ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFPI

Processo n°: 23111.051623/2019-38
Interessado: Coordenadoria Administrativa e Financeira/CMRV
Assunto: Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº. 50/2019
Parecer n°. 280/2020-PF-PI/PGF/AGU

Ementa: Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº. 50/2019, celebrado entre Universidade Federal do Piauí e a Empresa Top Ar Condicionado LTDA. **Admissibilidade**, em conformidade com a Lei nº. 8.666/93, com a IN 05/2017-MPDG e **com as observações e recomendações expendidas na presente manifestação.**

Ref. Legislativa:
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
Lei nº 8.666/93;
Instrução Normativa nº 05/2017 – SEGES/MPDG.

1. A Diretoria Administrativa da Pró-Reitoria de Administração da UFPI encaminhou, via expediente eletrônico, a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, para análise e parecer, documentos que integram o processo em epígrafe no qual consta proposta de prorrogação do Contrato nº. 50/2019, por meio de termo aditivo a ser celebrado entre a Universidade Federal do Piauí – UFPI e a Empresa Top Ar Condicionado LTDA.

2. Os autos do processo não vieram a esta Procuradoria Federal, assim não é possível indicar os documentos que o instruem, sendo possível, tão somente, apontar os documentos que vieram como anexos do expediente eletrônico, que foram:

a) E-mail de prorrogação de vigência do contrato nº 50/2019 (fls. 12/13);
b) Relatório de análise de prorrogação de vigência (fl. 14 e 187);
c) Resposta ao pedido de prorrogação (fl. 15 e 191);
d) Termo de contrato de prestação de serviços nº 50/2019 (fls. 16/31, 136/151 e 167/182);
e) Diário Oficial da União (fls. 32/33, 152/153 e 183/184);
f) Edital – Pregão Eletrônico nº 05/2019 e anexos (fls. 34/115 e 208/289);
g) Portaria nº 133/2019 (fls. 116/117 e 206/207);
h) Despacho nº 3968/2020 - GECON/PRAD (fl. 118);
i) Despacho nº 3201/2020 - CCL/PRAD (fls. 119/120 e 188/190);

j) Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF (fls. 121/125 e 192);
k) Certidão Negativa no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (fl. 126/128 e 194/196);
l) Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos (fls. 129/131 e 200/202);
m) Detalhamento das Sanções Vigentes - Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS (fls 132/134 e 197/199);
n) Despacho nº 4018/2020 - GECON/PRAD (fl. 135);
o) Dotação Orçamentária - GERENCIA DE CONTRATOS/PRAD (fl. 154);
p) Memorando Eletrônico nº 80/2020 – COR (fl. 155, 159 e 203);
q) Despacho nº 3858/2020 - CPLA/CMRV (fl. 156, 160 e 204);
r) Despacho nº 4032/2020 - GECON/PRAD (fl. 157);
s) Memorando Eletrônico nº 127/2020 - GECON/PRAD (fl. 158);
t) Despacho nº 4430/2020 – PRAD (fl. 161 e 205);
u) Justificativa da Prorrogação Contratual - 1º Termo Aditivo-Contrato nº 50/2019 (fls. 162/164);
v) Despacho nº 4069/2020 - GECON/PRAD (fl. 165);
w) Relatório de Situação Contratual (fl. 166);
x) Minuta de primeiro termo aditivo ao contrato n° 50/2019 celebrado entre a Universidade Federal do Piauí e a Empresa Top Ar Condicionado LTDA (fls. 185/186);
y) Cadastro Informativo de Créditos Não-Quitados – CADIN (fl. 193);
z) Despacho nº 4079/2020 - GECON/PRAD (fl. 290);
aa) Despacho ao Gabinete do Reitor (fl. 291).

É o Relatório. Passa-se a opinar

3. Da análise da Minuta do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº. 50/2019, que entre si pretendem celebrar a Universidade Federal do Piauí e a Empresa Top Ar Condicionado LTDA, ora sob exame, verifico que seu objeto guarda consonância específica com o vigente contrato, já que este estabelece previamente a possibilidade de prorrogação, na sua Cláusula Segunda.

