexa, pois a Lei é soberana e está acima da "vontade" da Administração para decidir o interesse público. Portanto, somente uma hipótese pode existir para que o interesse público externado pelo gestor público se sobreponha ao interesse público definido no PPA: fatos supervenientes.

59. Efetuadas tais ponderações e delimitado o entendimento desta Consultoria Jurídica, os contratos a serem formatados atualmente, com fundamento de vigência no art. 57, I, relativamente ao último exercício de vigência do PPA, é que a vigência das contratações alvitradas com fundamento no inciso I do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, estarão atreladas àquela vigência, ou seja, até 31.12.2019.

60. Contudo, com esteio na razoabilidade e proporcionalidade, sem flexibilizar ou mitigar a indispensável legalidade administrativa, abre-se a possibilidade de os contratos em tela terem duração

maior, sendo indispensável, para tanto, que o próximo PPA contemple expressamente a referida ação e, quando referida Lei do PPA for aprovada, seja firmado Termo Aditivo alterando o contrato firmado para se permitir a extensão da vigência com base no novo Plano Plurianual.

61. Tal conduta evitará que sejam deflagrados inúmeros procedimentos voltados à aquisição dos mesmos produtos (economia processual e eficiência administrativa), bem como obstará eventual desabastecimento da rede SUS pela interrupção do fornecimento, no caso das aquisições de medicamentos. Por conseguinte, em sendo alterado o contrato administrativo, via Termo Aditivo, para inserção de suporte normativo por conta do novo PPA, as aquisições referentes a cada ano deverão ser empenhadas com os respectivos recursos do ano referido, não necessitando, em absoluto, que todas as despesas sejam empenhadas até 31.12.2019.

62. Pois bem, em relação à previsão de programa no plano plurianual (PPA), por meio do Acórdão nº 136/2004 - Plenário, assim se manifestou o Tribunal de Contas da União:

A previsão no PPA, no entanto, é requisito que precisa ser visto com as devidas cautelas. Assim, uma obra só pode ultrapassar o período de vigência dos créditos orçamentários (um exercício) se prevista no Plano Plurianual, mas sua previsão no PPA não autoriza um mesmo contrato a ter duração indeterminado (Lei nº 8.666/93, art. 57, § 2º). Sua extensão além do limite de duração do próprio PPA (4 anos) será sempre medida de exceção. Mesmo para os serviços de prestação continuada, o legislador previu o limite de 5 anos (Lei nº 8.666/93), findos os quais, o administrador terá de proceder a nova licitação. O serviço continua; o contrato não; este terá de ser refeito; nova licitação deverá ser procedida.

63. Então, relativamente à possibilidade de prorrogação do prazo de vigência do contrato administrativo, importa trazer à colação excerto extraído do Acórdão nº 1865/2004-Plenário do TCU, segundo o qual, o comando insculpido no art. 57, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993, **não constitui guarida para a perpetuação do prazo de vigência de contratos administrativos**. Senão vejamos:

5.5. Nesse sentido, passa-se a discutir as particularidades do presente contrato. No tocante às ponderações acerca da natureza do prazo contratual em avenças para realização de obras públicas, **ressalta-se que o comando insculpido no art. 57, inciso I, da Lei nº 8.666/93 não constitui guarida para a perpetuação do prazo de vigência de contratos administrativos. É assente na doutrina e na jurisprudência a vedação quanto à efetivação de contratos com prazo de vigência indeterminado ou demasiadamente longo, sendo irrelevante para o mérito da questão o fato de objeto contratual ser a realização de uma obra pública ou a prestação de serviços**. A própria Decisão nº 766/1994 - Plenário - TCU, multicitada, em seu item 1.7, impôs que **em quaisquer das hipóteses acima, é vedada a contratação por prazo indeterminado ou com vigência injustificavelmente longa** in verbis.

