



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO B, 3º ANDAR

**PARECER n. 00368/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.002471/2017-69**

**INTERESSADOS: SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - SPOA/MINC**

**ASSUNTOS: CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS**

EMENTA:

I – Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2017.

II - Prorrogação do prazo de vigência, com fulcro no art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993.

III. Necessidade de demonstrar a autorização para prorrogar a contratação.

IV. Parecer favorável, com recomendações.

1. Em cumprimento ao disposto no artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, vem a esta Consultoria Jurídica o processo em epígrafe, para análise e emissão de parecer jurídico a respeito da minuta do [Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2017](#), que tem por objeto a formalização da prorrogação do prazo de vigência contratual, com fulcro no art. 57, § 1º e art. 79, § 5º ambos da Lei nº 8.666/93.

**I. Relatório**

2. O processo em epígrafe trata da contratação da empresa Diplomata Terceirização em geral Ltda., por meio da formalização do Contrato nº 13/2017, celebrado em [26-06-2017](#), com prazo de vigência de 12 (doze) meses contado a partir da assinatura do Contrato, conforme cláusula segunda, cujo objeto consiste na prestação “...dos serviços de copeiragem, de forma continuada, na Representação Regional do Ministério da Cultura, situada no estado de Pernambuco, com fornecimento de todos os materiais, utensílios e equipamentos necessários à execução dos serviços, de acordo com as condições, especificações e quantidades constantes no Edital e seus anexos.”, nos termos da cláusula primeira - [SEI 0325929](#).

3. Tendo em vista a proximidade do termo final da vigência do contrato em apreço, cuja ocorrência dar-se-á em 26 de junho de 2018, a área técnica do Ministério deu início aos procedimentos necessários à prorrogação de seu prazo de vigência. Cabendo destacar os seguintes documentos:

1. por meio do Ofício SEI nº 238/2017/COGEC/CGCON/SPOA/SE-MINC datado de 04/12/2017, a Diplomata foi instada a manifestar-se sobre o seu interesse na prorrogação da vigência do Contrato nº 13/2017 – SEI 0443322;

2. A COGEC por meio do Despacho Nº 0509688/2018, solicitou a COSEG que manifestasse acerca da prorrogação do contrato nº 13/2017 ;
3. Por meio do Despacho nº 0585656/2018, a COSEG manifestou-se sobre a necessidade da prorrogação nos termos solicitados no Despacho nº 0509668/2018;
4. Despacho COORC 0587682, informando que os recursos necessários para o ano de 2019 serão considerados quando da elaboração da Proposta orçamentária para o ano de 2019 e no Despacho nº 0585872, consta que os recursos para o ano de 2018 restam assegurados conforme Nota de Empenho nº 2018NE800089;
5. minuta do 1º Termo aditivo ao Contrato nº 13/2017 que tem por objeto a prorrogação da vigência do contrato por mais 12 meses – SEI 0588973;
6. extratos de consulta ao CADIN, CNJ, SICAF e CEIS – SEI 0593417;
7. Despacho Nº 0589599/2018 da COGEC, informando sobre aspectos da regularidade processual, todavia inconclusivo e sugerindo o encaminhamento dos autos à Conjur para a manifestação acerca da viabilidade legal da prorrogação da vigência contratual e ao teor da minuta do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato (SEI 0588973);
8. Despacho SPOA nº 0597178, encaminhando os autos para a CONJUR conforme sugerido pela COGEC, todavia a minuta que deveria ser submetida a análise desta Conjur não constava da instrução processual naquele momento;
9. Ofícios da Diplomata manifestando o seu interesse quanto a prorrogação, desde que assegurado o direito à repactuação/reajuste e a solicitação da repactuação referente ao ano de 2018/2019 SEI 0597367, 0598439, 0598445.
10. Despacho nº 0613745/2018, sugerindo que os autos sejam encaminhados para a Conjur para manifestação acerca da minuta do primeiro Termo Aditivo ao contrato nº 13/2017 (SEI 0588973);
11. Despacho SPOA 0613894/2018, encaminhando os autos para a Conjur para manifestação conforme solicitado pela CGCON.

