

5778



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

RUA AUGUSTO CORRÊA, Nº 01 - CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO GUAMÁ - ED. DA REITORIA, 3º ANDAR - CEP 66.075-900 - FONE: (91) 3201-7131 - E-MAIL:

PGERAL@UFPA.BR

PARECER n. 00012/2021/NLCA/PFUFPA/PGF/AGU

NUP: 23073.025121/2019-24

INTERESSADOS: DIRETORIA DE INFRA-ESTRUTURA DINFRA PCU UFPA

ASSUNTOS: PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA DE CONTRATO

vigência

EMENTA: Contrato de prestação de serviços continuados. Termo aditivo. Prorrogação de com fundamento no Art. 57, II, da Lei 8.666/93.

Senhora Procuradora Chefe:

I - RELATÓRIO

1. Vêm à análise e manifestação desta Procuradoria os presentes autos, com pedido de aditamento para prorrogação de vigência por mais 12 (doze) meses relativamente ao **Contrato nº 14/2020**, firmado entre a **UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ** e a empresa **TRANSCIDADE SERVIÇOS AMBIENTAIS EIRELI EPP**, objetivando a prestação de serviços de **“COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINO FINAL RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE (RSS)”**.

2. Compulsando os autos, verifica-se que se trata do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 14/2020, o qual foi devidamente chancelado pelas partes, com publicação no DOU de 14/02/2020 (fl. 473) e eficácia a contar desta data, tem vigência prevista de 12 (doze) meses, no período de 14/02/2020 a 15/02/2021.

3. O valor global do aditamento será de **R\$ 222.300,00 (duzentos e vinte e dois mil e trezentos reais)**, tendo em vista a sub-rogação parcial do contrato realizada em 2020.

4. Os autos também foram instruídos com: Ofício nº 239/2020/DCC/PROAD/UFPA (fl. 525); Manifestação da Contratada afirmando interesse na prorrogação (fl. 528); Pesquisa de Preços (fls. 529-539v.); Certidões de regularidade (fls. 540-546); Relatório de Fiscalização do Contrato (fls. 547-555); Mapa de Riscos (fls. 556-558); Portaria nº 89/2021, de designação de Fiscal do Contrato (fl. 559); Termo de Sub-Rogação ao Contrato nº 14/2020 celebrado entre a UFPA, a EBSERH e a Contratada (fls. 560-561), e publicação no DOU de 05/11/2020 (fl. 562); Ofício nº 22/2021-CSU (fls. 563-566); Indicação da fonte orçamentária (fl. 568); Autorização da autoridade competente (fl. 569); e Minuta do **PRIMEIRO TERMO ADITIVO** contemplando os pleitos ora submetidos à apreciação, para análise de seus aspectos jurídicos.

5. Eis o resumo dos fatos. Passa-se à análise jurídica propriamente dita.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

2. 1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

6. A atividade de exame e aprovação de minutas de editais e contratos pelos Órgãos Consultivos é prévia, consoante art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva nos termos do que recomenda a

orientação de Boa Prática Consultiva - BPC nº05. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

7. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

8. Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

2.2 - AUTORIZAÇÃO DO DECRETO Nº 10.193, DE 27/12/2019, E MANIFESTAÇÃO SOBRE A ESSENCIALIDADE E O INTERESSE PÚBLICO DA RENOVACÃO DA PRESENTE CONTRATAÇÃO

9. Consoante entendimento do Tribunal de Contas da União que cita a doutrina de Marçal Justen Filho a disciplina do Art. 57, II, da Lei 8.666/93, assim como aquela prevista no Art. 57, § 4º, do mesmo diploma, não consiste propriamente em prorrogação de prazo, mas em uma renovação contratual, ou seja, caracteriza-se como nova contratação (Acórdão TCU 1.827/2008 – Plenário, Acórdão TCU 522/2013 - Plenário).

10. Tratando-se de despesa corrente, é preciso, portanto, observar a regra contida no artigo 3º do Decreto nº 10.193/2019, no sentido de que a celebração de novos contratos administrativos, relativos a atividades de custeio, será autorizada em ato do Ministro de Estado que poderá delegar a autorização aos dirigentes máximos das entidades vinculadas.