5.5.1. Nesse diapasão, ante o histórico apresentado, **fica difícil aceitar-se a tese de que o contrato em tela seja um contrato com prazo determinado. Ele tornou-se um contrato com prazo em permanente mutação, sem nenhuma definição de quando irá findar esse ciclo de alterações de prazo para execução das obras**. Registra-se que, em face do 1º Termo Aditivo (cláusula quinta), o prazo de vigência da referida avença passou a 540 (quinhentos e quarenta dias corridos), contados a partir da 1ª Ordem de Serviço (fls. 127 do Vol. 02) - inicialmente era 300 (trezentos) dias. Em razão do 4º Termo Aditivo, o aludido prazo foi prolongado por mais 360 (trezentos e sessenta) dias (fls. 136 do mesmo volume). Outras duas prorrogações de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, cada, se deram, posteriormente, por ocasião dos 5º e 6º Termos Aditivos (fls. 137 e 140 do Vol. 02), tendo a última prorrogação, até então, sido registrada quando da celebração do 8º Termo Aditivo - por mais 480 (quatrocentos e oitenta) dias, passando o prazo total para 2.100 (dois mil e cem) dias corridos, devendo a obra ter sido concluída até 24/11/2003.

5.5.2. De ressaltar que, em realidade, a soma de tais prorrogações perfazem 2.110 (dois mil cento e dez) dias, ou seja, o contrato em apreço possuía, em 08/11/2002, data do último termo aditivo registrado quando do término da presente auditoria, um prazo de vigência 603% acima do inicialmente estipulado. É possível que na data de hoje a aludida avença ainda esteja vigente, por conta de um novo termo aditivo prorrogando o prazo supracitado. Também é possível que sejam elaborados novos aditivos prorrogando o prazo por 360 dias. Ante a estratégia da Prefeitura Municipal de João Pessoa de celebrar convênios e posteriormente celebrar termos aditivos ao contrato decorrente, alterando serviços, quantitativos e preços e prorrogando o prazo de execução, afigura-se como um cenário factível que o contrato decorrente da Concorrência nº 04/91-CEDAC ainda esteja sendo usado pela Prefeitura pelos próximos anos.

64. Importa observar que o Acórdão nº 1865/2004 é expresso no sentido de que **"é assente na doutrina e na jurisprudência a vedação quanto à efetivação de contratos com prazo de vigência indeterminado ou demasiadamente longo, sendo irrelevante para o mérito da questão o fato de objeto contratual ser a realização de um obra pública ou a prestação de serviços"**.

65. Desse modo, temos que, mesmo que o objeto da contratação seja caracterizado como de "prestação continuada", a sua vigência estaria limitada a 60 (sessenta) meses, podendo ser dilatada excepcionalmente até 72 (setenta e dois) meses, a partir de quando o administrador estaria obrigado à realização de novo certame licitatório e, portanto, de nova contratação, com o fito de se obter a proposta mais vantajosa para a Administração.

66. Em outras palavras, independentemente do objeto a ser contratado, incluindo-se aí, como visto, a prestação de serviços e as aquisições, não se mostra possível a sucessiva prorrogação do prazo de vigência contratual por prazos demasiadamente longos, razão pela qual este consultivo orienta que toda e qualquer contratação fundamentada no PPA, além da necessidade de ter as ações contempladas no próximo PPA (nos casos em que as contratações possam vir a transpor o período máximo de 4 anos de sua vigência), seja estabelecido também, por cautela, o prazo máximo de 60 (sessenta) meses, quando a administração estaria obrigada a proceder novo certame licitatório, ou mesmo contratação direta, a fim de dar cumprimento ao estabelecido na Constituição Federal e na Lei nº 8.666, de 1993.

67. Assim sendo, e seguindo a lógica emanada da Corte de Contas, é necessário cautela para eventual prorrogação de vigência fundada no inciso I do art. 57 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, ressaltando que, a mesma apenas pode ser adotada como “medida de exceção”, e não como mera “rotina”, impondo ao administrador, por conseguinte, a apresentação das devidas justificativas suficientes e necessárias para a adoção dessa medida, em detrimento da realização de certame licitatório ordinário, no qual seria permitida ampla concorrência entre os licitantes para a redução dos preços, com vistas à obtenção da proposta mais vantajosa.

68. Isso porque o simples fato de se promover a juntada de propostas encaminhadas por outras empresas do ramo, que certamente já estão cientes de que não serão contratadas para o referido objeto, podem não representar o real valor praticado no mercado hodiernamente, ocasionando a perpetuação de uma contratação potencialmente desvantajosa para a União.

