



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. 00501/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.058469/2015-82**

**INTERESSADOS: VIVIANNE MOREIRA LIMA**

**ASSUNTOS: CONVÊNIO**

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Prorrogação de contrato administrativo. Serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra. Prorrogação do prazo de vigência contratual. Art. 57, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993. Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05/2017. Possibilidade jurídica condicionada ao prévio atendimento das recomendações.

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo encaminhado a esta Consultoria Jurídica para análise e manifestação acerca dos aspectos jurídicos que envolvem a celebração do Quarto Termo Aditivo ao Contrato n.º 27/2015, cujo objetivo é promover a prorrogação do prazo de vigência do ajuste, por 12 (doze) meses, a partir do dia 23/09/2018.

2. O Contrato n.º 27/2015 foi celebrado entre o Ministério da Cultura e a empresa Multiamerican Serviços LTDA. - EPP, tendo como objeto a prestação de serviços de locação de veículos, para transporte de pessoas em serviço, pequenos volumes e pequenas cargas em favor da Representação Regional do Ministério da Cultura no Rio de Janeiro (Sei 0021057).

3. O instrumento foi firmado em 23/09/2015 e publicado no Diário Oficial da União em 05/10/2015, com prazo de vigência inicial de 12 (doze) meses, a partir do dia 24/09/2015, valor mensal estimado de R\$ 51.549,04 (cinquenta e um mil quinhentos e quarenta e nove reais e quatro centavos) e valor total de R\$ 618.588,48 (seiscentos e dezoito mil, quinhentos e oitenta e oito reais e quarenta e oito centavos).

4. Consultando os autos, verifica-se que o contrato sofreu as seguintes alterações ao longo de sua vigência:

- o Primeiro Termo Aditivo (Sei 002177), assinado em 07/03/2016, formalizando a supressão do valor contratual e a inclusão de cláusula vedando a prática do nepotismo no âmbito do Contrato n.º 27/2015, em atenção ao art. 7º do Decreto n.º 7.203/2010;
- o Segundo Termo Aditivo (Sei 0121284), assinado em 23/09/2016, prorrogando o prazo de vigência contratual por mais 12 meses, de 24/09/2016 a 23/09/2017;
- o Terceiro Termo Aditivo (Sei 0390553), assinado em 22/09/2017, prorrogando o prazo de vigência contratual por mais 12 meses, de 24/09/2017 a 24/09/2018.

5. No que importa à presente análise, os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- o Ofício SEI n.º 43/2018/COGEC/CGCON/SPOA/SE-MINC, por meio do qual o Ministério da Cultura questionou a contratada acerca do interesse na prorrogação contratual (Sei 0521215);
- o Of. MULTIAMERICAN n.º 023/2018, por meio da qual a contratada manifesta concordância com a prorrogação do prazo de vigência do ajuste pelo período de 12 (doze) meses (Sei 0531637);
- o Despacho n.º 0532252/2018 (Sei 0532252), acerca da instrução dos autos com vistas à prorrogação contratual;
- o Documentos relativos à pesquisa de preços (Sei. 0571273 a 0599440);

- o Mapa de Riscos (Sei 0603795);
- o Mapa comparativo de preços (Sei 0604342);
- o Despacho n.º 0603768/2018, emitido pela Coordenação de Fiscalização e Serviços Gerais, analisando o atendimento dos requisitos necessários para a prorrogação contratual e informando que *"para o exercício de 2018, há disponibilidade orçamentária na Nota de Empenho 2018NE800193, para cobrir as despesas até dezembro de 2018 [...]"* (Sei 0603768);
- o Despacho n.º 0622305/2018 emitido pela Coordenação-Geral de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade certificando *"que os recursos necessários ao atendimento da despesa em questão, encontram-se, no exercício de 2018, consignados no Programa de Trabalho da Administração Direta - 13.122.2107.2000.0001 - Administração da Unidade - Nacional, PTRES 110132, onde deverão ser alocados no momento da elaboração da Proposta Orçamentária para 2019"* (Sei 0622305);
- o Certidões de consulta ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do CNJ, ao SICAF, ao CEIS, e ao CADIN (Sei 0639405);
- o Relatório de Ocorrências Impeditivas de Licitar extraído do SICAF (Sei 0639414);
- o Minuta do Quarto Termo Aditivo ao Contrato (Sei 0638889);
- o Despacho n.º 0639885/2018 (Sei 0639885), emitido pela Coordenação-Geral de Licitações, Contratos e Recursos Logísticos;
- o Despacho n.º 0648696/2018, emitido pelo Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração, remetendo os autos esta Consultoria Jurídica, com vistas ao prévio exame da viabilidade jurídica de prorrogar o Contrato n.º 27/2015 e da regularidade da minuta de Termo Aditivo (Sei 0648696).

