



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
GABINETE

**PARECER n. 00027/2022/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU**

**NUP: 23125.038684/2018-49**

**INTERESSADOS: PRO-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO DA UNIFAP - PROAD**

**ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

**EMENTA:** Contrato Nº 006/2019. Prorrogação contratual. Aspectos técnicos. Manifestação da Administração. Possibilidade da prorrogação (Art. 57, II, §2º, da Lei Nº 8666/93. Acórdão TCU 4.323/2018 - 2ª Câmara do TCU). Possibilidade jurídica apenas em parte.

1. Vistos e examinados os autos.
2. Os autos epigrafados são remetidos a esta Procuradoria Federal, por solicitação da Reitoria por meio do DESPACHO Nº 6182/2022 - REITORIA, para análise e manifestação jurídica acerca de pretensão de celebração de aditivo contratual.
3. Constatam nos autos os seguintes documentos relevantes para a presente análise:
  - o Contrato n. 006/2019;
  - o Comprovação de publicação do extrato no DOU em 09/04/2019;
  - o PORTARIA Nº 0643/2019: Designa os servidores para responderem pela gestão e fiscalização do Contrato nº 06/2019;
  - o PRIMEIRO TERMO ADITIVO AO CONTRATO N. 006/2019: "prorrogação do prazo da vigência do contrato por 12 (doze) meses, a partir de 01/04/2020";
  - o EXTRATO DE TERMO ADITIVO Nº 1/2020 - UASG 154215;
  - o ENCAMINHAMENTO Nº 2/2021 - DCRAE;
  - o OFICIO Nº 132 / 2021 - SECPROGRAD A Empresa SEGUROS SURA S/A;
  - o RELATÓRIO DE GESTÃO Nº 2/2021 - DCRAE;
  - o JUSTIFICATIVA Nº 1/2021 - DCRAE;
  - o E-mail: "A Seguros SURA informa o aceite na renovação da apólice de vida mantendo as mesmas bases contratuais, conforme segue em anexo.";
  - o DESPACHO Nº 2650/2021 - DCRAE;
  - o DESPACHO Nº 2668/2021 - PROGRAD;
  - o DESPACHO Nº 2950/2021 - PROAD;
  - o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF: Emitido em: 23/02/2021. Necessidade de atualizar;
  - o CERTIDÃO NEGATIVA DE DISTRIBUIÇÃO (AÇÕES DE FALÊNCIAS E RECUPERAÇÕES JUDICIAIS) 1ª e 2ª Instâncias;
  - o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO CERTIDÃO NEGATIVA DE LICITANTES INIDÔNEOS;
  - o Certidão Improbidade Administrativa e Inelegibilidade;
  - o Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS - Portal da transparência;
  - o MINUTA DO SEGUNDO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 006/2019: prorrogação do prazo da vigência do contrato nº 06/2019 por mais 12 (doze) meses, para vigorar no período de 01/04/2021 a 01/04/2022.;
  - o DESPACHO Nº 3125/2021 - DICONT;
  - o DESPACHO Nº 3169/2021 - PROAD;
  - o DESPACHO Nº 3301/2021 - SECROPLAN;
  - o DESPACHO Nº 3717/2021 - DGO: "solicitamos que seja efetuada consulta ao departamento financeiro, para verificar a possibilidade da utilização do referido valor no exercício de 2021.";
  - o DESPACHO Nº 3773/2021 - PROAD;
  - o DESPACHO Nº 5302/2021 - REITORIA: "AUTORIZO o Segundo Termo Aditivo ao Contrato n.06/2019-UNIFAP referente a renovação do prazo de vigência contratual por mais 12 (doze) meses, com a Contratada: SEGUROS SURA S.A";
  - o MAPA DE RISCO REFERENTE A FASE DE GESTÃO DO CONTRATO;
  - o MAPA COMPARATIVO DE PREÇOS PELO MÉTODO MÉDIA DAS PROPOSTAS;