69. Importante frisar neste momento que, em permanecendo o entendimento do administrador em prorrogar os contratos com base no artigo 57, I da lei n. 8.666/93, temos que **os mesmos devem ficar atrelados à própria vigência do PPA**, uma vez que o seu fundamento é no sentido de que o projeto “esteja contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual”, conforme redação oferecida pelo inciso I do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, razão pela qual o prazo de vigência da prorrogação deve ficar compreendida tão somente até o final da vigência do PPA.

70. No caso concreto trazido aos autos, por exemplo, o prazo de vigência da prorrogação deve ficar compreendida tão somente até o final da vigência do PPA (2015-2019), tendo em vista que a NOTA TÉCNICA Nº 41/2019-DICONT/CCLIC/CGMAP/SAA/SE/MS requereu manifestação desta CONJUR/MS “acerca da prorrogação da vigência, quando esta ultrapassar o presente exercício financeiro, considerando que os contratos ora analisados foram firmados sob a égide da Lei nº 13.249/2016, que instituiu o PPA da União para o período de 2016 a 2019, e não há manifestação da área gestora, até a presente data, sobre a inclusão do projeto que dá sustentação às contratações em análise, para o projeto de PPA 2020-2023”.

PREVISÃO DE PRORROGAÇÃO NO EDITAL E NO CONTRATO

71. Para que seja possível a prorrogação com base no inciso I, do artigo 57, da Lei nº 8.666, de 1993, é imprescindível que esta tenha constado do ato convocatório (edital), como expressamente assevera o dispositivo.

72. Tendo em vista que a possibilidade de prorrogação 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 (e, conseqüentemente, no contrato) é requisito condicionante da prorrogação contratual. Destarte, caso não haja previsão editalícia 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.

73. Da mesma forma, é recomendável que tal previsão conste do contrato. No entanto, existindo previsão apenas no ato edital (ato convocatório), é possível a prorrogação.

NÃO HAVER SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE NAS PRORROGAÇÕES

74. A Orientação Normativa nº 03/2009, do Excelentíssimo Advogado-Geral da União 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.

75. No tocante à forma da contagem do prazo de vigência, no âmbito da Consultoria-Geral da União foi expedido parecer com a seguinte orientação:

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS COORDENAÇÃO-GERAL DE ORIENTAÇÃO

PARECER NQ 035 /2013/DECOR/CGU/AGU PROCESSO: 00400.007093/2013-13

INTERESSADOS: Consultoria jurídica junto ao Ministério do Esporte.

ASSUNTO: Prorrogação de vigência de Contrato Administrativo. Contagem do prazo de vigência.

CONTRATO ADMINISTRATIVO - CONTAGEM DO PRAZO DE VIGÊNCIA -ART. 54 DA LEI Nº 8.666. DE 1993 -ART. 132 DO CÓDIGO CIVIL Nº 810, DE 1949 - CONTAGEM DO PRAZO DE DATA A DATA.

1. A contagem dos prazos de vigência dos contratos administrativos segue a regra do art.132, §3º do Código Civil e a disciplina da Lei nº 810, de 1949, conforme determina o art. 54 da Lei nº 8.666, de 1993.
2. Não há contradição entre as regras de contagem de prazo em meses e anos previstas no art. 132 do Código Civil e na Lei nº 810, de 1949.
- 3. A contagem deve ser feita de data a data, incluindo-se o dia da assinatura e o dia de igual número ao de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência.**

RELATÓRIO DO(S) FISCAL(IS) DO CONTRATO

76. No intuito de registrar que a Contratada vem cumprindo com suas obrigações contratuais e exercendo suas atividades a contento, é indispensável da juntada ao processo de relatório do(s) fiscal(is) do contrato, atestando que o objeto contratual tenha sido prestado regularmente.
77. O relatório de fiscalização técnica trará o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação do objeto contratual estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório (art. 40, II, da IN Nº 05, de 2017).
78. O relatório de fiscalização administrativa, por sua vez, listará os dados acerca do acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, caso se trate de contrato de serviços (art. 40, III, da IN Nº 05, de 2017).
79. Deste modo, esses relatórios deverão constar nos autos dos processos relativos à prestação de serviços continuados.
80. Outrossim, importante que a área verifique também o contido no item 11 do Anexo IX da IN Nº 05, de 2017, que assim dispõe:

A Administração não poderá prorrogar o contrato quando: (...)

b - a Contratada tiver sido penalizada nas sanções de declaração de inidoneidade, suspensão temporária ou impedimento de licitar e contratar com poder público, observadas as abrangências de aplicação.