4. Com efeito, conforme manifestação da Gerência de Contratos/PRAD (fls. 162/164), vislumbra-se a justificativa de prorrogação de contrato alegada pela Administração, a saber:

> *Após apreciação da manifestação do Fiscal do Contrato, como favorável à prorrogação, acreditamos ser necessária a referida prorrogação contratual, por se tratar de serviços executados de forma contínua e pela necessidade de manter os serviços de instalação, desinstalação, manutenção preventiva e corretiva em condicionadores de ar - tipo Split Hi-wallnverter e piso teto (incluindo materiais de limpeza, transporte, reposição de peças e acessórios originais), que compõem os Sistemas de Climatização pertencentes à UFPI, no*

campus Ministro Reis Veloso, em Parnaíba - PI, e seus prédios anexos.

5. Conforme tal justificativa, o caso em tela encontra previsão legal no artigo 57, inciso II, *in verbis*:

> *Art.57 A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*
> *II – à prestação de serviços a serem executados* ***de forma contínua,*** *que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;*

6. Para que seja possível a prorrogação com base no inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993, **é imprescindível que esta tenha constado do ato convocatório**, nos termos do item 1, do Anexo IX, da IN 05/2017 – MPDG.

7. Para a referida Instrução Normativa, especificamente o previsto no art. 15, serviços contínuos são aqueles que:

> *pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.*

8. É dizer, 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.

9. No caso, trata-se de "*de serviços executados de forma contínua e pela necessidade de manter os serviços de instalação, desinstalação, manutenção preventiva e corretiva em condicionadores de ar - tipo Split Hi-wallnverter e piso teto (incluindo materiais de limpeza, transporte, reposição de peças e acessórios originais), que compõem os Sistemas de Climatização pertencentes à UFPI, no campus Ministro Reis Veloso, em Parnaíba - PI, e seus prédios anexos*.", cuja natureza contínua é atestada no Relatório de Análise de Prorrogação de Vigência (fl. 14), de lavra da senhora Fiscal do Contrato, a servidora Jorgete Freire de Carvalho, datado de 22/05/2020.

10. **Conforme o item 3 do anexo IX da IN nº 05/2017**, para a renovação de serviços de natureza continuada, deve estar comprovada a manutenção da vantajosidade econômica (inclusive com comparação dos preços de mercado), a regular prestação do serviço, justificativa e interesse, e a regularidade do contratado para firmar a renovação, além da manutenção das condições iniciais de habilitação. Eis o dispositivo com os requisitos a serem observados:

> *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;
d) <u>comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração</u>;
e) manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação; e
f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.

11. Quanto à alínea "d", o item 4 dispõe:

> *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.*

12. Deste modo, a pesquisa de preços necessária à aferição da vantajosidade deve observar o disposto na Instrução Normativa nº 05/2014 – SLTI/MPOG, <u>especialmente através da média de 3 preços/cotações válidas, que deverá constar dos autos</u>.

13. Destaque-se que a vantajosidade econômica da proposta para a Administração é um imperativo previsto no art. 3º da Lei Federal nº 8.666, de 1993, bem como no artigo 57, II, da mesma lei.

14. O E. TCU, em reiterados julgados, tem se posicionado pela necessidade de a proposta ser a mais vantajosa para a Administração, o que deve ser evidenciado com a realização de pesquisa de mercado e cuja comprovação deve instruir o processo.[1]

15. Todavia, sobre a matéria, impende a observância ao item V da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 143/2018, conforme o parecer aprovado pelo Procurador-Geral Federal, que dispõe:

> *V. A vantajosidade da prorrogação nos contratos de serviços continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra estará assegurada quando houver previsão contratual de índice de reajustamento de preços, o que não impede que o gestor, diante das especificidades do contrato firmado, da competitividade do certame, da adequação da pesquisa de preços que fundamentou o valor de referência da licitação, da realidade de mercado, bem como da eventual ocorrência de circunstâncias atípicas no setor da contratação, decida, de maneira fundamentada, pela realização da*

1 "9.10.4. Somente proceda à prorrogação de contratos de prestação de serviços executados de forma contínua quando reste demonstrado que tal opção assegure a obtenção de condições e preços mais vantajosos para a Administração, conforme preceitua o art. 57, inc. II, da Lei 8.666/93, o que deve ser evidenciado com a realização de pesquisa de mercado para serviços similares, devendo ser incluídos nos autos do respectivo processo administrativo os documentos que fundamentem a decisão;"(Acórdão 3351/2011 – Segunda Câmara – TCU)

pesquisa de preços.