11. Logo, antes de prosseguir com a renovação contratual, a autoridade deve certificar-se sobre a natureza da atividade a ser contratada – se constitui ou não atividade de custeio – e declarar expressamente a existência de autorização do Ministro da pasta ou respectivo ato de delegação, mediante indicação do ato, ou providenciar a juntada do documento nos autos.

12. Essa diligência poderá ser providenciada em qualquer fase do processo, desde que antes da assinatura do termo aditivo, podendo a autorização ser concedida por despacho no próprio processo, por memorando ou ofício, por meio eletrônico com assinatura digital ou outro meio idôneo que registre a manifestação expressa da autoridade competente.

13. A Administração deve, portanto, se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização de sua celebração.

14. Deverá ser atestado nos autos, também, que a presente contratação está contemplada no Plano Anual de Contratações da entidade, em atendimento à Instrução Normativa nº 01/2019, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia.

15. Deve, outrossim, ser demonstrada a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015.

16. Por fim, importante lembrar que, anualmente, o Ministério da Economia tem editado portarias suspendendo determinadas contratações. Deverá a Administração, à luz do normativo vigente, verificar se a contratação do objeto escolhido encontra-se suspensa ou vedada (aquisição e locação de imóveis; aquisição de veículos de representação e de serviços comuns; locação de veículos; locação de máquinas e equipamentos; fornecimento de jornais e revistas em meio impresso; e serviços de ascensorista).

2.3 - REQUISITOS DA PRORROGAÇÃO

17. Quanto aos requisitos da prorrogação dos contratos, deverão ser cumpridos os delineados abaixo:

- a. caracterização do serviço como contínuo (item 3, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- b. previsão da prorrogação no edital ou no contrato (Parecer nº 28/2019/DECOR/CGU/AGU, de 17/04/2019, aprovado pelo Despacho do Advogado-Geral da União nº 292, de 03/06/2019);

- c. manifestação do interesse da contratada na prorrogação (item 3, e, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- d. análise prévia da consultoria jurídica do órgão (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993);
- e. inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência contratual (Orientação Normativa AGU nº 3, de 1º de abril de 2009);
- f. elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual (item 3, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- g. interesse motivado da Administração na continuidade da execução dos serviços (item 3, c, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- h. 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 nº 05/2017);
- i. manutenção das condições exigidas na habilitação (art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993);
- j. inexistência de suspensão/impedimento/declaração de inidoneidade da empresa ou proibição de contratar com a Administração Pública (item 11, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- k. 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);
- l. juntada do mapa de riscos relativo à gestão contratual atualizado de acordo com o modelo do anexo IV (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- m. no caso de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, juntada do mapa de riscos relativo à gestão contratual atualizado de acordo com o modelo do anexo IV (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP nº 05/2017), com a indicação obrigatória do tratamento do risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento de FGTS (art. 18, §1º, da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- n. efetiva disponibilidade orçamentária (item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- o. elaboração da minuta do termo aditivo;
- p. renovação da garantia contratual com a atualização necessária (art. 55, VI, e art. 56, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 c/c subitem 3.1 do anexo VII-F da IN SEGES/MP nº 05/2017); a
- q. autorização da autoridade competente (art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/1993);
- r. autorização pelo Ministro da pasta ou respectivo ato de delegação, nos termos do Decreto nº 10.193/2019;
- s. na hipótese de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação, a manutenção da circunstância que permitiu a contratação direta;
- t. na hipótese de prorrogação excepcional com fundamento no Art. 57, § 4º, da Lei 8.666/93, justificativa específica no sentido de que a ausência do serviço poderá causar prejuízos ao bom funcionamento do órgão ou entidade contratante, constituindo-se na única alternativa possível para evitar a solução de continuidade na prestação dos serviços e autorização da autoridade superior àquela responsável pela assinatura do termo aditivo;
- u. adequação dos valores totais da execução e da prorrogação à modalidade licitatória inicialmente escolhida (Acórdão TCU nº 1.705/2003 – Plenário) – **essa hipótese só se aplica para os casos em que não foi utilizada a modalidade pregão;**
- x) publicidade na imprensa oficial (art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993).

