



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA**

PARECER nº 206/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU
PROCESSO nº 01400.027774/2011-07
INTERESSADO: Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão/MinC
ASSUNTO: 02.1 - Prorrogação excepcional. Contrato nº 015/2012 - 7º Termo Aditivo

I. Termo Aditivo ao Contrato nº 015/2012. Prorrogação do prazo de vigência, com fulcro no art. 57, § 4º da Lei nº 8.666/1993. Procedimento licitatório em andamento por fatores alheios à vontade da Administração. Prévia disponibilidade de recursos orçamentários.

II. Observância do Decreto nº 7.689, de 2012, quanto à necessidade de autorização pela autoridade competente.

III. Parecer favorável, com ressalvas

Senhor Coordenador Geral,

1. Em cumprimento ao disposto no artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, vem a esta Consultoria Jurídica o processo em epígrafe, conforme despacho do Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração, fl. 1130 - vol. VI, para análise e emissão de parecer jurídico a respeito da minuta do Termo Aditivo nº 007/2015, (0280854), ao Contrato nº 015/2012, fls. 233/244 - vol. II (0004143), cujo objeto consiste na prorrogação excepcional da vigência por mais 12 (doze) meses, a contar de 11 de maio de 2017 a 10 de maio de 2018, com fulcro no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, bem como a inclusão de cláusula possibilitando a rescisão antecipada desde que seja notificada com 30 (trinta) dias de antecedência.

I. Relatório

2. O processo em epígrafe trata da contratação da **CLARO S.A.**, nova denominação social da EMPRESA BRASILEIRA DE TELECOMUNICAÇÕES S.A - EMBRATEL, ocorrida em 11/05/2012, por meio da formalização do Contrato nº 015/2012, com prazo de vigência de 12 (doze) meses, cujo objeto reside na "...prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (fixo-fixo e fixo-móvel), a ser executado de forma contínua, conforme as especificações e condições constantes deste Contrato e seus Anexos.", nos termos da cláusula primeira (fl. 233) (0004143).

3. Observa-se que o contrato sob comento já foi alvo de seis aditamentos:

- (i) o primeiro firmado em 04/07/2012, que consistiu na “supressão quantitativa do item 09 da tabela constante da Cláusula Sétima do Contrato nº 015/2012, firmado entre as partes em 11/05/2012, correspondente a uma redução de 0,27% (vinte e sete centésimos por cento) do valor inicial atualizado do Contrato.”, com fulcro no art. 65, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 8.666/93 (fls. 297/300) - 0004143;
- (ii) o segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 015/2012, cujo objeto consistiu na prorrogação do prazo de vigência por mais 12 (doze) meses, a contar de 11 de maio de 2013 a 10 de maio de 2014, com fulcro no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, firmado em 16/04/2013, às fls. 522/522v - 0004151;
- (iii) o terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 015/2012, cujo objeto também consistiu na prorrogação do prazo de vigência por mais 12 (doze) meses, a contar de 11 de maio de 2014 a 10 de maio de 2015, sob fundamento do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, firmado em 07/05/2014 às fls. 742/742v. - 0004169;
- (iv) o quarto Aditivo ao Contrato nº 015/2012, teve por objeto a alteração da Razão Social da Contratada, passando de EMPRESA BRASILEIRA DE TELECOMUNICAÇÃO S.A. - EMBRATEL, para CLARO S.A., firmado em 05/02/2015, fls. 1044/1045 - 0004182.
- (v) o Quinto Termo Aditivo ao Contrato nº 015/2012, cujo objeto consiste na prorrogação do prazo de vigência por mais 12 (doze) meses, a contar de 11 de maio de 2015 a 10 de maio de 2016, com fulcro no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, firmado em 08/05/2015, fls. 1161/1162. – 0004182.
- (vi) o sexto Termo Aditivo ao Contrato nº 015/2012, cujo objeto consiste na prorrogação do prazo de vigência por mais 12 (doze) meses, a contar de 11 de maio de 2016 a 10 de maio de 2017, com fulcro no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, firmado em 10/05/2016, 0013210.