JUSTIFICATIVA FORMAL E AUTORIZAÇÃO PRÉVIA DA AUTORIDADE SUPERIOR

81. Conforme disposto no § 2º, do artigo 57, da Lei nº 8.666, de 1993, faz-se necessária a justificativa por escrito para a prorrogação, bem como a autorização prévia assinada pela autoridade competente para celebrar o contrato.
82. O item 5 do Anexo IX, da IN Nº 05, de 2017, caminha no mesmo sentido:

A prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente do setor de licitações, devendo ser promovida mediante celebração de termo aditivo, o qual deverá ser submetido à aprovação da consultoria jurídica do órgão ou entidade contratante.

83. Deste modo, os autos relativos à prorrogação contratual devem ser instruídos com a justificativa por escrito e a autorização prévia assinada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

COMPROVAÇÃO DE QUE O VALOR DO CONTRATO PERMANECE ECONOMICAMENTE VANTAJOSO PARA A ADMINISTRAÇÃO

84. Outra exigência a ser feita é a de que a prorrogação do contrato baseada no artigo 57, I da lei n. 8.666/93 seja feita com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração.
85. Impõe-se, desta forma, a manifestação expressa da autoridade no sentido de que a prorrogação é vantajosa técnica e economicamente para a Administração.
86. Nos casos em que for feita a prorrogação **com a ressalva da repactuação**, a análise da vantajosidade deva 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. Uma boa solução é verificar se os orçamentos pesquisados no mercado, se for o caso, conforme se verá abaixo, 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.
87. Como sempre repetimos, os membros desta Consultoria, não detêm competência legal, conhecimento especializado ou mesmo ferramentas para avaliar a adequação das avaliações de preços realizadas nos processos submetidos à análise jurídica. A responsabilidade pela idoneidade e lisura de tais atos recai integralmente sobre os agentes do órgão promotor da licitação, conforme bem ressaltado pela doutrina de Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti:

A aceitação de proposta com sobrepreço pelo pregoeiro ou comissão de licitação, seguida da homologação do procedimento licitatório pela autoridade competente, sujeita-os a

responsabilidade, solidariamente com o agente que realizou a pesquisa de preços. O mesmo pode ocorrer com a autoridade superior competente pela ratificação dos atos do processo da contratação direta e o responsável pela pesquisa de preços.

A aceitação de oferta inexequível, de que resulte a inexecução do objeto em razão da impossibilidade de a Contratada cobrir os custos da contratação, também atrai a responsabilidade desses agentes (o que realizou a pesquisa de preços, o pregoeiro, os integrantes da comissão de licitação e a autoridade que homologou o procedimento ou ratificou os atos praticados no processo da contratação direta). Em ambas as hipóteses – inexecuibilidade ou sobrepreço –, será necessário aquilatar a conduta de cada um desses agentes e as circunstâncias em que atuaram, para o efeito de imputar-lhes responsabilidade. (“Responsabilidade por pesquisa de preços em licitações e contratações diretas”, Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP, Editora Fórum, Belo Horizonte, ano 10, n. 116, ago. 2011).

88. Todavia, é pertinente abrir um parêntese para registrar que, no contexto das prorrogações de vigência dos contratos de serviços continuados, as exigências e preocupações relativas à pesquisa de preços vêm sendo amenizadas pela própria normatização vigente, conforme consta da IN Nº 05, de 2017, que em seu Anexo IX, itens 4, 7 e 8, preceitua:

4 - A comprovação de que trata a alínea “d” do item 3 acima deve ser precedida de análise entre os preços contratados e aqueles praticados no mercado de modo a concluir que a continuidade da contratação é mais vantajosa que a realização de uma nova licitação, sem prejuízo de eventual negociação com a Contratada para adequação dos valores àqueles encontrados na pesquisa de mercado.