18. Destaca-se que os pontos “k”, “m”, “s”, “t” e “u” não se aplicam ao presente processo.

2.3.1 - Caracterização do serviço como contínuo

19. Em atendimento ao item 3, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017, a autoridade deverá certificar nos autos a natureza contínua dos serviços contratados, cuja definição deve observar o Art. 15 da IN SEGES/MP nº 05/2017.

20. Vale dizer que, para caracterização do serviço de natureza contínua, é imperativo considerar tanto as características e particularidades da demanda do órgão assessorado, como a efetiva necessidade do serviço para a realização de suas atividades essenciais.

21. Atendendo esta exigência, foi anexada nota técnica ressaltando que a interrupção dos serviços deixaria a Instituição vulnerável colocando em risco a comunidade universitária e patrimonial desta IFES.

2.3.2 - Previsão da prorrogação no edital ou no contrato.

22. A prorrogação com base no inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993, depende de expressa previsão no ato convocatório ou no contrato.

23. Isso porque a possibilidade de prorrogação é fator que pode influenciar no interesse e na decisão dos competidores quanto à participação no certame, entende-se que a sua previsão expressa no edital (ou no contrato que o integra como anexo) é requisito condicionante da prorrogação contratual, em especial para guardar observância ao princípio da vinculação ao edital e por consequência aos princípios da publicidade, da competição e outros.

24. Importante destacar, por fim, que esse entendimento foi objeto de uniformização pelo Advogado-Geral da União, que aprovou o Parecer nº 28/2019/DECOR/CGU/AGU, de 17 de abril de 2019 (Despacho do Advogado-Geral da União nº 292, de 03 de junho de 2019).

25. Atendendo esse requisito, o contrato prevê a possibilidade de prorrogação na sua Cláusula Segunda, já considerando a alteração pelo aditamento em análise (fl.449).

2.3.3 - Da autorização para a prorrogação contratual

26. A prorrogação contratual está condicionada à autorização do gestor, que deve ser formalizada mediante manifestação escrita, para atender as disposições do art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/93, cuja juntada aos autos deve ser providenciada antes da assinatura do termo aditivo.

27. Atendendo este requisito, acostou-se aos autos a autorização da autoridade competente a fim da escoreita realização do processo (fl. 569).

2.3.4 - Anuência da contratada

28. Como o ajuste decorre de acordo de vontades entre as partes contratantes, é importante haver concordância prévia da Contratada com a referida prorrogação, bem como com os seus termos (Item 3, e, do Anexo IX, da IN SEGES/MP nº 05/2017).

29. Recomenda-se, então, em atendimento à determinação da IN SEGES/MP nº 05/2017, que essa anuência conste dos autos previamente, também como medida capaz de viabilizar eventual responsabilização da contratada por prejuízos causados caso não confirme seu interesse posteriormente, à época da celebração da avença.

30. A contratada manifestou interesse na prorrogação (fls. 528).

2.3.5 - Inexistência de solução da continuidade

31. A manutenção de continuidade na relação contratual **torna obrigatória a assinatura do termo aditivo dentro do prazo de vigência do contrato**, nos termos da ON AGU nº 03/2009. Dito de outro modo, a existência do contrato depende da celebração do termo aditivo em data anterior ao termo final da vigência.

32. Desta feita, deverá ser atestado nos autos que todos os eventuais aditivos precedentes foram assinados antes da data de encerramento de suas respectivas vigências, de forma a dar integral cumprimento à ON AGU nº 03/2009.

33. Por oportuno, destaca-se que o termo aditivo de prorrogação de vigência deve observar a contagem pelo sistema data a data, sob pena de não mais ser juridicamente possível a sua dilação por extinção do ajuste (art. 54, caput, da Lei nº 8.666/93, art. 132 do Código Civil e Conclusão DEPCONS/PGF/AGU nº 69/2014). Eis o esclarecimento do Parecer nº 06/2014/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU:

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.

[...]

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** (grifos nossos).

34. Atendendo este requisito, verifica-se que o contrato se encerra em 15/02/2021, não apresentando solução de continuidade.

2.3.6 - Observância do prazo total de 60 (sessenta) meses

35. Levando-se em conta, ainda, o que dispõe o artigo 57, II, da Lei nº 8.666, de 1993, e em conformidade com a previsão contratual, a prorrogação poderá ser realizada desde que sua duração total não ultrapasse 60 (sessenta) meses.