4. Consta, a minuta do 7º Termo Aditivo ao Contrato nº 015/2012 - 0280854, cujo objeto consiste na prorrogação do prazo de vigência por mais 12 (doze) meses, a contar de 11 de maio de 2017 a 10 de maio de 2018, com fulcro no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93 e possibilidade de rescisão antecipada do contrato, a ser alvo de análise por esta Consultoria Jurídica.

5. A Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação, por intermédio da Memorando 12-0214895 e Despacho DITEL 0240137, requereu a prorrogação excepcional da vigência do contrato em razão da necessidade deste Ministério aguardar o encerramento do procedimento de Intenção de Registro de Preços nº 04/2016, em trâmite no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Indica a área técnica os benefícios e os ganhos de economia de escala na contratação compartilhada e que “(...)ressaltamos a necessidade de continuidade dos serviços e a formalização de Termo Aditivo, visando à prorrogação do referido contrato pelo período de mais 12 meses a contar da data do fim da vigência, com previsão de cláusula de rescisão contratual a qualquer tempo com aviso prévio de 30 dias de antecedência, haja vista que o processo de contratação conjunta da Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão não será concluído a tempo. “

6. A Divisão de Telefonia desta Pasta emitiu a Nota Técnica nº 28 - 0271031 em que atestou a vantajosidade da prorrogação pretendida, pois estaria na média dos preços de mercado.

7. Em seguida, a Coordenação de Gestão de Contratos, nos termos do Despacho 0279572, analisou o feito e identificou a existência de recursos orçamentários aptos a custear a contratação pretendida. Ademais, juntou aos autos pesquisa da situação cadastral da empresa CLARO S.A. e identificou a necessidade de juntada da autorização prévia da autoridade competente na forma do art. 2º do Decreto nº 7.689/2012. Por fim, sugeriu o encaminhamento dos autos à Coordenação-Geral de Assuntos Administrativos e Judiciais desta Conjur, para análise e emissão de opinativo jurídico, quanto:

1. à viabilidade jurídica da prorrogação do **Contrato n.º 15/2012**, corroboradas pelos argumentos expostos, bem como por toda a documentação anexada ao processo;

2. ao teor da minuta do **Sétimo Termo Aditivo ao Contrato n.º 15/2012** (0280854).

8. Assim instruídos, os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica, pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, para análise e emissão de parecer quanto à prorrogação do prazo de vigência do Contrato nº 15/2012, bem como inclusão de cláusula de rescisão antecipada e a respectiva minuta do Sétimo Termo Aditivo ao Contrato – Despacho 0281964.

9. Eis o relato do necessário. Segue manifestação.

II. Fundamentação Jurídica

10. Preliminarmente, destaco que a presente manifestação em casos como o presente encontra abrigo no artigo 38, inciso X, da Lei nº 8.666/93 c/c art. 11 da Lei Complementar nº 73/93. A análise a ser empreendida tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados. Envolve também o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

11. Entretanto, restringe-se justamente a 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.

12. Ressalto, assim, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração observando os requisitos legalmente impostos.

13. Repiso que compete a este órgão da Advocacia-Geral da União prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco compete a esta Consultoria examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira. Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar posicionamento contrário ou diverso daquele emanado por esta Consultoria Jurídica. **Ou seja, o presente opinativo apresenta natureza obrigatória, porém não vinculante.**

14. Forte nessas premissas, sublinho que a análise ora empreendida **circunscreve-se** aos aspectos jurídico-formais da **minuta do Sétimo Termo Aditivo ao Contrato n.º 15/2012** (0280854), cujo objeto

consiste na prorrogação do prazo de vigência por mais 12 (doze) meses, a contar de 11 de maio de 2017, com fulcro no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93 e inclusão de cláusula de rescisão antecipada.