6. É o breve relatório. Passo ao exame do feito.

## 2. ANÁLISE JURÍDICA

7. Preliminarmente, cumpre salientar que a presente apreciação se restringe aos aspectos jurídico-formais relativos à celebração do Quarto Termo Aditivo ao Contrato (Sei 0638889), não importando em análise das fases já superadas do processo, por terem sido à época objeto de apreciação por parte da CONJUR/MinC, ficando sob a responsabilidade da Administração a adoção das recomendações apontadas pela Consultoria.

8. O exame do processo por parte desta Consultoria se dá nos termos da alínea "a" do inciso VI do art. 11 da Lei Complementar n.º 73/93, bem como em atenção ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993, subtraindo-se do âmbito da competência institucional deste órgão consultivo, delimitada em lei, análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária.

9. Na espécie, pretende a Administração promover, por meio do Primeiro Termo Aditivo, a prorrogação do prazo de vigência do contrato, por 12 (doze) meses, aduzindo se tratar, na espécie, da execução de serviços de natureza continuada, com base no art. 57, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993.

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

11. Na espécie, verifica-se que a licitação e a contratação foram originalmente realizadas sob a égide da Instrução Normativa SLTI/MP n.º 02, de 2008, eis que a Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05, de 2017, apenas passou a ser aplicável aos processos administrativos de contratação autuados ou registrados a partir de 25 de setembro de 2017.

12. Muito embora, à primeira vista, essa circunstância possa indicar que a nova Instrução Normativa não seria aplicável ao presente feito, considera-se pertinente a adoção do entendimento firmado no PARECER n. 00006/2017/CPLC/PGF/AGU, da Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos da Procuradoria-Geral Federal (CPLC/PGF, NUP 00407.000506/2017-01), segundo o qual *"tendo o processo se desenvolvido até a efetivação do contrato, a Instrução Normativa n. 5 respeitará a eficácia dos atos processuais já realizados, mas passará a disciplinar, a partir da sua vigência, o regime jurídico referente à gestão do contrato. Por outras palavras, a nova normatização respeita os atos processuais referentes ao planejamento da contratação e à seleção do fornecedor já realizados, bem como seus efeitos, mas uma vez firmado o contrato, os eventos que se sucederem serão regidos pela nova Instrução Normativa."*

13. Concluiu a CPLC/PGF, assim, que *"a Instrução Normativa n. 5, de 2017, será aplicada à fase de gestão contratual, em todas as suas vicissitudes, aos contratos firmados anteriormente à sua vigência, ou decorrentes de processos instaurados antes da entrada em vigor da referida norma, não sendo cabível, todavia, impor ao contratado obrigações que não foram previstas no momento da seleção do fornecedor"*.

14. Destarte, ainda que se trate de contrato decorrente de processo autuado e registrado antes da entrada em vigor da instrução normativa, como no presente caso, a fase de gestão desse instrumento será regida pela Instrução

Normativa SEGES/MP n.º 05, de 2017. Trata-se de regras de ordem pública, de modo que sua aplicação ao contrato administrativo não depende da vontade do contratado ou da própria Administração, decorrendo, em verdade, do próprio regime jurídico dos contratos administrativos.

15. Sobre esse ponto, inclusive, foi elaborado pela CPLC/PGF o PARECER n. 00013/2017/CPLC/PGF/AGU (NUP 00407.000506/2017-01), nos seguintes termos:

42. A IN 05, de 2017, ao trazer uma substancial modificação na fase de planejamento da contratação em relação à disciplina da IN 02, de 2008, buscou ressaltar a sua aplicação em relação a esse momento pré-contratual, permitindo com que os procedimentos instaurados antes de sua entrada em vigor tivessem seu curso normal, sem a necessidade da Administração praticar novos atos processuais à luz da recente normatização.

43. Se não fosse a ressalva em relação ao procedimento da contratação, seria aplicada a regra geral de vigência imediata da legislação processual (art. 14 do CPC-2015), apanhando todos os processos em curso, o que poderia gerar muitas dúvidas e retrocessos processuais, uma vez que a IN 05 é uma norma eminentemente procedimental.

44. A IN 05 definiu de maneira bem clara as fases do planejamento da contratação (art. 19, I; arts. 20 a 32), e da seleção do fornecedor (art. 19, II; arts. 33 a 38), que constituem o procedimento de contratação.