36. Desta feita, deverá a ser atestado nos autos que a avença observa o limite de 60 (sessenta) meses e, portanto, não encerrou suas possibilidades de prorrogações.

37. Atendendo este requisito, verifica-se que esta é a primeira prorrogação do Contrato. nº 14/2020, resultando em 24 (vinte e quatro) meses, dentro do limite legal.

2.3.7 - Relatório da fiscalização

38. A Administração deve instruir o processo de prorrogação de vigência com relatório sobre a execução do contrato, demonstrando a regularidade dos serviços prestados, de acordo com a exigência do item 3, b, do anexo IX da IN n. 05/207/SEGES, nos contratos celebrados sob a vigência desta instrução normativa.

39. No caso de serviços prestados com dedicação exclusiva de mão de obra, o relatório deverá 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 nº 05/2017).

40. Além disso, oportuno destacar que identificada inadimplência para com obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento do FGTS, os créditos da contratada deverão ser retidos e adotadas as providências para operacionalização do pagamento direto das verbas devidas aos empregados na forma dos §2º, art. 8º, do Decreto n. 5.507/2018.

41. A Administração deve atentar, ainda, para a possibilidade de retenção dos créditos conforme autorização constante do termo de referência e 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.

42. Atendendo este requisito, consta presente nos autos Relatório de Fiscalização de Contrato (fls. 547-555).

2.3.8 - Da vantajosidade da contratação

43. A Administração deve juntar manifestação técnica conclusiva atestando a vantajosidade da prorrogação, com indicação da metodologia utilizada para verificação dos custos e condições mais vantajosas.

44. Deve-se lembrar de que a avaliação da vantajosidade possui aspectos técnicos e econômicos. Além disso, a vantajosidade econômica não se traduz no simples valor monetário da contratação comparado com o dos orçamentos obtidos, pois existe todo um custo administrativo envolvendo o desfazimento de um contrato e a seleção e celebração de outro.

45. Ademais, nos casos em que for feita a prorrogação com a ressalva de repactuação, considera-se que a análise da vantajosidade deve levar em conta a estimativa do aumento de preços que futuramente será aplicado ao contrato. Neste caso, é necessário cuidado redobrado da autoridade em sua declaração e análise, uma vez que ainda não dispõe dos preços finais que serão aplicados pela contratada.

46. Uma boa solução seria verificar se os orçamentos eventualmente pesquisados no mercado já levam em conta as convenções coletivas e dissídios coletivos que serão motivo para a repactuação contratual ou se foram feitos com base em dissídios anteriores e se já há convenção negociada, mas ainda não registrada.

47. Importante destacar que a ressalva de repactuação somente pode ser incluída no termo aditivo se houver expresso pedido da contratada, sob pena de preclusão lógica do direito de repactuar. Nesse sentido o art. 57 da IN SEGES/MP nº 05, de 26/05/2017 e Parecer AGU JT-02/2008.

48. A Administração deve, ainda, certificar o integral cumprimento da IN 73/2020, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços (art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993 c/c itens 3, d, 4, 7, 8 e 11, a, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017), devendo juntar aos autos uma análise técnica que considere criticamente os preços coletados com a desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados (art. 6º da IN 73/2020).

49. Se, por alguma razão, for tecnicamente inviável a adoção dos dois parâmetros preferenciais (Painel de Preços e pesquisa em contratações públicas similares), deverá ser trazida aos autos justificativa para o não atendimento da orientação, observada a Conclusão DEPCONS/PGF/AGU nº 143/2018, segundo a qual:

II - Deve o gestor ficar atento aos casos nos quais a utilização dos parâmetros previstos nos incisos I e II do artigo 2º da IN nº 05/2014-SLTI/MP se mostre ineficaz, situações essas em que as orientações do TCU para o uso do conceito de "cesta de preços aceitáveis" devem prevalecer, ou seja, a pesquisa de preços deve ser feita em variadas fontes, tais como: contratações com entes públicos, pesquisa com fornecedores, bancos de preços, tabelas de fabricantes, sites especializados, entre outros, sempre buscando o preço de mercado do que se deseja adquirir;

50. São ainda admissíveis as seguintes formas de comprovação da vantajosidade:

A) Dispensa de pesquisa de preços em serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra

51. A Administração deve juntar manifestação técnica explicitando as razões por que está dispensando a realização de pesquisa de preços para fins de aferição da vantajosidade da contratação. Outrossim, independentemente da realização ou não de pesquisa, deve haver 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).