4. Assim instruídos, os autos são encaminhados a esta Consultoria Jurídica para análise e parecer

5. Eis o relato do necessário. Passo a manifestar.

## **II - Fundamentação Jurídica**

6. Preliminarmente, sublinhe-se que a análise ora empreendida **circunscreve-se aos aspectos jurídico-formais da minuta de Termo Aditivo nº 001/2018, (0588973)**, cujo objeto consiste na "...prorrogação da vigência do Contrato nº 013/2017 firmado entre as partes em 26 de junho de 2017, nos termos previstos em sua CLÁUSULA SEGUNDA – DA VIGÊNCIA."

### **Da Prorrogação Da Vigência**

7. A Lei nº 8.666/1993 prevê em seu artigo 57, § 1º, a possibilidade de prorrogação dos contratos, quando envolverem os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega desde mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, desde que ocorra por dos alguns motivos elencados na lei, senão vejamos:

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

.....  
 § 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

(...)

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

(...)

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

8. Nesse sentido, dispõe o subitem da Cláusula Segunda do Contrato sob comento quanto à possibilidade de prorrogação do seu prazo de vigência, com fulcro no §1º do artigo 57 e artigo 79, § 5º da Lei nº 8.666/1993, nos seguintes termos:

**O prazo de vigência do Contrato será de 12 (doze) meses a partir da data de assinatura, podendo ser prorrogado por interesse das partes até o limite de 60 (sessenta) meses, desde que haja autorização formal da autoridade competente e observados os seguintes requisitos:**  
**Os serviços tenham sido prestados regularmente;**  
**A Administração mantenha interesse na realização do serviço;**  
**O valor do contrato permaneça economicamente vantajoso para a Administração; e**  
**A contratada manifeste expressamente interesse na prorrogação.**  
**A CONTRATADA não tem direito subjetivo à prorrogação contratual.**  
**A prorrogação de contrato deverá ser promovida mediante a celebração de termo aditivo.**

9. Neste contexto, importante é a notícia de que, neste autos, a Administração mantém interesse em prorrogar aludido contrato, tendo em vista conforme Despacho COSEG 0585656. Igual interesse é atestado pela Contratada nos termos do documento 0597367 e 0598439.

10. Considerando a necessidade de atender o disposto na IN nº 05/2017SEGES/MPDG, foram juntados aos autos o Mapa de Riscos – 0582950

11. É preciso atentar-se, outrossim, de acordo com o que consta do acima transcrito, 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**, limitada a sessenta meses.

12. No ponto, a Instrução Normativa SEGES nº 05, de 25 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no seu Anexo IX, dispõe, *ipsis litteris*:

3. Nas contratações de serviços continuados, o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, podendo ser prorrogados, a cada 12 (doze) meses, até o limite de 60 (sessenta) meses, desde que a instrução processual contemple: a) estar formalmente demonstrado que a forma de prestação dos serviços tem natureza continuada; b) relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente; c) justificativa e motivo, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço; 108 d) comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração; e) manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação; e f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.

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.

5. 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.

(...)

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

13. Como se observa, é dispensada a pesquisa de mercado, nos termos desse regulamento, se os reajustes contratuais relativos os itens da folha salarial tiveram por base convenção, acordo coletivo ou em decorrência de lei, e aqueles relativos a insumos e materiais estiverem como base índices oficiais, previamente definidos no contrato.

14. Tendo a COSEG em seu Despacho **0585656**, afirmado que é dispensada a realização de pesquisa de preços para demonstrar a vantajosidade da prorrogação quando tratar-se de serviços continuados em conformidade com o Parecer nº 911/2014-CONJUR/MinC/CGU e a Redação do Anexo IX - Da Vigência e da Prorrogação, item 7 da Instrução Normativa nº 05/2017 - MP, segue abaixo a redação, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado quanto a prorrogação do contrato.

15. Quanto ao prazo máximo legal de duração do contrato (sessenta meses), verifica-se a sua observância, visto que o contrato em tela foi firmado em **26/06/2017**, com prazo de vigência de 12 (doze) meses, nos termos de sua cláusula Segunda.