45. A ressalva do parágrafo único do art. 75 da IN 05 restringe-se à fase do planejamento da contratação e à seleção do fornecedor e, uma vez alcançado o objetivo do procedimento, que é o contrato administrativo, passa incidir o novo regime jurídico na fase de gestão contratual, conforme registrado no Parecer n. 06/2017/CPLC/PGF/AGU.

[...]

**47. Uma vez encerrada a fase do procedimento de contratação, a IN 05, de 2017, será aplicada na fase da gestão dos contratos, podendo a Administração aplicar imediatamente as regras a respeito da Gestão do Contrato previstas no Capítulo V do novo normativo.**

**48. Nota-se que as regras previstas no Capítulo V da IN SEGES 05/2017 são de ordem pública, não dependendo, pois, da vontade das partes para a sua aplicação, decorrendo do próprio regime jurídico dos contratos administrativos.**

53. Não depende da vontade das partes, por exemplo, a disciplina da indicação e designação do gestor e fiscais do contrato (art. 41, IN 05/2017; art. 67, LLC); da fiscalização do contrato (art. 39, IN 05/2017; art. 58, III, LLC); do procedimento para recebimento provisório e definitivo dos serviços (arts. 49-50, IN 05/2017; arts. 73 a 76, LLC); a disciplina da alteração dos contratos (anexo X da IN 05/2017; arts. 58, I e 65, LLC); do regime de aplicação das sanções administrativas (art. 68, IN 05/2017; arts. 58, IV e 81-88, LLC); da rescisão unilateral do contrato pela Administração (arts. 58, II, 78, LLC); uma vez que a disciplina dessas situações emana diretamente da legislação.

**54. Dessa forma, mesmo que conste do edital ou do contrato firmado cláusulas disciplinando pormenorizadamente a gestão contratual, tal disciplina é regida por normas de direito público, e que devem seguir o regime jurídico vigente no momento de sua aplicação.**

55. Como bem destacou Marçal Justen Filho, a previsão contratual visa evitar que a fiscalização do contrato seja desenvolvida de modo inconstante ou não sistemático. Impõem deveres concretos ao particular, cujo descumprimento caracteriza inadimplemento contratual. Tais regras não constituem um limite às prerrogativas da Administração. Se surgirem dúvidas ou controvérsias acerca da atuação do particular, a Administração pode promover fiscalização além e diversamente do previsto no contrato. Mas não se admite que a Administração utilize de sua faculdade de fiscalização para prejudicar o particular. A fiscalização não deve ir além do necessário à verificação do cumprimento dos deveres pelo particular (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: RT, 2014, p. 966).

56. Dessa forma, apesar de não ser obrigatório, é recomendável que o contrato seja aditado 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.

57. Note-se que nesse caso não haverá qualquer alteração do objeto contratado, e sim explicitação do regime jurídico da gestão contratual.

[...]

**59. Como foi alertado no Parecer 06/2017 da CPLC, não cabe exigir novas obrigações contratuais da contratada que não foram exigidas no momento da seleção do fornecedor**

**pela simples aplicação da IN 05/2017. (grifo nosso)**

16. Dessa forma, incidem, no caso, as regras a respeito da Gestão do Contrato previstas no Capítulo V da Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05, de 2017, aí incluídas aquelas relativas à vigência e prorrogação do contrato administrativo, na forma do art. 51 da Instrução (Capítulo V, Subseção IV), o qual, por sua vez, faz expressa remissão à disciplina contida no Anexo IX da norma.

17. Sendo assim, a prorrogação contratual deverá observar os requisitos estabelecidos para tanto no Anexo IX da Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05, de 2017, acima transcritos.

18. Pelo que se verifica dos autos, tal entendimento efetivamente foi adotado pelo Ministério da Cultura no presente feito, como se extrai do Despacho n.º 0532252/2018 da Coordenação de Licitação e Gestão de Contratos.

19. Pois bem. Examinando o regramento contido na Lei n.º 8.666/1993 e na Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05, de 2017, bem assim os diversos precedentes do Tribunal de Contas da União (TCU) a respeito do tema, verifica-se que, no tocante à prorrogação de prazos de vigência dos contratos de serviços de execução continuada, devem ser observados os seguintes requisitos, a saber:

- previsão em contrato administrativo;
- inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência contratual (Orientação Normativa AGU n.º 3, de 1º de abril de 2009);
- interesse motivado da Administração na continuidade da execução dos serviços (item 3, c, do anexo IX da IN SEGES/MP n.º 05/2017);
- manifestação do interesse da contratada na prorrogação (item 3, e, do anexo IX da IN SEGES/MP n.º 05/2017);
- caracterização do serviço como contínuo (item 3, a, do anexo IX da IN SEGES/MP n.º 05/2017);
- elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual (item 3, b, do anexo IX da IN SEGES/MP n.º 05/2017);
- manifestação sobre a vantajosidade da contratação, acompanhada da metodologia adotada, e compatibilidade com os preços máximos fixados pela SEGES/MP, quando existirem (itens 3, d, 4, 7, 8 e 11, a, do anexo IX da IN SEGES/MP n.º 05/2017);
- manutenção das condições exigidas na habilitação (art. 55, III, da Lei n.º 8.666/1993) ;
- inexistência de suspensão/impedimento/declaração de inidoneidade da empresa ou proibição de contratar com a Administração Pública (item 11, b, do anexo IX da IN SEGES/MP n.º 05/2017);
- verificação da existência de custos fixos ou variáveis não renováveis já amortizados/pagos (item 9 do anexo IX da IN SEGES/MP n.º 05/2017);
- juntada do mapa de riscos relativo à gestão contratual, atualizado de acordo com o modelo do anexo IV (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP n.º 05/2017);
- efetiva disponibilidade orçamentária (item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP n.º 05/2017);
- elaboração da minuta do termo aditivo;
- renovação da garantia contratual com a atualização necessária (art. 55, VI, e art. 56, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993 c/c subitem 3.1 do anexo VII-F da IN SEGES/MP n.º 05/2017) ;
- autorização da autoridade competente (art. 57, §2º, da Lei n.º 8.666/1993);
- publicidade na imprensa oficial (art. 26 da Lei n.º 8.666/1993).

20. Passa-se, pois, à avaliação acerca do cumprimento desses requisitos.

21. Inicialmente, evidencia-se que a possibilidade de prorrogação da avença foi prevista na Cláusula Terceira, subcláusula primeira, do Contrato n.º 27/2015.

22. Quanto à inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência, constata-se, da análise do contrato e dos termos aditivos celebrados, que a contratação permanece vigente, pois, em todas as renovações, houve a celebração de termo aditivo em data anterior ao termo final da vigência.

23. Sem embargo disso, cumpre registrar que a Cláusula Terceira, subcláusula primeira, do Contrato n.º 27/2015 prevê que "*A vigência do Contrato será de 12 (doze) meses, a partir de 24 de setembro de 2015 [...]*". Contudo, no Segundo Termo Aditivo, a vigência contratual foi prorrogada de de 24/09/2016 a 23/09/2017, ao passo que, no Terceiro Termo Aditivo (Sei 0390553), a prorrogação se deu de 24/09/2017 a 24/09/2018. Não houve, à evidência, uma uniformidade na contagem do prazo de vigência do contrato.

24. Sobre o assunto, tem-se o PARECER N.º 035/2013/DECOR/CGU/AGU, que, adotando o disposto no art. 132, § 3º, do Código Civil ("*Os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência.*"), firmou o seguinte entendimento:

CONTRATO ADMINISTRATIVO -CONTAGEM DO PRAZO DE VIGÊNCIA -ART. 54 DA LEI N.º 8.666. DE 1993 -ART. 132 DO CÓDIGO CIVIL. LEI N.º 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.** (grifos nossos)

25. Nesse mesmo sentido, esclareceu o PARECER n. 06/2014/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal, que "*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) [...] 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*". Trata-se da contagem data a data dos prazos do contrato administrativo.

26. Dessa forma, constando do termo de contrato que o prazo de vigência de 12 meses seria contado a partir de 24 de setembro de 2015, referida data deveria ter sido incluída na contagem do prazo de 12 meses, de modo a que a vigência do contrato administrativo fosse sempre fixada com início e término no dia 24 de setembro do respectivo ano.

27. Já agora, portanto, o contrato deverá ser prorrogado de 24 de setembro de 2018 até 24 de setembro de 2019, e não de 23 de setembro de 2018 até 23 de setembro de 2019, como consta, equivocadamente, da cláusula segunda da minuta do termo aditivo. Sendo assim, recomenda-se que, doravante, o Ministério da Cultura observe a orientação constante no PARECER Nº 035/2013/DECOR/CGU/AGU, promovendo a contagem data a data do prazo de vigência do Contrato n.º 27/2015.

28. Ademais, tendo em vista que o referido instrumento estará em vigor até o 24/09/2018, tem-se que o Quarto Termo Aditivo ao contrato apenas poderá ser validamente firmado por ambas as partes até a referida data, pena de solução de continuidade no prazo de vigência contratual e impossibilidade de prorrogação do instrumento, nos termos da Orientação Normativa AGU n.º 03, de 2009.