52. Para disciplinar o tema foi editada a Orientação Normativa nº 60, de 29/05/2020, cuja observância integral fica recomendada, senão vejamos:

I) É facultativa a realização de pesquisa de preços para fins de prorrogação do prazo de vigência de contratos administrativos de prestação de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra nos casos em que haja manifestação técnica motivada no sentido de que o índice de reajuste adotado no instrumento convocatório acompanha a variação dos preços do objeto contratado.

II) A pesquisa de preços para fins de prorrogação do prazo de vigência dos contratos administrativos de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra é obrigatória nos casos em que não for tecnicamente possível atestar que a variação dos preços do objeto contratado tende a acompanhar a variação do índice de reajuste estabelecido no edital.

B) Dispensa de pesquisa de preços em serviços com dedicação exclusiva de mão de obra

53. A Administração deve juntar manifestação técnica explicitando as razões por que está dispensando a realização de pesquisa de preços. Outrossim, independentemente da realização ou não de pesquisa, deve haver 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).

54. 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 (cf. ainda item IV da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 143/2018 e Acórdão TCU nº 1.214/2013 - Plenário).

55. Nesse caso, o contrato deve prever índice para o reajustamento dos insumos diversos que compõem a planilha de custos e formação de preços. Entende-se que somente estará preenchido o requisito para a dispensa se os insumos diversos estiverem sendo repactuados, historicamente, por índice de preços adequado. Não sendo o caso, recomenda-se, ao menos, a realização de pesquisa de preços à luz da IN SEGES/ME nº 73/2020, para validação dos custos com insumos diversos que compõem a planilha, vez que os demais custos estão, naturalmente, vinculados a instrumento coletivo ou tarifas públicas.

56. Nesses casos, a Administração deverá atestar o preenchimento dos requisitos previstos no item 7 do anexo IX da IN nº 05/2017-SEGES/MP, sendo possível dispensar a realização da pesquisa de mercado.

57. Vale ressaltar que a Instrução Normativa SEGES/ME nº 49, de 30/06/2020, revogou a alínea "c" do item 7, o item 8 e a alínea "a" do item 11 do Anexo IX da IN SEGES nº 05/2017. Na mesma linha, a Portaria SEGES/MP nº 213, de 25 de setembro de 2017 (que fixava os valores limites para contratação de serviços de vigilância e de limpeza e conservação), foi revogada pela Portaria SEGES/ME nº 21.262, de 23 de setembro de 2020, a qual, por sua vez, *"Estabelece procedimentos referenciais para a composição da planilha de custos e formação de preços nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, executados de forma contínua ou não, em edifícios públicos, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional"*.

58. Dessa forma, a renovação de vigência de contratos de serviços de vigilância e limpeza não está mais condicionada à observância de preços máximos estabelecidos pela SEGES/ME, devendo a elaboração da justificativa da dispensa de pesquisas de preços seguir as regras gerais para os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, observando as orientações dos itens precedentes.

59. Atendendo este requisito, foi realizada pesquisa de preço com os preços contratados por outros entes públicos (fls. 529-539v.), indicando que o preço ofertado pela Contratada a esta IFES permanece economicamente vantajoso.

2.3.9 - Manutenção das condições de habilitação e ausência de suspensão/impedimento ou declaração

Inidoneidade

60. Quanto à exigência de manutenção das condições de habilitação (arts. 29 e 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993), a Administração deve juntar o extrato atualizado do SICAF, atentando para eventuais certidões que estejam vencidas ou com prazo próximo do vencimento, as quais deverão ser apresentadas dentro de suas respectivas validades.

61. Além do SICAF, a Administração Pública deve juntar aos autos os extratos atualizados do Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN e da Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (disponível em <https://certidoes-apf.apps.tcu.gov.br/>), que contém em uma única certidão: as consultas referentes ao Sistema de Inidôneos do TCU; ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS/Portal de Transparência; ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP/Portal da Transparência; e ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa do CNJ (CNIA/CNJ).