15. **No caso vertente**, tem-se um contrato de prestação de serviços a ser executada de forma contínua de Serviço Telefônico Fixo Comutado (fixo-fixo e fixo-móvel), cujo prazo máximo de 60 (sessenta meses) de duração dar-se-á **em 10/05/2017**, nos termos do sexto termo aditivo - 0013210. Contudo, observa-se que tal prazo ainda comporta, **em tese**, uma nova prorrogação por até 12 (doze) meses, desde que, **em caráter excepcional**, haja autorização da autoridade superior, bem assim que a Administração justifique devidamente a sua necessidade e que o termo aditivo seja assinado antes do encerramento da vigência contratual.

16. Com efeito, a Lei nº 8.666/1993 prevê em seu artigo 57, inciso II, a possibilidade de prorrogação dos contratos relativos a prestação de serviços executados de forma contínua, limitando a sua duração máxima a sessenta meses, **salvo exceção prevista no seu § 4º**, senão vejamos:

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

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

17. Conforme leciona Fávio Amaral Garcia[1] os contratos de prestação de serviços continuados podem ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a 60 (sessenta) meses. Porém, “*Em caráter excepcional e desde que exista justificativa razoável, este prazo pode ser prorrogado por até doze meses (§4º do art.57 da Lei). Esta vantajosidade deve ser demonstrada em processo administrativo, fazendo-se o cotejo do valor do contratado com as propostas de preços de outros interessados.*”.

18. No que diz respeito à excepcional prorrogação prevista no § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93, vale também trazer à colação o entendimento do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, Lucas Rocha Furtado[2], para quem a Administração deve, **além de demonstrar a vantajosidade da manutenção do contrato, a impossibilidade de realizar licitação em tempo hábil por fatores alheios à sua vontade**:

*Cuidado ainda maior deve ter o gestor quando se valer da regra contida no § 4º do mesmo art. 57 da Lei nº 8.666/93, que prevê, **em caráter excepcional**, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, que o seu prazo poderá ser prorrogado em até mais doze meses. Essa prorrogação excepcional somente pode ser utilizada se houver argumentos que justifiquem a impossibilidade de ser realizada a licitação. Não se trata de decisão que envolva apenas argumentos relacionados à vantajosidade da manutenção do contrato. A decisão de prorrogar excepcionalmente o contrato com fundamento no art. 57, § 4º, deve justificar-se à luz da necessidade de o poder público não poder permanecer sem a prestação do serviço e de não ter podido realizar a licitação em razão de fatores estranhos à sua vontade. (original sem destaques)*

19. Sobre o tema, saliente-se a seguinte deliberação do Tribunal de Contas da União- *in verbis*:

*Deve constar, do processo correspondente, **justificativa fundamentada e com a devida autorização superior**, quando ocorrer a hipótese prevista no § 4º do art. 57, relativamente aos contratos de*

prestação de serviços de forma continuada, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, conforme disposto no mesmo parágrafo. (Acórdão nº 1140/2002 – Plenário)

20. **No intuito de justificar a prorrogação excepcional do contrato**, nos termos do § 4º do art. 57, da Lei 8.666/93, assim aduziu a Coordenação-Geral de Infraestrutura Tecnológica na citada Nota Técnica nº 28 0271031:

4.6 Destaca-se que, em 28 de janeiro de 2016, a Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), apresentou, em sua reunião da Comissão de Coordenação do SISP, a proposta de contratação conjunta que estava sendo iniciada a partir da Central de Compras do Governo Federal, para o serviço de telefonia fixa, móvel e longa distância. Na oportunidade verificou-se que o objeto possuía abrangência suficiente para atender as demandas do Ministério da Cultura.

4.7. Tendo em vista a manifestação do Ministério Planejamento quanto ao início das tratativas para viabilizar a contratação do referido serviço, conforme evidenciado na Ata da 1ª Reunião da Comissão de Coordenação do SISP/2016 (0274656), verificou-se como vantajosa a participação do Ministério da Cultura nesse certame, visando a manutenção do interesse da Administração na continuidade dos serviços em questão.

4.8. A partir disso, as áreas técnicas associadas realizaram gestão junto a Central de Compras Governamentais, por mais de três meses, no sentido acompanhar e colaborar no processo para abertura da manifestação de intenção de registro de preço (IRP), o que se concretizou no mês de abril do ano de 2016.