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.

89. Historicamente, o E. TCU, em reiterados julgados, se posicionava pela necessidade de a proposta ser a mais vantajosa para a Administração, o que deveria ser evidenciado com a realização de pesquisa de mercado e cuja comprovação deveria instruir o processo:

9.10.4. somente proceda à prorrogação de contratos de prestação de serviços executados de forma contínua quando reste demonstrado que tal opção assegure a obtenção de condições e preços mais vantajosos para a Administração, conforme preceitua o art. 57, inc. II, da Lei 8.666/93, o que deve ser evidenciado com a realização de pesquisa de mercado para serviços similares, devendo ser incluídos nos autos do respectivo processo administrativo os documentos que fundamentem a decisão” (Acórdão 3351/2011 - Segunda Câmara - TCU).

90. A Corte de Contas, no entanto, alterou seu anterior entendimento manifestando-se, pelo seu Plenário, no sentido de que a vantajosidade econômica estará assegurada para os contratos de serviço com disponibilização de mão-de-obra, sem necessidade de pesquisa de mercado, nos casos em que os reajustes (em sentido amplo) dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo de trabalho ou em decorrência de lei (Acórdão 1214/2013 - Plenário - item 9.1.17). Tal Corte capitaneou um grupo de estudos formado por servidores de diversos órgãos públicos, com o objetivo de apresentar proposições de melhorias nos procedimentos relativos à contratação e à execução de contratos de serviços continuados na Administração Pública Federal. Um dos tópicos abordados foi a conhecida dificuldade na comprovação da vantajosidade das prorrogações contratuais, conforme exposto no voto do relator do Acórdão:

29. O grupo de estudos argumenta que os itens que compõem o custo dos serviços de natureza continuada - remuneração, encargos sociais, insumos e LDI - variam, em grande medida, segundo parâmetros bem definidos, de forma que a realização de nova pesquisa

de mercado, no caso de eventual prorrogação contratual, medida custosa e burocrática, segundo o grupo, não se revelaria necessária. A prática tem revelado poucos benefícios advindos dessa pesquisa, que não tem retratado verdadeiramente o mercado, uma vez que ela tem normalmente levado a preços superiores aos obtidos na licitação. (...)

32. Entendo que o relatório produzido pelo grupo de estudos, a partir da vivência prática dos agentes que o compuseram, logrou demonstrar a baixa eficiência e efetividade das pesquisas de mercado para subsidiarem as prorrogações de contrato de natureza continuada. Evidenciou-se o alto custo administrativo para a realização desse tipo de pesquisa, aliado aos benefícios limitados dela resultantes. Endosso, portanto, a proposta do grupo, ressaltando que não se está a propor que a prorrogação seja feita “às cegas”, uma vez que estão sendo estabelecidas diversas condicionantes para dispensar a realização da pesquisa, (...) com o objetivo de garantir que os itens que compõem os custos dos serviços estão sendo reajustados segundo parâmetros coerentes e bem definidos.

91. A alteração de entendimento do TCU, ato contínuo, refletiu na normatização do próprio Ministério do Planejamento por meio de sua Secretaria de Gestão que editou a IN Nº 05, de 2017 (bem como a IN 06, de 2013, já revogada, que trouxe a mudança). **Desta forma, tanto a Corte de Contas como a IN Nº 05, de 2017 respaldam a autoridade, nas hipóteses albergadas, para dispensa de pesquisa de mercado no momento da prorrogação, desde que cumpridos os requisitos normativos ao caso, o que deve ser devidamente comprovado pela autoridade nos autos.**

92. Não sendo o caso das hipóteses contidas no Anexo IX, itens 4, 7 e 8 da IN 05/2017, não resta outra alternativa a não **ser a realização de pesquisa de preço em conformidade com a IN Nº 05, de 2014 SLTI.**

93. Quando da realização da pesquisa preços, recomenda-se especial atenção aos termos do Acórdão 1445/2015 - Plenário TCU, que assim dispõe: *Na elaboração do orçamento estimativo da licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária (informativo TCU 246/2015).*

94. Ademais, é bom advertir que caso os serviços contratados estejam entre aqueles para os quais há um valor máximo fixado por ato regulamentar do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, é dever do Administrador, ou do seu setor técnico competente, apurar a adequação dos valores do presente contrato ao teto.