29. O interesse da Administração na continuidade da execução dos serviços foi justificado pela Coordenação de Fiscalização e Serviços Gerais, por meio do Despacho n.º 0603768/2018, no qual, inclusive, os serviços foram descritos e considerados de natureza continuada.

30. Observe-se, por oportuno, que a declaração sobre a continuidade e essencialidade dos serviços contratados e a motivação do interesse na prorrogação do contrato são questões que fogem à análise jurídica desta Consultoria, pois apenas a Administração Pública, usuária dos serviços em questão, é quem poderá aferir e justificar a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Trata-se, assim, de matéria de caráter administrativo, estranha às atribuições desta unidade jurídica.

31. De toda sorte, a fim de melhor atender às alíneas "a" e "c" do item 3 do Anexo IX da Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05, de 2017, as quais exigem, respectivamente, para viabilizar a prorrogação contratual, que esteja "*formalmente demonstrado que a forma de prestação dos serviços tem natureza continuada*", e que sejam apresentados "*justificativa e motivo, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço*", considera-se prudente que a área técnica reforce as justificativas apresentadas, abordando, inclusive, as consequências específicas para o MinC de eventual paralisação dos serviços contratados, para deixar claro em que medida essa interrupção pode vir a comprometer a continuidade das atividades finalísticas da Pasta, o que, a nosso ver, não restou devidamente esclarecido.

32. Lado outro, verifica-se que a contratada manifestou expresso interesse na prorrogação contratual, nos termos do Of. MULTIAMERICAN n.º 023/2018.

33. Prosseguindo no exame dos requisitos para a prorrogação, constata-se que não foi juntado relatório pormenorizado que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente. Tal vício deverá ser sanado em razão da exigência da alínea "b" do item 3 do Anexo IX da Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05, de 2017.

34. Destaque-se, ainda, que, como os serviços são prestados com dedicação exclusiva de mão de obra, deverá o relatório pronunciar-se sobre a ocorrência de eventual descumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, para fins de avaliação pelo gestor da conveniência e oportunidade da renovação contratual. Caso tenham ocorrido eventos relevantes à gestão contratual, o mapa de riscos deverá ser devidamente atualizado pelos servidores responsáveis pela fiscalização (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP n.º 05/2017).

35. Por sua vez, havendo a inadimplência para com obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento do FGTS, não é demais destacar o poder de retenção de créditos para fins de pagamento direto das verbas devidas aos empregados na forma dos §§ 3º, 4º e 5º do art. 2º da Portaria MP n.º 409/2016 ou ainda as retenções de créditos

autorizadas pelo termo de referência/contrato e pelos arts. 80, IV, e 86, §3º, da Lei nº 8.666/1993 c/c art. 66 da IN SEGES/MP nº 05/2017.

36. No que se refere à comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração, tal como exige a alínea "d" do item 3 do Anexo IX da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 2017, verifica-se que foi promovida pesquisa dos preços contratados, conforme os documentos juntados no Sei. 0571273 a 0599440, tendo sido elaborada, ainda, planilha comparativa dos preços obtidos. A despeito disso, consta do Despacho nº 0603768/2018 manifestação na qual a Administração reputa dispensada a realização de pesquisa de preços para fins de apuração da "vantajosidade" da prorrogação contratual.

37. Realmente, para contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a pesquisa de preços restará dispensada se cumpridas as condições do item 7 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017, como se dá no presente caso, em que há previsão contratual de repactuação relativa aos custos decorrentes da mão de obra alocada à prestação dos serviços contratados, bem como de reajuste dos itens envolvendo insumos e materiais com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC/IBGE).

38. A despeito disso, e independentemente da realização ou não da pesquisa de preços, recomenda-se a juntada de manifestação conclusiva sobre a permanência da "vantajosidade" da contratação, sob pena de restar inviável a prorrogação (art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993).

39. Quanto à exigência de manutenção das condições de habilitação da contratada (art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993), verifica-se que há a necessidade de juntada aos autos, previamente à celebração do termo aditivo, e como condição para a prorrogação, das certidões negativas abaixo, que estão vencidas ou prestes a vencer:

- regularidade fiscal para com a fazenda federal;

- regularidade fiscal para com as fazendas estadual, distrital ou municipal "*interessadas na contratação*", isto é, aquela que tributa "*a atividade ou objeto ser contratado*" (art. 193 do CTN e Parecer nº 03/2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU);

- regularidade perante os recolhimentos ao FGTS (certificado de regularidade do FGTS - CRF, art. 27, a, da Lei nº 8.036/1990);

- regularidade para com o pagamento de contribuições da seguridade social (art. 195, §3º, da CF/88).