4.9. Por se tratar de objeto complexo e deveras minucioso, foram realizadas diversas reuniões e trocas de informações, entre os servidores da Coordenação-Geral de Infraestrutura Tecnológica (CGTEC) e a equipe da STI, antes da formalização da manifestação de interesse na IRP.

4.10. A participação do Ministério da Cultura no processo realizado pelo Departamento de Infraestrutura e Serviços de TI – DEIST/STI, tem por objetivo a substituição do contrato em tela, bem como dos contratos nº 19/2011, 11/2012, 12/2012 e 161/2014, visto que a maioria dos contratos supracitados encontram-se em seu último período de vigência. Desse modo, objetiva-se inibir uma eventual interrupção nos outros serviços de telefonia, a qual traria vários danos ao Ministério da Cultura.

4.11. Os benefícios das compras compartilhadas, acrescentam ainda, vantagens como a economia de esforços através da redução de processos repetitivos, redução de custos por meio da compra concentrada de maiores quantidades (economia de escala), melhoria no planejamento das necessidades, além da facilidade de manutenção e uso decorrente da padronização de equipamentos e soluções adquiridas conjuntamente.

4.12. Convém ressaltar, ainda, que os resultados obtidos de forma efetiva e satisfatória pela STI, por meio dos processos de contratação conjunta realizados para a prestação dos Serviços de Telefonia Fixa e Móvel, a saber:

- *Pregão SLTI/MP nº 37/2008 que gerou economia superior a R\$ 20 milhões/ano;*
- *Pregão SLTI/MP nº 79/2010 que proporcionou mais de R\$ 24,5 milhões/ano de economia adicional;*
- *A última contratação, realizada pelo DSR em 2014, teve a participação de 78 órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gerando uma economia de R\$ 30,4 milhões (Pregão nº 01/2014, UASG 201057).*

4.13. Desde a implantação do processo de compras conjuntas para os serviços de telefonia, em 2008, a economia gerada pela aquisição desses serviços e produtos aos cofres públicos é superior a R\$ 160 milhões, em conformidade com os dados retirados do endereço: <https://www.governoeletronico.gov.br/eixos-de-atuacao/governo/sistema-de-administracao-dos-recursos-de-tecnologia-da-informacao-sisp/ncti-nucleo-de-contratacoes-de-tecnologia-da-informacao/contratacao-conjunta-de-telefonias-fixa-e-movel-1>.

4.14. Diante destes fatos, distingue-se os ganhos que estão incontestavelmente harmonizados com os princípios da economicidade e eficiência, que cooperam para atendimento das diretrizes apontadas pelo Decreto nº 8540, de outubro de 2015, no que se refere à questão da busca pela redução dos gastos públicos.

4.15. Durante o andamento do processo de consolidação da grande quantidade de demandas apresentadas por todos os órgãos partícipes da Intenção de Registro de Preços - IRP, ocorreram atrasos no cronograma de contratação, o que interferiu diretamente no prazo de conclusão do processo.

4.16. Tendo em vista que até a presente data não ocorreu o processo licitatório gerenciado pela Central de Compras Governamentais, faz-se necessária a prorrogação excepcional do contrato nº 15/2012, que expirar-se-á em **10 de maio de 2017**, até a finalização do referido certame.

(...)

4.32. No que se refere a excepcionalidade, diante do fato de que o processo de contratação conjunta da Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão estava sendo tocado desde Janeiro de 2016, mas infelizmente não será concluído a tempo, é importante destacar que passamos por diversos percalços que limitaram nossas ações e afetaram de forma expressiva a promoção de estratégias contingenciais para viabilizar a continuidade dos Serviços de Telefonia, tais como:

- a) Ato normativo apresentado pela Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, em seu Art. 1º, V, e em seu Art. 6º, VI, no qual altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e da transferência de competências, ocasionando a extinção do Ministério da Cultura (0274645);
- b) Criação da Secretaria de Cultura vinculada ao Ministério da Educação;
- c) Recriação do Ministério da Cultura pela Medida Provisória nº 728, no dia 23 de maio de 2016 (0274730);
- d) Portaria publicada no dia 26 de julho de 2016, referente a exoneração de 81 ocupantes de cargos comissionados de coordenação e assessoria (0274649);
- e) Reestruturação organizacional do Ministério da Cultura, com extinção e criação de setores e cargos (0274655);
- f) Ministério da Cultura lança Programa de Valorização do Servidor para preenchimento de funções e cargos comissionados (<http://intranet.cultura.gov.br/programa-de-valorizacao-do-servidor-inaugura-modelo-de-gestao-meritocratico-no-ministerio-da-cultura/>).