95. Essa exigência se faz necessária tendo por base o que dispõe o item 11 do Anexo IX da IN Nº 05, DE 2017:

A Administração não poderá prorrogar o contrato quando:

os preços contratados estiverem superiores aos estabelecidos como limites em ato normativo da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, admitindo-se a negociação para redução de preços; (...)

96. Por fim, neste momento de comprovação da vantajosidade, a “Administração deverá realizar negociação contratual para redução e/ou eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação” (item 9, Anexo IX, da IN Nº 05, de 2017). **Deste modo, diante de tal prescrição normativa, impõe-se que o setor competente do órgão 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.**

97. É neste ponto que cabe à Administração também verificar os reflexos relativos ao pagamento do aviso prévio, nos termos do Acórdão 1186/2017 do Plenário do Tribunal de Contas da União. Isto porque, “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” (Informativo de Licitações e Contratos 324/2017).

98. Deste modo, deve constar nos autos a análise da autoridade quanto a este aspecto (existência de custos fixos ou variáveis não renováveis).

99. Quanto aos serviços de engenharia, tem-se que a **Administração deve considerar os descontos contidos nos preços contratados e os efetivamente praticados pelo mercado em relação ao referencial de preços utilizado, a exemplo do Sicro (acórdão 3301/2014 - Plenário / Informativo TCU 225/2014).**

100. Mister frisar neste momento, acerca da permanência da vantajosidade da contratação, o TCU considerou inadmissível que seguidas prorrogações da contratação ali entabulada pelo período de 8 (oito) anos, bem assim como o respectivo reajustamento dos valores inicialmente contratados, poderia representar a proposta mais vantajosa para a Administração, em detrimento da realização de nova licitação:

5.9. Considerando-se que a licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, há de levar-se em conta de que, mesmo que não houvesse determinações legais estabelecendo que a duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários ou vedando a existência de contratos com prazos indeterminados, é

inadmissível que se imagine a possibilidade de que uma Prefeitura Municipal que tenha celebrado um contrato com uma empresa vencedora de licitação para a execução de uma obra específica (por exemplo, construção de uma quadra poliesportiva), determine o início das obras, emita ordens de paralisação das obras, para depois celebrar convênio com a União Federal para a execução da mesma obra específica (a quadra poliesportiva no exemplo apresentado) e, ao invés de realizar licitação para a obra, aproveite o contrato assinado oito anos antes. Tal procedimento iria ferir a finalidade da licitação, haja vista que não se pode afirmar que uma proposta apresentada por uma empresa em uma licitação realizada oito anos antes, cujos preços serão reajustados até a data da execução da obra, seja a proposta mais vantajosa para a Administração. (...) Portanto, ainda que fosse admitido que o contrato em tela não é por prazo indeterminado, que a duração do mesmo não é injustificavelmente longa e que é válida a prorrogação do mesmo até hoje, é inadmissível que tenha sido utilizado pela Prefeitura um contrato cujos preços representavam o melhor preço do mercado oito anos atrás ao invés de se buscar a proposta mais vantajosa existente para a Administração à época (2000) mediante a realização de licitação.

MANIFESTAÇÃO DEMONSTRATIVA DE INTERESSE NA PRORROGAÇÃO

101. Como o ajuste decorre de acordo de vontades entre as partes contratantes, é imprescindível haver concordância prévia da Contratada com a referida prorrogação, bem como com os seus termos.

102. Da mesma forma, como expressamente consignado no artigo 57, I da lei n. 8.666/93, há que se ter manifestação inequívoca nos autos de interesse da Administração na prorrogação contratual.