40. Também é necessário renovar a consulta ao Banco Nacional de Devedores Trabalhistas, mantido pelo Tribunal Superior do Trabalho, com vistas à emissão de certidão negativa de débitos trabalhistas ou de certidão positiva com efeito de negativa.

41. Registre-se, ainda, que a consulta ao SICAF revela que a empresa possui "pendências" nos níveis de credenciamento, de habilitação jurídica, de regularidade fiscal estadual/distrital e municipal e de qualificação econômico-financeira, o que deverá ser averiguado pela Administração, cabendo à fiscalização contratual, inclusive, instar a contratada a regularizar a situação de seu cadastro no SICAF.

42. No tocante ao requisito da alínea "b" do item 11 do Anexo IX, da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 2017, trata-se de decorrência da vedação de que Administração Pública celebre contratos com entidades sancionadas com a proibição de contratar com o Poder Público, a suspensão/impedimento de licitar e contratar com a Administração ou a declaração de inidoneidade, observadas as respectivas abrangências de aplicação (art. 12 da Lei nº 8.429/1992, art. 6º, III, da Lei nº 10.522/2002, art. 7º da Lei nº 10.520/2001 e art. 87, III e IV, da Lei nº 8.666/1993).

43. Para verificar seu cumprimento, a Administração Pública deve fazer consultas aos extratos atualizados do SICAF, do Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, do Sistema Inabilitados e Inidôneos do TCU e do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do CNJ. In casu, verifica-se que, dentre os documentos exigíveis, não houve a comprovação de consulta ao Sistema Inabilitados e Inidôneos do TCU, o que deverá ser providenciado pela área técnica.

44. Ademais, a consulta ao SICAF revela a existência de "*Ocorrências Impeditivas Indiretas*" relativas à empresa, as quais precisam ser analisadas pela Administração, para que se verifique, por meio do Relatório de Ocorrências Impeditivas Indiretas - documento não juntado aos autos -, se existe ou não algum impedimento à contratação. Observe-se que o documento apresentado no Sei 0639414 consiste em "Relatório de Ocorrências Impeditivas de Licitar", e não em "Relatório de Ocorrências Impeditivas Indiretas", de modo que essa falha deverá ser corrigida pela Administração.

45. Quanto à verificação da existência de custos fixos ou variáveis não renováveis já amortizados/pagos (item 9 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017), constata-se que a contratada informou "*a não existência de custos não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação, pelo que não é cabível qualquer redução do valor contratado*" (Sei 0531637).

46. Deve-se ter em mente, entretanto, que compete à Administração avaliar a planilha de custos do contrato administrativo apresentada pela contratada, a natureza dos itens e respectivos custos e se manifestar expressamente nos autos pela existência, ou não, de custos fixos ou variáveis não renováveis já amortizados no primeiro ano da contratação, a fim de adotar, em caso positivo, as providências necessárias para sua exclusão dos custos contratados. Não se mostra

suficiente, para essa finalidade, a manifestação isolada da contratada sobre o assunto. Recomenda-se pois, que a falha ora apontada seja corrigida pelos setores administrativos competentes. Destaque-se que, para análise dos custos com aviso prévio, deverá a Administração estar atenta às orientações da Nota Técnica nº 652/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que trata justamente sobre o cálculo das eventuais deduções a serem feitas a cada ano de execução contratual.

47. Em relação ao mapa de riscos relativo à gestão contratual (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP nº 05/2017), percebe-se que tal documento foi juntado aos autos, estando formalmente de acordo com o modelo do anexo IV da IN SEGES/MP nº 05/2017. Todavia, não houve a indicação, em específico, do tratamento do risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento de FGTS na forma exigida pelo art. 18, §1º, da IN SEGES/MP nº 05/2017, segundo o qual:

Art. 18. [...]

§ 1º Para o tratamento dos riscos previstos no **caput**, poderão ser adotados os seguintes controles internos:

I - Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação, conforme disposto em Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; ou

II - Pagamento pelo Fato Gerador, conforme disposto em Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

48. Recomenda-se, pois, a correção dessa falha, sendo que, quando for editado o Caderno de Logística do sistema de pagamento pelo fato gerador, deverá ser exigida motivação da escolha entre um dos tratamentos (conta-depósito vinculada ou pagamento pelo fato gerador) a partir de uma ponderação de custo-benefício (art. 18, §2º, da IN SEGES/MP nº 05/2017).