- o RELATÓRIO TÉCNICO DA PESQUISA DE PREÇOS;
- o DESPACHO Nº 5821/2021 - DCRAE;
- o DESPACHO Nº 5822/2021 - DCRAE;
- o DESPACHO Nº 5845/2021 - PROAD;
- o DESPACHO Nº 3451/2022 - DCRA;
- o OFICIO Nº 30 / 2022 - PROGRAD;
- o PORTARIA Nº 1890/2019;
- o Ofício da empresa demonstrando interesse na prorrogação contratual e informando que serão mantidas as mesmas condições;
- o JUSTIFICATIVA Nº 7/2022 - DCRAE;
- o RELATÓRIO DE GESTÃO Nº 2/2022 - DCRAE;
- o MAPA DE RISCO REFERENTE A FASE DE GESTÃO DO CONTRATO;
- o MAPA COMPARATIVO DE PREÇOS PELO MÉTODO MÉDIA DAS PROPOSTAS;
- o RELATÓRIO TÉCNICO DA PESQUISA DE PREÇOS;
- o DESPACHO Nº 4072/2022 - DCRAE;
- o DESPACHO Nº 4083/2022 - COEG;
- o DESPACHO Nº 4324/2022 - PROGRAD;
- o DESPACHO Nº 4449/2022 - PROAD;
- o SEGUNDO TERMO ADITIVO AO CONTRATO N2 006/2019: "prorrogação do prazo da vigência do contrato nº06/2019 por mais 12 (doze) meses, para vigorar no período de 01/04/2021 a 01/04/2022.". Data: 31 de março de 2021;
- o EXTRATO DE TERMO ADITIVO Nº 2/2021 - UASG 154215 - UNIFAP;
- o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF;
- o CERTIDÃO NEGATIVA DE DISTRIBUIÇÃO (AÇÕES DE FALÊNCIAS E RECUPERAÇÕES JUDICIAIS) 1ª e 2ª Instâncias;
- o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO CERTIDÃO NEGATIVA DE LICITANTES INIDÔNEOS;
- o Certidão Portal da Transparência;
- o CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS;
- o MINUTA DO TERCEIRO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 006/2019: "O presente termo tem por objeto a renovação do prazo da vigência do contrato nº 06/2019 por mais 12 (doze) meses, para vigorar no período de 01/04/2022 a 01/04/2023.";
- o DESPACHO Nº 5715/2022 - DICONT;
- o DESPACHO Nº 5987/2022 - DGO;
- o DESPACHO Nº 6048/2022 - PROAD;
- o DESPACHO Nº 6182/2022 - REITORIA.

4. É o importante a relatar.

5. Inicialmente, esta Procuradoria esclarece que, por não deter competências típicas de órgão de gestão ou de auditoria (art. 10 da Lei nº 10.480/02, art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993 e BPC/AGU nº 7), manifesta-se, apenas, sobre as matérias jurídicas que lhe foram devolvidas pela presente demanda e deixa de analisar os aspectos técnicos, econômicos, contábeis e financeiros inerentes ao presente feito, porquanto próprios dos juízos de conveniência e oportunidade da Administração Pública ou da análise crítica advinda de servidores versados nos mesmos.

6. É nosso dever salientar que, ressalvada a análise da minuta em si mesma (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93), determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

7. No que concerne à **prorrogação do prazo de vigência** do contrato em questão, vê-se que encontra amparo no art. 57, inciso II, e § 2º, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

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; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

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

8. As formalidades exigidas para prorrogação com base no artigo supracitado, bem como em normas infralegais e na jurisprudência dos órgãos de controle, é que se tenha, no caso concreto:

- a) previsão em contrato administrativo (CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA do Contrato n. 006/2019);
- b) manifestação do interesse da contratada na prorrogação (ok);

- c) caracterização do serviço como contínuo (ok);
- d) análise prévia da consultoria jurídica do órgão (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993) (ok);
- 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) (ok);
- f) elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual (FALTA);**
- g) interesse motivado da Administração na continuidade da execução dos serviços (ok);
- h) manifestação sobre a vantajosidade da contratação, acompanhada da metodologia adotada, e compatibilidade com os preços máximos fixados pela SEGES/MP, quando existirem (ok);
- i) manutenção das condições exigidas na habilitação (art. 55, III, da Lei nº 8.666/1993) (ok);
- j) inexistência de suspensão/impedimento/declaração de inidoneidade da empresa ou proibição de contratar com a Administração (ok);
- k) verificação da existência de custos fixos ou variáveis não renováveis já amortizados/pagos (FALTA);**
- l) juntada do mapa de riscos relativo à gestão contratual atualizado de acordo com o modelo do anexo IV, para os contratos regidos pela IN SEGES/MP nº 05/2017 (art. 26, §1º, IV, da IN SEGES/MP nº 05/2017) (ok);
- m) efetiva disponibilidade orçamentária (ok);
- n) elaboração da minuta do termo aditivo (ok);
- o) renovação da garantia contratual com a atualização necessária, quando exigida no contrato (não é o caso);
- p) autorização da autoridade competente (art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/1993) (ok);
- q) adequação dos valores totais da execução e da prorrogação à modalidade licitatória inicialmente escolhida (Acórdão TCU nº 1.705/2003 - Plenário) (FALTA);**
- r) publicidade na imprensa oficial (art. 61 da Lei nº 8.666/1993) (FALTA).**

9. Conforme também orientação do TCU:

(...) é necessário que toda e qualquer prorrogação de prazo contratual observe, no mínimo, os seguintes pressupostos:

- existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato (ok);
- objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação (ok);
- interesse da Administração e do contratado declarados expressamente (ok);
- vantajosidade da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo (ok);
- manutenção das condições de habilitação pelo contratado (ok);
- preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado.”(Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU, 4ª Edição, disponível em <http://www.tcu.gov.br>) (ok)

10. A teor das orientações do Tribunal de Contas da União:

*“Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração, no desempenho de suas atribuições, que se interrompidos podem comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro. A Administração deve definir em processo próprio quais são seus serviços contínuos, pois o que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros. São exemplos de serviços de natureza contínua: vigilância, limpeza e conservação, manutenção elétrica e manutenção de elevadores”*