4.33. Diante da morosidade do processo de reestruturação, nomeação e posse dos cargos estratégicos de chefia, os impactos foram inevitáveis, não só para a Coordenação-Geral de Infraestrutura Tecnológica, como para todas as unidades do MinC.

4.34. Devido ao exposto, os processos que dependiam de deliberação foram afetados e desencadearam a paralisação ou descontinuidade de grande parte das atividades. Tais acontecimentos suprimiram tempo valioso para a adoção de medidas adicionais aos esforços de provimentos dos Serviços de Telefonia.

(...)

4.36. Vale mencionar, ainda, que a área de telefonia possui limitados recursos humanos para atender não só as demandas apresentadas como as mais diversas solicitações de todo o Ministério da Cultura. Ademais, possui a competência pela administração e fiscalização de sete contratos administrativos, sendo eles: nº 19/2011, nº 11/2012, nº 12/2012, nº 15/2012, nº 161/2014, nº 05/2016 e 14/2016. **Nessa toada, soa imprescindível a inteligência de que o tempo dispendido para um possível processo licitatório deveria ser balizado e sopesado com as demais demandas da área.**

4.37. Diante das ponderações em relação aos assuntos estratégicos e técnicos do setor, avaliou-se no âmbito desta Coordenação-Geral por prosseguir com à eventual Intenção de Registro de Preço do MP, evitando tempo e custos desnecessários com um procedimento licitatório a ser conduzido diretamente pela Coordenação-Geral de Infraestrutura Tecnológica, uma vez que a maioria dos processos de licitação dirigidos pelas áreas técnicas do setor demandavam mais tempo do que os 6 (seis) meses que antecedem a data de vencimento do contrato, a contar da posse do novo Coordenador-Geral de Infraestrutura Tecnológica.

4.38. Tome-se como exemplo material de avaliação dos tempos de tramitação para procedimentos licitatórios, os processos de aquisição de Serviço de Digitalização (iniciado em 06/10/2015 e finalizado em 03/04/2016 – adesão em ata frustrada – 7 meses de duração), a Aquisição de Link Redundante Seguro (contratação direta iniciada em 15/10/2015 e finalizada em 14/06/2016 com sucesso – 8 meses de duração), a Aquisição de Link MPLS para as Regionais (contratação direta iniciada em 19/11/2015 e finalizada com sucesso em 04/04/2016 – com 6 meses de duração) e Aquisição de solução de correio eletrônico (iniciado em 31/05/2016 e finalizado em 16/12/2016 – Pregão Eletrônico – 7 meses de duração).

4.39. Considerando os tempos reais de execução do trâmite licitatório, excluindo-se desse tempo ainda o processo de preparo anterior ao início do trâmite, onde são realizadas pesquisas e estudos para subsidiar a decisão sobre a forma, a modalidade e a definição da solução a ser contratada, evidencia-se que não havia como garantir a segurança necessária para que uma licitação, do porte de complexidade que se apresenta, ser realizada em tempo hábil **de fato**, assim como também não foram encontradas outras Atas de registro de preço válidas para adesão, que pudessem atender à demanda de telefonia deste Ministério.

4.40. No que se refere aos elementos de ordem técnica que estão envolvidos na pretendida renovação, pode-se ratificar alguns benefícios a este Ministério, tais como:

- a) Vantagem econômica, considerando-se os quantitativos globais, já que o valor hoje pactuado encontra-se em escala inferior ou compatíveis com os praticados no mercado de cada Região, tornando-se atrativo para que não seja reformulada toda a estrutura já existente;
- b) Facilidades na gestão contratual, já que há familiaridade com os procedimentos de fiscalização e gestão, uma vez que a vigência contratual contempla quase o período total de 60 meses de prestação dos Serviços de Telefonia Fixa Comutada - STFC;
- c) Padronização dos serviços de voz prestados ao Ministério da Cultura.