62. A referida Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica visa atender aos princípios de simplificação e racionalização de serviços públicos digitais (Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018, Decreto nº 8.638 de 15, de janeiro de 2016), razão pela qual recomenda-se a sua utilização.

63. Em relação à ocorrência de registro no CADIN, importante destacar que esta circunstância não implica em impossibilidade de renovação do contrato, no entanto, significa que a Administração deve *"refinar consultas, de forma a comprovar a capacidade e a presença de impeditivos à continuidade do contrato"* (Acórdão TCU nº 1.134/2017 - Plenário).

64. No que tange à aferição de irregularidades no SICAF e da Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (CEIS, sistemas do TCU, CNEP e CNJ), trata-se, ao menos em princípio, de circunstância que impossibilita a prorrogação pretendida, salvo regularização antes da celebração do presente termo aditivo, adotando-se, para tanto, as medidas previstas no art. 31, da IN nº 3, de 26 de abril de 2018.

65. Caso seja constatada, no SICAF, a existência de *"Ocorrências Impeditivas Indiretas"*, a Administração deve analisá-las para fins de verificar, por meio do relatório de ocorrências impeditivas indiretas, se existe ou não algum impedimento à contratação.

66. Vale destacar que a Administração Pública não pode celebrar contratos com entidades sancionadas com a proibição de contratar com o Poder Público, a suspensão/impedimento em toda a Administração Pública Federal ou a declaração de inidoneidade (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).

67. Não poderá a Administração prorrogar o contrato se houver condenação da pessoa jurídica ou do sócio majoritário da empresa em tela por ato de improbidade, consoante determina o art. 12 da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa - LIA), quando tal condenação judicial alcançar os contratos vigentes, razão pelo qual o CNIA/CNJ deve ser consultado tanto para a contratada em tela, como em relação ao(s) sócio(s) majoritário(s) respectivo(s), a fim de que seja aferida se há alguma restrição aos sócio(s) majoritário(s) que atinja o contrato e impeça a prorrogação.

68. Atendendo este requisito, foram acostados ao processo certidões sobre a regularidade perante a fazenda municipal, estadual e federal, além da regularidade perante débitos trabalhistas e civis. Contudo, tendo em vista as exigências descritas acima neste Parecer, deve-se **acostar aos autos extratos atualizados do Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, além de Certidão SICAF atualizada.**

2.3.10 - Custos não renováveis e atualizações da planilha de custos e formação de preços

69. De acordo com o item 9 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017, a Administração tem a obrigação manifestar-se sobre a existência de custos fixos ou variáveis não renováveis já amortizados/pagos.

70. Pelo exposto, deve haver verificação específica pela Administração da presença de custos não renováveis a serem suprimidos por meio de negociação com o contratado.

71. Adicionalmente, nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, na análise dos custos com aviso prévio, a Administração deverá estar atenta às orientações da Nota Técnica nº 652/2017 - MP, que trata sobre o cálculo das eventuais deduções a serem feitas a cada ano de execução contratual.

72. Após verificação técnica, sendo o caso, a Administração deve manifestar-se formalmente sobre a inexistência de custos não renováveis a serem suprimidos por meio de negociação com o contratado.

73. O art. 65, § 5º, da Lei nº 8.666/93 determina a revisão do contrato na hipótese de quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados.

74. Tais modificações provocam impacto automático nos contratos. Exemplos recentes são a Lei nº 13.467/2017, de 13/07/2017 - que instituiu a reforma trabalhista - e a Lei nº 13.932, de 11/12/2019 - que extinguiu a contribuição social de 10% (dez por cento) devida pelos empregadores em caso de dispensa sem justa causa.

75. Desta feita, a Administração deve cuidar para que a planilha de preços esteja sempre atualizada em relação a eventuais modificações legais ou normativas capazes de reduzir os custos da contratação, ajustando-a à realidade legal, bem como sejam adotadas as providências para ressarcimento de eventuais valores pagos a maior.