11. Outrossim, observa-se a disposição do Anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017:

ANEXO IX - DA VIGÊNCIA E DA PRORROGAÇÃO

1. A duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, podendo, quando for o caso, ser prorrogada até o limite previsto no ato convocatório, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

1.1. O órgão ou entidade poderá estabelecer a vigência por prazo indeterminado nos contratos em que seja usuária de serviço público essencial de energia elétrica, água e esgoto, serviços postais monopolizados pela empresa brasileira de correios e telégrafos e ajustes firmados com a imprensa nacional, desde que no processo da contratação estejam explicitados os motivos que justificam a adoção do prazo indeterminado e comprovadas, a cada exercício financeiro, a estimativa de consumo e a existência de previsão de recursos orçamentários.

2. Os contratos por escopo têm vigência por período determinado, podendo excepcionalmente ser prorrogado pelo prazo necessário à conclusão do objeto, desde que justificadamente e observadas as hipóteses legais previstas no § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

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) comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração; e)
  - manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação; e
  - f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.
4. A comprovação de que trata a alínea “d” do item 3 acima deve ser precedida de análise entre os preços contratados e aqueles praticados no mercado de modo a concluir que a continuidade da contratação é mais vantajosa que a realização de uma nova licitação, sem prejuízo de eventual negociação com a contratada para adequação dos valores àqueles encontrados na pesquisa de mercado.
5. A prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente do setor de licitações, devendo ser promovida mediante celebração de termo aditivo, o qual deverá ser submetido à aprovação da consultoria jurídica do órgão ou entidade contratante.
6. Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade competente do setor de licitações, o prazo de sessenta meses de que trata o item 3 deste Anexo poderá ser prorrogado por até doze meses.
7. A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos com mão de obra exclusiva estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, nas seguintes hipóteses: a) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou em decorrência de lei;
- b) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho e de lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE); e
- c) no caso dos serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação serão iguais ou inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.
8. No caso da alínea “c” do item 7 acima se os valores forem superiores aos fixados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, caberá negociação objetivando a redução de preços de modo a viabilizar economicamente as prorrogações de contrato.
9. A Administração deverá realizar negociação contratual para a redução e/ou eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação.
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.
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.

12. A conveniência e oportunidade em prorrogar o contrato foram apontadas nos autos.

13. Em relação a vantajosidade dos preços, estão anexados aos autos a realização da pesquisa de mercado e o mapa comparativo de preços, de forma a adequar e comprovar a vantajosidade da prorrogação contratual.

14. A dotação orçamentária, requisito essencial para qualquer constituição de obrigação futura pela Administração está demonstrada no processo.

15. Quanto à exigência de manutenção das condições de habilitação (arts. 29 e 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993), estão anexadas aos autos certidões atualizadas.

16. A Administração Pública não poder 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. 7º da Lei nº 10.520/2002 e art. 87, III e IV, da Lei nº 8.666/1993).

17. Contudo, a manutenção das condições iniciais de habilitação não se resume apenas à manutenção da regularidade fiscal. Por isso, deve a Administração verificar se a contratada mantém as demais condições de habilitação que deram origem à contratação.

18. Observa-se ainda, que foi anexado aos autos o mapa de riscos atualizado referente a fase de gestão do contrato.

19. Assim, com base no disposto no art. 57, II da Lei nº 8.666/93 e tendo em vista o quanto estabelecido no Edital e no contrato, **desde que atendidas as recomendações emanadas**, é possível a prorrogação em referência, que se encontra no prazo legal de 60 meses (o início da vigência contratual deu-se em 01/04/2019), não sofrendo qualquer solução de continuidade até o momento (cfr. /Orientação Normativa AGU nº 03/2009).

20. A minuta do termo aditivo encontra-se adequada sob o aspecto jurídico.

24. A necessidade de renovação/complementação da garantia contratual, de acordo com os novos valores e prazos contratuais se vê dispensada neste caso, visto que o contrato em questão não exigiu garantia contratual.

25. Diante da instrução dos procedimentos em comento, **observadas as ressalvas apontadas nesta manifestação**, opina esta Consultoria Jurídica pela possibilidade jurídica da prorrogação, com fulcro na Lei 8.666/93, art. 57, inc. II, § 2º e na cláusula dezessete do instrumento contratual, **podendo o referido contrato ser prorrogado pelo prazo requerido, mediante formalização do termo aditivo e publicação de seu extrato no Diário Oficial da União – DOU**, conforme dispõe o parágrafo único, do art. 61 da Lei 8.666/93.

Macapá, 18 de março de 2022.

LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA  
Procuradora-Chefe

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23125038684201849 e da chave de acesso 2420fe65

---

Documento assinado eletronicamente por LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 846397142 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA. Data e Hora: 18-03-2022 15:25. Número de Série: 78801354257659037533639197683. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---