16. Cumpre ressaltar, entretanto, o entendimento expedido no Parecer 001/2019/DECOR/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União, de que, nos contratos contínuos sem dedicação de mão de obra exclusiva, a pesquisa de preço não é indispensável para a prorrogação contratual, desde que a Administração atente-se para as providências contidas no referido parecer, especialmente no que se refere ao item II, *in verbis*:

> *EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. CONTRATOS DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. PRORROGAÇÃO. PESQUISA DE PREÇOS. NÃO OBRIGATORIEDADE. PRESUNÇÃO DE VANTAGEM ECONÔMICA.*
>
> *I - É possível a renovação (prorrogação) dos contratos de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra, sem a obrigatória realização de pesquisa de preços, para comprovação das condições vantajosas justificadoras da prorrogação.*
>
> ***II - Nessas hipóteses de não realização da pesquisa de preços, deve o gestor atestar que o índice de reajuste aplicável ao contrato acompanha a ordinária variação dos preços de mercado, bem como apresentar justificativa, de ordem econômica, administrativa ou outra pertinente, a ser indicada como elemento de vantagem (vantajosidade) legitimador da renovação (prorrogação) contratual.***

17. Nesse sentido, **recentemente fora editada a Orientação Normativa nº 60 – AGU, pelo que se torna necessária manifestação técnica da administração,** ***verbis***:

> *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 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.*

18. No intuito de registrar que a Contratada vem cumprindo com suas obrigações contratuais e exercendo suas atividades a contento, é indispensável a juntada ao processo da manifestação do fiscal do contrato, atestando que os serviços tenham sido prestados regularmente. Ressalte-se que a partir da vigência da IN 05/17, qual seja 25/09/17, devem ser observadas as suas disposições no que **concerne à gestão e fiscalização dos contratos de prestação de serviço,** contidas nos seus artigos 39/48, consoante o item IV da Conclusão DEPCONSU/PGF nº 137/2017, no que deve ser observado pelo respectivo fiscal em seu

relatório, **<u>através de manifestação complementar</u>**.

19. No que tange à regularidade fiscal, ela deverá ser mantida durante toda a execução contratual, nos termos do art. 55, inc. XIII, da Lei nº 8.666, de 1993. Além disso, com o advento da Lei nº 12.440, de 2011, sobreveio também a necessidade de comprovação de regularidade trabalhista, mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT. Cabe ao Administrador, pois, zelar pela **efetiva validade dessas certidões** na ocasião da prorrogação.

20. Ademais, em vista da exigência imposta no art. 6º, III, da Lei nº 10.522, de 2002 e do teor da Orientação Normativa interna nº 01, da Consultoria Jurídica da União, recomenda-se consultar previamente o CADIN, o SICAF e o CEIs e, também, conforme recomendação do TCU constante do acórdão nº 1.793/2011-P, é necessária a consulta ao cadastro nacional de condenações cíveis por atos de improbidade administrativa mantido pelo Conselho Nacional de Justiça.

21. Conforme o item 10, do Anexo IX, da IN 05/2017, deve-se comprovar a **disponibilidade de caixa para arcar com os custos do contrato**, de cada uma de suas parcelas, sobretudo as parcelas que serão pagas no exercício financeiro seguinte. Inteligência da IN 02/2008, reiterada na IN 05/2017.