16. Quanto ao prazo de vigência contratual segundo o parecer DEPCONS/PGF/AGU N 69 /2014, a contagem dos prazos devem se pautar pelo sistema data-a-data, conforme fundamentos abaixo reproduzidos:

19. Sendo assim, se um contrato tem início em determinado dia, o prazo de vigência começará a ser computado do próximo dia útil e, se o prazo for em meses ou anos, expira-se no dia de igual número do de início, ou no imediato se faltar exata correspondência (art. 132, § 3º, do Código Civil).

20. Sobre a contagem de prazos, registre-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça a respeito do tema que, apesar de tratar de prescrição, mutatis mutandis, aplicase ao caso, pois a diferenciação da contagem de prazos no direito material e de direito processual foi superada, considerando o direito positivo reproduzido acima:

DIREITO ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. PRESCRIÇÃO INEXISTENTE. APLICAÇÃO DE TAXA SELIC. 1. A contagem do prazo prescricional deve considerar o sistema adotado pelo CPC: não se conta o dia do início do seu curso e inclusive o último. Em consequência: a contagem do prazo quinquenal faz-se por anos, contados do dia do início (considerando o dia útil seguinte) e o dia do mês correspondente do ano em que se findar. 2. Ação distribuída em 1Q de setembro de 2003. Ato apontado como ilícito consumado em 1Q de setembro de 1988. Demora da citação por motivos inerentes ao mecanismo da justiça.<sup>1</sup>

21. Por exemplo, se a vigência de 12 meses de um contrato administrativo iniciou em 31.05.2012, o seu termo final (dies ad quem) será 31.05.2013, podendo ser prorrogado até esta data, e assim sucessivamente, ou seja, 31.05.2014, 31.05.2015, 31.05.2016, até completar 60 meses, em 31.05.2017. É o que se extrai de Diógenes Gasparini<sup>2</sup>:

Destarte, a partir da assinatura diz-se que o contrato está em vigor e assim permanecerá até o último dia de sua vigência ou até o dia de sua rescisão. Contam-se, portanto, o dia inicial e final da vigência do ajuste. Assim, se o contrato foi assinado no dia 2 de julho de 2001, pelo prazo de um ano, terminará em 2 de julho de 2002. (...) A contagem do prazo contratual não observa as regras de contagem dos prazos processuais ou os do procedimento administrativo estabelecidos na Lei federal das Licitações e Contratos da Administração Pública. Destarte, estando em vigor e em condições de produzir os efeitos desejados pelas partes, embora, em inúmeras vezes, esses efeitos estejam contidos, aguardando para desencadear o acontecimento de um termo (data) ou condição (aprovação pela autoridade competente). Quando isso ocorre, o contrato está em vigor, mas ineficaz quanto à produção de seus efeitos. A vigência extingue-se com o contrato.

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

17. Saliente-se para a necessidade de prévia autorização da autoridade competente para a prorrogação dos contratos, nos termos do art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/93, bem assim de 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 bem como nos cadastros Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, e SICAF quando da efetiva celebração do aditivo.

18. A respeito da regularidade da contratada, conforme informado no Despacho COGEC 0589599, a área técnica informa que: “Em consulta ao **Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS**, ao **Conselho Nacional de Justiça – CNJ** e ao **Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal – CADIN**, foram constatadas a regularidade nos cadastros. (0593417)”, porém que foi constatada irregularidade em relação ao vínculo de fornecedor onde foi aplicada a sanção de impedimento de licitar e contratar com a União. Quanto a regularidade fiscal, trabalhista e junto aos cadastros do CNJ, CEIS, deverá ser verificada novamente no momento da assinatura do Termo Aditivo.

19. Como a sanção foi aplicada a outra empresa e verifica-se que quando da Contratação da Diplomata, a sanção já havia sido aplicada e naquele momento tal circunstância não foi considerada capaz de impedir a contratação e não restou caracterizada a necessidade de desconsiderar a personalidade jurídica ou ainda que a “Diplomata”, tenha sido criada para que os empresários pudessem continuar contratando com a União a fim de tornar inaplicável a sanção imputada a empresa 'HISTER HIGIENIZAÇÃO”, portanto s.m.j., a sanção aplicada à Hister” não é um impedimento para a prorrogação contratual com a empresa Diplomata.