21. Assim, uma vez colacionado aos autos motivação suficiente para a pretendida prorrogação excepcional, sobretudo em relação à não conclusão do procedimento licitatório antes de findo o prazo máximo de sessenta meses por fatores alheios à vontade da Administração Pública, não verifico óbice de índole jurídica para a sua perfectibilização.

22. Decerto, conforme salientado, faz-se necessário externar nos autos os reais motivos que inviabilizaram a realização de certame licitatório em tempo hábil, motivos estes alheios à vontade da Administração, de forma que a devida justificativa, exigida pela lei, reste demonstrada e caracterizada, a conferir juridicidade à pretensa excepcional prorrogação, com fulcro no § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93. Isso porque a excepcional prorrogação prevista no referido preceptivo legal não pode ser decorrente da falta de planejamento, desídia ou má gestão por parte do gestor público, sob pena de quem lhe deu causa seja responsabilizado na forma da lei.

23. Quanto à previsão da prorrogação no ato convocatório, ressalta Marçal Justen Filho¹ que "(...) a hipótese de prorrogação prevista no § 4º independe de previsão no ato convocatório. É que, nesse caso, a prorrogação depende de evento extraordinário. Ora, a extraordinariedade do evento, que autoriza a prorrogação, impede sua previsão antecipada no ato convocatório.". ademais, verifica-se que o contrato não sofreu solução de continuidade.

24. É preciso atentar-se, outrossim, para o necessário cumprimento do disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, que possibilita a prorrogação com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração.

25. Ademais, a Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no seu art. 30, § 2º, dispõe, *ipsis litteris*:

Art. 30. A duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, podendo, quando for o caso, ser prorrogada até o limite previsto no ato convocatório, observado o disposto no art. 57 da Lei 8.666/93.

(...)

§ 2º Toda prorrogação de contratos será precedida da realização de pesquisas de preços de mercado ou de preços contratados por outros órgãos e entidades da Administração Pública, visando a assegurar a manutenção da contratação mais vantajosa para a Administração.

26. A respeito, destaca-se a seguinte deliberação do Tribunal de Contas da União², *in verbis*:

No caso de prorrogação de serviços de execução continuada, instruir os processos administrativos comprovando que a prorrogação é mais vantajosa para a administração, nos termos do art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993.

27. Por meio da Nota Técnica 28 0271031, a Divisão de Telefonia, asseverou que a prorrogação mostra-se vantajosa e os preços estão compatíveis com os do mercado.

4.22. No tocante aos itens **IV e VI**, para verificar a vantajosidade na prorrogação contratual, foram consultados o Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br e contratações similares de outras entidades públicas em todas as localidades atendidas por esses contratos. Tentamos realizar outros métodos de pesquisa tais como conferência em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, mas não foi possível identificar fontes que atendessem as definições estabelecidas pela Instrução Normativa n. 05/2014 – SLTI/MP, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral no âmbito do Poder Executivo, **configurando-se três dos quatro dispositivos de pesquisa dados pela IN nº 05/2014.**

4.23. Ainda, em recente decisão proferida no Acórdão 2816/2014 – Plenário, de 22/10/2014, o Tribunal de Contas da União assinalou que é recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referenciamento de custos.

4.24. Para efeito de análise comparativa dos valores praticados no mercado, os dados utilizados no caso em tela, foram consolidados da seguinte forma:

a) Pesquisa de Mercado Contrato nº 15/2012: Contratos celebrados pela Administração Pública (0274627, 0274632, 0274633, 0274635 e 0274637);

b) Planilha de Preços Contrato nº 15/2012 - Média de Mercado (0274641): Apresenta a comparação entre os valores praticados no contrato atual, e os valores encontrados na pesquisa de preço.