> *10. Nos contratos cuja duração, ou previsão de duração, ultrapasse um exercício financeiro, deverá ser indicado o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como 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.*

22. A declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal[2] e deve constar dos autos. Por sua vez, acerca da declaração de Adequação Orçamentária e Financeira devem-se observar as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesse sentido, cabe observar a Orientação Normativa nº 52 da AGU:

> *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.*

23. Ainda quanto à matéria, eis a disposição contida na Conclusão Depconsu /PGF/AGU nº 01/2012:

> *As exigências do art. 16, incisos I e II, da LRF, **somente se aplicam às licitações e contratações capazes de gerar despesas fundadas em ações classificadas como projetos pela LOA**. Os referidos dispositivos, portanto, <u>não se aplicam</u> às despesas classificadas com atividades (despesas rotineiras).*

2Lei 8.429/92, art. 10, IX. E art. 7º, §, II, 38 e 55, V da Lei nº 8.666/93.

24. Destaque deve ser dado aos itens 11 e 12, do Anexo IX, da IN 05/2017, eis que tratam de hipóteses de vedação da prorrogação contratual, e itens específicos a serem observados quando tratar-se de serviços de natureza continuada:

> ***11. A Administração não poderá prorrogar o contrato quando****:*
> *a) os* ***preços contratados estiverem superiores*** *aos estabelecidos como limites em ato normativo da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, admitindo-se a negociação para redução de preços; ou*
> *b)* ***a contratada tiver sido penalizada*** *nas sanções de declaração de inidoneidade, suspensão temporária ou impedimento de licitar e contratar com poder público, observadas as abrangências de aplicação.*
> *12.* ***Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, deve-se observar que:***
> *a) o prazo de vigência originário, de regra, é de 12 (doze) meses;*
> *b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses, nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a Administração; e*
> *c) é juridicamente possível a prorrogação do Contrato por prazo diverso do contratado originalmente.*

25. Nesse sentido, quanto à prorrogação de prazo, cumpre seja respeitado o item 5, do Anexo IX, da IN nº 05/2017:

> ***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.*

26. Quanto à inclusão, no termo aditivo de prorrogação, de cláusula resguardando à contratada o direito de ser analisado, pela Administração, eventual pedido de repactuação do contrato, conforme solicitado na Manifestação da contratada a respeito da prorrogação pretendida, verifica-se que foi atendida, conforme Cláusula Quarta da minuta analisada.

27. Por fim, verifica-se que não haverá, também, solução de continuidade entre o Contrato originário e o aditivo a ser realizado, o que deve ser preservado, consoante exigência contida na Orientação Normativa nº 3, de 1º de abril de 2009, da AGU, de observância obrigatória a todos os seus órgãos e membros, *verbis*:

> *Na análise de processos relativos à prorrogação de prazo, cumpre aos órgãos jurídicos verificar se não há extrapolação do atual prazo de vigência, bem como eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes, hipóteses que configuram a extinção do ajuste, impedindo sua prorrogação.*

28. Ressalta-se, ainda, que deve observar o disposto na Orientação Normativa nº 02, de 01.04.2009 (DOU de 07.04.2009, S.1, p. 13), *ad verbum*:

> *Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos,* ***devem integrar um único processo administrativo****, devidamente autuado em sequência cronológica,*

numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.

29. Recomenda-se, por oportuno, que a Administração adote as providências necessárias a atender às recomendações constantes do item 5.8, da Portaria Normativa nº 05, de 19 de dezembro de 2002, pelo qual os autos de processo administrativo não devem exceder a 200 (duzentas) folhas, sendo necessário, se for a caso, que o processo seja decomposto em novos volumes, ressalva que não se aplica ao caso de processos inteiramente eletrônicos.

30. A minuta do Primeiro Termo Aditivo ao contrato nº 50/2019 foi encaminhada como anexo do expediente eletrônico, devendo ser, oportunamente, juntada aos autos físicos do processo administrativo. Quanto a ela, opinamos pela sua aprovação.

31. Ademais, caso tenha havido o oferecimento da garantia, há necessidade de sua renovação.

32. Em face do exposto, opinamos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela **possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo de prorrogação contratual,** nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93 e no item 3, do anexo IX, da IN nº 05/2017, **desde que previamente atendidos os requisitos necessários à prorrogação, citados neste parecer, especialmente o disposto nos itens 7 a 31 *supra*.**

Submeta-se o presente parecer à consideração superior.

Teresina, 29 de outubro de 2020

FRANCISCO DE CASTRO MACÊDO
Procurador Federal

lbr