49. Quanto à indispensável comprovação de disponibilidade orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação, consta dos autos o Despacho n.º 0603768/2018, emitido pela Coordenação de Fiscalização e Serviços Gerais, no sentido de que *"para o exercício de 2018, há disponibilidade orçamentária na Nota de Empenho 2018NE800193, para cobrir as despesas até dezembro de 2018 [...]"*(Sei 0603768). Ademais, no Despacho n.º 0622305/2018, a Coordenação-Geral de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade certificou *"que os recursos necessários ao atendimento da despesa em questão, encontram-se, no exercício de 2018, consignados no Programa de Trabalho da Administração Direta - 13.122.2107.2000.0001 - Administração da Unidade - Nacional, PTRES 110132, onde deverão ser alocados no momento da elaboração da Proposta Orçamentária para 2019"* (Sei 0622305).

50. Alerta-se, apenas, que, em data anterior à prorrogação, deverá haver a expedição da nota de empenho, com indicação de seu número no termo aditivo, em cumprimento ao art. 30, §1º, do Decreto nº 93.872/1986 e ao item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017.

51. Destaque-se que o cumprimento do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000, somente será necessário se as despesas que amparam a ação em apreço não forem qualificáveis como atividades, isto é, se não forem rotineiras, como estabelece a Orientação Normativa AGU nº 52/2014 (*"As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos i e ii do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000"*). Recomenda-se, pois, que a Administração informe nos autos a natureza da ação que suporta a despesa decorrente da pretendida contratação, de sorte a adotar, a depender do caso, as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

52. Noutro giro, importante frisar que a garantia contratual ofertada pela empresa (cláusula oitava do contrato e processo Sei 01400.035339/2017-33) deverá ter validade durante a execução do contrato e por 03 (três) meses após o término da vigência contratual, bem assim que, consoante o art. 56, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993, a garantia terá seus valores atualizados nas mesmas condições do contrato principal. Dessa feita, ao se prorrogar a duração da vigência dos contratos de natureza continuada, como na espécie, deve a Administração exigir da contratada a renovação da garantia prestada quando da celebração do ajuste, o que de logo se recomenda, em atenção ao subitem 3.1 do anexo VII-F da IN SEGES/MP nº 05/2017.

53. No presente processo, não consta manifestação do Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração deste Ministério autorizando a prorrogação, tal qual exige o art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/93. Pelo exposto, os autos deverão ser submetidos à autoridade competente (art. 6º, inciso VI, do Anexo I ao Decreto n.º 9.411/2018), para prévia autorização da prorrogação.

54. Observe-se que compete ao Secretário Executivo deste Ministério, por sua vez, vedada a subdelegação, autorizar a prorrogação dos contratos de locação de veículos em vigor, por força do art. 1º, § 2º, da Portaria/MinC n.º 46, de 11 de abril de 2018, ato exigível, na espécie, em virtude do disposto no art. 4º, do Decreto n.º 7.689/2012. Recomenda-se, pois, que tal autorização seja trazida aos autos dentro do prazo previsto pelo art. 4º, §1º, da Portaria/MPOG nº 249/2012.

55. No intuito de preservar a austeridade dos gastos públicos, o Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão) editou a Portaria n.º 17, de 7 de fevereiro de 2018, a qual, em seu art. 1º, inciso IV, suspendeu



a realização de novas contratações relacionadas à locação de veículos. No mesmo dispositivo, todavia, consta que aludida suspensão de celebração de contratos destinados à locação de veículos não se aplica aos casos de prorrogação de contratos em vigor (art. 1º, § 1º, inciso III, da Portaria/MP n.º 17/2018), tal como se dá na espécie. Sendo assim, sob esse prisma, inexistem óbices à prorrogação da vigência do contrato em tela.

56. Quanto à minuta do Quarto Termo Aditivo ao Contrato n.º 27/2015 (Sei 0638889), verifica-se que se mostra juridicamente adequada, inexistindo quaisquer ilegalidades que impeçam a sua celebração nos moldes em que elaborada. A despeito disso, recomenda-se a realização das seguintes alterações no texto do aditivo, a saber:

a) Na cláusula segunda do aditivo, como já visto, deve haver alteração do prazo de vigência indicado de "23 de setembro de 2018 até 23 de setembro de 2019" para "24 de setembro de 2018 até 24 de setembro de 2019", pois, de acordo com ao PARECER N.º 035/2013/DECOR/CGU/AGU, a contagem do prazo de vigência do contrato administrativo deve dar-se data a data;

b) Também deve ser adequada a redação da cláusula quarta da minuta de termo aditivo, para que passe a conter a indicação do valor a ser despendido com a contratação no exercício financeiro em curso, bem assim a indicação dos valores mensal e total do contrato, para fins de publicidade e transparência, na forma da redação abaixo transcrita:

#### **CLÁUSULA QUARTA – DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

A despesa com a execução dos serviços contratados, de que trata o objeto do presente termo aditivo, no corrente exercício, no valor mensal de R\$ \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_) e total de R\$ \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_), correrá à conta de dotação orçamentária própria, prevista na Lei Orçamentária Anual em vigor, sob a seguinte classificação:

Gestão/Unidade:

Fonte de Recursos:

Programa de Trabalho:

Elemento de Despesa:

Plano Interno:

Nota de empenho:

**PARÁGRAFO ÚNICO** - A despesa para o exercício subsequente será alocada à dotação orçamentária prevista para atendimento dessa finalidade, a ser consignada ao Ministério da Cultura na Lei Orçamentária Anual, registrando-se por apostilamento o crédito e o empenho para sua cobertura, em conformidade com o art. 65, § 8º, da Lei n.º 8.666/93.

c) Tendo em vista, como já explanado, que deve a Administração exigir da contratada a renovação da garantia prestada quando da celebração do ajuste, sugere-se a inclusão, na minuta do termo aditivo, de cláusula que verse sobre o assunto, assim redigida:

#### **CLÁUSULA \_\_\_\_ – DA GARANTIA**

Considerando o disposto no art. 56, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993, a CONTRATADA deverá renovar a garantia apresentada, no valor de R\$ \_\_\_\_\_ reais, correspondente a 5% (cinco por cento) do valor global atualizado do Contrato, no prazo de \_\_\_\_\_ dias (úteis ou corridos, a definir), a contar da assinatura deste instrumento.

d) Levando em conta que o citado PARECER n. 00013/2017/CPLC/PGF/AGU concluiu que "é recomendável que o contrato seja aditado 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", sugere-se a inserção da seguinte cláusula na minuta de termo aditivo:

#### **CLÁUSULA \_\_\_\_ - DA INCIDÊNCIA DA IN SEGES/MP M.º 05/2017**

A gestão do Contrato n.º 27/2015 passa a ser regida pela Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05, de 26 de maio de 2017 (Capítulo V), observada a impossibilidade de o Contratante, apenas pela aplicação da referida norma, impor à Contratada obrigações que não lhe foram exigidas na fase de seleção do fornecedor e que importem mudança substancial do objeto contratado.

e) Sugere-se a alteração da cláusula quinta do aditivo, para nela inserir a ressalva quanto ao direito da contratada à futura repactuação de preços, nis seguintes termos:

#### **CLÁUSULA QUINTA - DA RATIFICAÇÃO**



Com as alterações constantes deste Termo, ficam ratificadas todas as demais Cláusulas e condições do Contrato original, de acordo com a Lei n.º 8.666/93, ressalvado o direito da contratada, na forma prevista no Contrato, ao reajuste e à repactuação de preços a que já fizer jus.

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

### 3. CONCLUSÃO

58. Em face do exposto, esta Consultoria manifesta-se no sentido da regularidade jurídico-formal da minuta do Quarto Termo Aditivo ao Contrato n.º 27/2015 (Sei 0638889) e da possibilidade jurídica de prorrogação do prazo de vigência do referido ajuste, desde que sejam previamente atendidas as recomendações formuladas nos itens 28, 31, 33, 34, 35, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 46, 48, 50, 51, 52, 53, 54 e 56 deste parecer, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria.

59. Além disso, recomenda-se que a Administração atente para o disposto nos itens 27 e 57 da presente manifestação.

60. Cumpre-nos destacar que todas as observações expostas têm como premissa a veracidade e a exatidão dos dados, informações, cálculos e valores constantes do processo, que são de responsabilidade exclusiva da Administração.

61. Sendo assim, encaminhem-se os presentes autos diretamente à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - SPOA/SE/MINC, nos termos das Portarias CONJUR/MINC n.º 1/2009 e n.º 2/2011, para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

62. Por fim, de acordo com o Enunciado n.º 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU (2016, p. 29) "*Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas*". Assim, não é necessário o retorno dos autos a esta Consultoria, salvo se subsistir dúvida de cunho jurídico.

63. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (SAPIENS), assinado digitalmente.

Brasília, 14 de agosto de 2018.

CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS  
Procuradora Federal  
Coordenadora-Geral Jurídica de Licitações e Contratações Públicas

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400058469201582 e da chave de acesso d8dee95e

---

Documento assinado eletronicamente por CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 159132453 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS. Data e Hora: 15-08-2018 18:54. Número de Série: 17122948. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---