MANUTENÇÃO DAS MESMAS CONDIÇÕES INICIAIS DE HABILITAÇÃO EXIGIDAS NA LICITAÇÃO

103. Nos termos do artigo 55, XIII da Lei nº 8.666, de 1993, a Contratada deverá manter durante a contratação, todas as condições de habilitação e qualificação que foram exigidas na licitação.

104. No Acórdão 213/2017 – Plenário, do Tribunal de Contas da União, que tratou de prorrogação de contratos oriundos de Dispensa e Inexigibilidade, a Corte firmou entendimento no sentido de que “Cada ato de prorrogação equivale a uma renovação contratual, motivo pelo qual a decisão pela prorrogação de contratação direta deve ser devidamente planejada e motivada ...”. Não obstante o acórdão estar tratando da prorrogação de contratações diretas, a fixação do entendimento de que cada prorrogação equivale a uma renovação contratual reafirma a necessidade de que as condições de habilitação do certame sejam mantidas nesse momento.

105. Assim, cabe à autoridade verificar se a Contratada ainda atende às condições que foram exigidas quando da realização da licitação, consignando tal fato nos autos.

106. **Deve, portanto, constar nos autos, documento que ateste que a Contratada mantém às condições de habilitação.**

SE HOUVER OFERECIMENTO DE GARANTIA, A NECESSIDADE DE SUA RENOVAÇÃO

107. A garantia deverá cobrir a vigência do contrato e deverá estar atualizada de acordo com o valor da contratação. Portanto, deve haver a renovação da garantia na hipótese de esta ter sido exigida quando da celebração do ajuste, bem como deve ser complementada nos casos de alteração do valor do contrato.

108. Ao final, alertamos que, nos termos do Art. 2º, Inciso V, da Portaria n. 409, de 2016, do Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a garantia deverá ter prazo de validade de até 90 (noventa) dias após o encerramento do contrato.

PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

109. A declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal, conforme dispõe o artigo 10, IX, Lei 8.429, de 1992, e artigos 38 e 55 da Lei nº 8.666, de 1993.

110. Cabe também alertar para que, previamente à assinatura do termo aditivo, seja anexada a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

111. Atente-se que compete ao órgão verificar, previamente ao envio dos autos para análise do órgão de assessoramento jurídico, a aplicabilidade da Orientação Normativa n. 52. do Advogado-Geral da União, a fim de dispensar a necessidade da declaração acerca dos arts. 16 e 17 da LC 101, de 2000:

"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".

112. Assim, nos processos de prorrogação, deve haver juntada da respectiva declaração de disponibilidade orçamentária.

MINUTA

113. Analisando a minuta acostada aos autos (Minuta DICONT 9691062), observou-se que ela está apta a cumprir os seus objetivos.

CONCLUSÃO

114. Ante o exposto, uma vez atendidas as recomendações apontadas neste Parecer Referencial, e resguardados o juízo de conveniência e oportunidade do Administrador, nos limites da Lei, e as valorações de cunho econômico-financeiro, ressalvadas, ainda, as questões de ordem fática e técnica, ínsitas à esfera administrativa, essenciais até mesmo para a devida atuação dos órgãos de controle, o procedimento estará apto para a produção de seus regulares efeitos.

115. Sendo referencial o presente parecer, os processos administrativos que guardarem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, doravante, dispensar análise individualizada, desde que o setor competente ateste, de forma expressa, que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação.

116. Além da necessidade da área técnica atestar, de forma expressa, que cada caso concreto se amolda aos termos do presente parecer referencial, deve também extrair cópias da presente manifestação e acostá-la a cada um dos autos em que se pretender a aprovação do certame licitatório, para fins de controle.

117. Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo a esta CGLICI/CONJUR/MS para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos jurídicos específicos.

118. Diante do teor do Memorando Circular nº 048/2017-CGU/AGU, recomenda-se o encaminhamento da presente manifestação jurídica referencial para ciência da Consultoria Geral da União, solicitando a abertura de tarefa ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas (DEINF/CGU/AGU), para ciência.

119. Ademais, sugere-se que seja a presente manifestação encaminhada para conhecimento das áreas técnicas interessadas diretamente no feito.

À consideração superior.

Brasília, 06 de novembro de 2019.