20. Quanto a **prévia existência de disponibilidade de recursos orçamentários suficientes para a cobertura da correlata despesa**, constam dos autos no Despacho COORC 0587682, informação de que os recursos necessários para o ano de 2019 serão considerados quando da elaboração da Proposta orçamentária para o ano de 2019 e no Despacho nº 0585872, consta que os recursos para o ano de 2018 restam assegurados conforme Nota de Empenho nº 2018NE800089 Nota de empenho . SEI 0497401.

21. Verifica-se que a Contratada solicitou que fosse resguardado o seu direito à repactuação apresentando as devidas justificativas, portanto mostra-se adequada a previsão constante na minuta da cláusula assegurando o direito à repactuação.

22. No que tange à **minuta do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2017**, 0506270, informa-se que a mesma encontra-se em consonância com a legislação vigente, desde que sejam efetuados os seguintes ajustes:

1. na cláusula primeira- do objeto, deverá ser incluído que esta se assegurando o direito à repactuação;
2. Quanto a redação da cláusula segunda, verifica-se que a Contratada não foi instada a manifestar-se quanto a inclusão de subcláusula prevendo a possibilidade da rescisão antecipada do contrato, portanto sugere-se que tal subcláusula somente seja incluída após concordância da Diplomata.

23. Importante alertar a área técnica, além disso, para a necessidade de autorização do Ministro de Estado, ou eventual autoridade revestida de delegação de competência para, no caso vertente, formalizar a contratação em exame, nos termos do art. 2º do Decreto nº 7.689/2012<sup>3</sup>.

24. 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**

25. À vista do expendido, recomendamos, abstendo-se de se imiscuir nos aspectos de natureza técnica, administrativa e de conveniência e oportunidade, pela possibilidade legal de celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2017, desde que observadas as orientações contidas no presente opinativo, em especial:

**a) a necessidade de prévia autorização da autoridade competente para a prorrogação do contrato, nos termos do art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/93, bem assim de observância da obrigação da empresa contratada de manter todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no momento da primeira contratação, inclusive regularidade fiscal e trabalhista, esta última mediante apresentação de certidão negativa de débitos trabalhistas. Bem como consulta aos cadastros CNJ, CEIS;**

b) Importante alertar a área técnica, além disso, para a necessidade de autorização do Ministro de Estado, ou eventual autoridade revestida de delegação de competência para, no caso vertente, formalizar a contratação em exame, nos termos do art. 2º do Decreto nº 7.689/2012.

c) promover os ajustes na minuta conforme apontado no item 22 da presente manifestação;

d) lembrar que a prorrogação de contratos após o encerramento de sua vigência configura procedimento absolutamente nulo (TCU, Decisão nº 451/2000 - Plenário).

26. É o parecer, salvo melhor juízo.

27. Nos termos das Portarias CONJUR/MINC nº 1/2009 e nº 2/2011, encaminhem-se os presentes autos diretamente à Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração.

Brasília/DF, 25 de junho de 2018.

**Julio César Oba**  
**Advogado da União**  
**SIAPE 1578154**

**Coordenador-Geral de Licitações e Contratações Públicas - substituto**

1 2 STJ- RECURSOESPECIAL- 82S915/MS, ReI. Ministro JOSÉDELGADO, PRIMEIRATURMA, julgado em 22/04/2008, DJe 21/05/2008.

2 GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 13ª ed. Saraiva: São Paulo. 2008. p. 700

3 Art. 2º A celebração de novos contratos administrativos e a prorrogação dos contratos administrativos em vigor relativos a atividades de custeio serão autorizadas por ato do Ministro de Estado ou do titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República. (Redação dada pelo Decreto nº 9.189, de 2017)

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

I - titulares de cargos de natureza especial; (Incluído pelo Decreto nº 9.189, de 2017)

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

III - dirigentes máximos das entidades vinculadas. (Incluído pelo Decreto nº 9.189, de 2017)

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

§ 3º Para os contratos com valor igual ou inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a competência de que trata o caput poderá ser delegada ou subdelegada aos coordenadores ou aos chefes das unidades administrativas



dos órgãos ou das entidades.

(Redação dada pelo Decreto nº 9.189, de 2017)

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

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400002471201769 e da chave de acesso f1c0e65a

---

Documento assinado eletronicamente por JULIO CESAR OBA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 144600397 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JULIO CESAR OBA. Data e Hora: 25-06-2018 14:23. Número de Série: 13230737. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---