4.25. Para verificar a vantajosidade dos preços contratados, comparamos os preços praticados com outros órgãos da Administração Pública e os valores contratados pelo MinC, conforme demonstrado na Média de Mercado (0274641). Observa-se no comparativo que os atuais contratos permanecem vantajosos financeiramente, ou seja, na média dos valores da pesquisa de mercado.

4.26. A metodologia aplicada para validação dos valores foi baseada no entendimento exarado no Acórdão 3068/2010 – Plenário, no qual o Tribunal de Contas da União entende que o preço de mercado é mais bem representado pela média ou mediana, uma vez que constituem medidas de tendência central e, desse modo, representam de forma mais robusta os preços praticados no mercado. Verifica-se, assim, que tanto a jurisprudência como os normativos vigentes permitem à Administração adotar para definição do preço de mercado os critérios média, mediana ou menor preço.

28. No tocante à necessidade de documento comprobatório da **prévia** existência de disponibilidade de recursos orçamentários suficientes para a cobertura da correlata despesa, a Coordenação de Licitação e Gestão de Contratos, informou que:

10. Quanto a emissão de **Certificação de Disponibilidade Orçamentária** e **Nota de Empenho**, a CGTEC informou no item 4.42 da Nota Técnica 28 (0271031), que foi encaminhado o Despacho CGTEC 0274603, incorporado ao Processo de Pagamento nº 01400.001787/2017-33, solicitação à Coordenação-Geral de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade - CGPOF, para posterior envio à Coordenação Geral de Execução Orçamentária e Financeira – CGEXE, para atendimento da demanda.

11. Conforme pode ser observado no Processo acima citado, a Disponibilidade Orçamentária e a Nota de Empenho já foram emitidas - Despacho COORC 0276966 e Nota de Empenho Reforço 2017NE800043 (0277556).

29. Saliente-se para a observância da obrigação da empresa contratada de manter todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no momento da contratação, inclusive regularidade fiscal e trabalhista, esta última mediante apresentação de certidão negativa de débitos trabalhistas.

30. A esse respeito, conforme informado no item IV do Despacho COGEC - 0279572, verifica-se a realização de consultas ao Sistema de Cadastramento de Fornecedores - SICAF, ao CADIN, ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, quanto a débitos trabalhistas, e ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade. E, a informação de que a regularidade da contratada será verificada, quando da celebração do termo aditivo.

31. No mais, verifica-se que o termo aditivo sob análise (0280854), encontra-se em consonância com a legislação vigente, não se vislumbrando, desta feita, impedimento para a excepcional prorrogação do prazo de vigência do Contrato nº 15/2012.

32. Por fim, vale lembrar que a prorrogação de contratos após o encerramento de sua vigência configura procedimento absolutamente nulo (TCU, Decisão nº 451/2000 – Plenário).

III. Conclusão

33. À vista do expendido, manifesta-se, abstendo-se de se imiscuir nos aspectos de natureza técnica, administrativa e de conveniência e oportunidade[3], pela viabilidade legal de celebração do Sétimo Termo Aditivo ao Contrato nº 15/2012, **desde que observadas as orientações contidas no presente opinativo, em especial a necessidade de que se colacione aos autos a autorização prévia, expressa, à prorrogação contratual pela autoridade competente, na forma do art. 2º do Decreto nº 7.689/2012.**

34. É o parecer, salvo melhor juízo.

À consideração superior.

Brasília/DF, 26 de abril de 2017.

JULIO CESÁR OBA

Advogado da União

Siape 1578154

[1] 1 Licitações e Contratos Administrativos, Editora Lumen Juris, p.154.

[2] Curso de Licitações e Contratos Administrativos. Editora Fórum, 2007, págs. 509/510.

[3] 1 Segundo o enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União de 2011, “O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.”



Documento assinado eletronicamente por **Julio Cesar Oba, Advogado(a) da União**, em 26/04/2017, às 14:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, inciso II, da Portaria nº 26/2016, de 01/04/2016, do Ministério da Cultura, Publicada no Diário Oficial da União de 04/04/2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0284308** e o código CRC **CBD1896A**.

Referência: Processo nº 01400.027774/2011-07

SEI nº 0284308