MILTON MARTINS AVELAR
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000098222201901 e da chave de acesso 912ddc37

Documento assinado eletronicamente por MILTON MARTINS AVELAR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 284148543 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MILTON MARTINS AVELAR. Data e Hora: 06-11-2019 14:55. Número de Série: 17483942. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS
CONGÊNERES

DESPACHO n. 03528/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.098222/2019-01

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO-GERAL DE MATERIAL E PATRIMÔNIO - CGMAP/SAA/MS E OUTROS

ASSUNTOS: PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL COM BASE NO ART. 57, I, DA LEI 8666/93

1. Aprovo o Parecer Referencial n. 00031/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU, do Advogado da União Milton Martins Avelar, por seus fundamentos e conclusões.
2. Recomenda-se o envio dos autos à Subsecretaria de Assuntos Administrativos, para providências e ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas (DEINF/CGU/AGU), para ciência. À consideração superior.

Brasília, 11 de novembro 2019.

JAMILLE COUTINHO COSTA

Advogada da União

Coordenadora-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres
CGLICI/CONJUR-MS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 2500009822201901 e da chave de acesso 912ddc37

Documento assinado eletronicamente por JAMILLE COUTINHO COSTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 302121515 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JAMILLE COUTINHO COSTA. Data e Hora: 11-11-2019 16:20. Número de Série: 13813667. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO G, EDIFÍCIO SEDE, 6º ANDAR, BRASÍLIA/DF, CEP 70058-900

DESPACHO n. 04738/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.098222/2019-01

INTERESSADA: Coordenação-Geral de Material e Patrimônio - CGMAP/SAA/SE/MS.

ASSUNTO: Parecer Referencial. Prorrogação de vigência contratual com base no Art. 57, I, da Lei 8666/93.

1. Aprovo o PARECER REFERENCIAL n. 00031/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU, de 06/11/2019, da lavra do Advogado da União Milton Martins Avelar, e o DESPACHO n. 03528/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU, assinado em 11/11/2019, pela Coordenadora-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres, Advogada da União Jamille Coutinho Costa, adotando seus fundamentos e conclusões, *na forma de manifestação jurídica referencial referente à prorrogação do prazo de vigência de contratos com fundamento no artigo 57, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993.*

2. Reitera-se que, com a presente aprovação, o Parecer nº 3359/2014/CODELICI/CONJUR-MS/CGU/AGU/MVP não se aplicará mais aos casos de prorrogação do prazo de vigência de contratos, com fulcro no artigo 57, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993. Ademais, a aplicação do presente Parecer Referencial se restringe aos termos aditivos cujo objeto seja unicamente a prorrogação da vigência, nos termos do art. 57, I da Lei 8.666, não se aplicando aos casos em que haja previsão de repactuação.

3. Observa-se que por se tratar de manifestação jurídica referencial está dispensada a análise individualizada, por parte desta Consultoria Jurídica, nos autos dos processos que guardarem relação inequívoca e direta com o tema ora analisado, sendo necessário que a área técnica:

i) ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda à referida manifestação; e

ii) extraia cópia da manifestação referencial, com respectivos despachos de aprovação, e acoste aos autos em que se pretende a aprovação.

4. Nestes termos, ao Apoio Administrativo desta Consultoria Jurídica, para que:

- **a)** junte as presentes manifestações no sistema SEI e encaminhe os autos virtuais à Subsecretaria de Assuntos Administrativos - SAA/SE/MS, para ciência;
- **b)** abra tarefa, via SAPIENS, à Consultoria-Geral da União, aos cuidados do Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas - DEINF/CGU/AGU, para ciência e registro;
- **c)** arquite o processo em epígrafe no sistema SAPIENS.

Brasília, 12 de novembro de 2019.

CIRO CARVALHO MIRANDA

Advogado da União

Consultor Jurídico junto ao Ministério da Saúde

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000098222201901 e da chave de acesso 912ddc37

Documento assinado eletronicamente por CIRO CARVALHO MIRANDA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 342306469 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CIRO CARVALHO MIRANDA. Data e Hora: 12-11-2019 19:36. Número de Série: 22394. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidência da República v5.