2.3.11 - Dos recursos orçamentários

76. Quanto à indicação de recursos orçamentários, a Administração deve atestar a disponibilidade orçamentária para o presente exercício, bem como declarar que os créditos e empenhos, para a parcela da despesa executada em exercício futuro, serão indicados em termos aditivos ou apostilamentos futuros (item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017).

77. Nesse ponto, destaque-se 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 o item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017.

78. Se as despesas que amparam a ação forem qualificáveis como atividades, sendo, portanto, despesas cotineiras e ordinárias, dispensa o atendimento das exigências do art. 16, I e II, da Lei Complementar nº 101/200 Orientação Normativa AGU nº 52/2014 e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 01/2012).

79. Desta forma, a Administração deve informar a natureza das ações pretendidas para, em seguida, manifestar se se trata de situação que reclama ou não o cumprimento do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 01/2000.

80. Atendendo este requisito, verifica-se que consta nos autos a indicação da fonte orçamentária (fl. 568).

2.3.12 - Providências complementares

81. Na hipótese de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação, deverá ser atestada a manutenção da circunstância que permitiu a contratação direta, observadas as respectivas hipóteses legais de cabimento.

82. Compete ao gestor certificar-se das disposições normativas e orientações do site Compras Governamentais vigentes ao tempo da prorrogação.

83. Para os casos em que não foi utilizada a modalidade pregão, a prorrogação somente será possível caso permaneça a adequação dos valores totais da execução e da prorrogação à modalidade licitatória inicialmente escolhida (Acórdão TCU nº 1.705/2003 – Plenário).

84. Nas hipóteses for exigida garantia contratual, bem como em que for necessária sua complementação para fazer face ao valor atual da contratação, a Administração deve exigir a sua renovação/reforço pela contratada, fazendo constar expressamente no termo aditivo.

85. Por fim, deverá ser providenciada a publicação do extrato de termo aditivo na imprensa oficial (Art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93).

2.4 - DO TERMO ADITIVO

86. A minuta de termo aditivo deve conter cláusulas que tratem sobre:

- a. o objeto da contratação, para que se verifique a relação do aditivo com o objeto contratual original;
- b. o prazo de vigência da prorrogação, limitado, a cada prorrogação, ao prazo de vigência inicial e ao período total de 60 meses (art. 57, II, da Lei nº 8.666/93);
- c. o valor do termo aditivo, para fins de publicidade e transparência;
- d. a indicação do crédito e do respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como de cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos ou apostilamentos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura (art. 30, § 1º, do Decreto nº 93.872/86 c/c item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- e. a ressalva quanto ao direito à futura repactuação, caso tenha sido solicitada pela contratada (nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, observados o Art. 57 da IN nº 05, de 26/05/2017 e Parecer AGU JT-02/2008);
- f. a ratificação das cláusulas contratuais não alteradas pelo termo aditivo;
- g. local, data e assinatura das partes e testemunhas.

87. Importante reiterar que a contagem do prazo de vigência deve ser realizada pelo sistema data a data, de acordo com a CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU nº 69/2014.

88. Ressalta-se, por fim, que os dados que figuram no preâmbulo, como nome dos representantes legais, dados pessoais, documentos, dentre outros, devem ser verificados pela própria Administração a partir dos dados que constam nos autos e dos registros administrativos.

III – RECOMENDAÇÕES:

581
89. Em vista das exigências de manutenção das condições de habilitação e ausência de suspensão/impedimento ou declaração de inidoneidade, acostar ao processo extratos atualizados do Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal – CADIN, além de Certidão SICAF atualizada.

IV - CONCLUSÃO:

90. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, caso sejam preenchidos todos os requisitos e recomendações constantes deste Parecer, considera-se APROVADA a minuta de termo aditivo (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93).

91. Assim, em havendo acolhimento ao presente parecer e sendo homologado pelo Magnífico Reitor, recomenda-se o encaminhamento dos autos à DCC/PROAD para adoção das providências de sua alçada, bem como à Fiscalização do Contrato para as gestões de sua competência.

92. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: “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”.

À consideração superior.

Belém, 12 de fevereiro de 2021.

MARIA DO ROSÁRIO DE FÁTIMA SANTOS DE MATTOS

Procuradora Federal

OAB/PA - 2963

SIAPE - 6677391

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23073025121201924 e da chave de acesso ae91c4b6