ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
CONSULTIVO

PARECER n. 00924/2021/CONS/PFUFG/PGF/AGU

NUP: 23070.055715/2020-23
INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAI E OUTROS
ASSUNTOS: PRORROGAÇÃO

EMENTA:LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. SERVIÇO TELEFÔNICO FIXO COMUTADO NA MODALIDADE LONGA DISTÂNCIA (STFC-DDD-DDI), SERVIÇO MÓVEL PESSOAL (SMP) E ACESSO À INTERNET. CONTRATO. PRORROGAÇÃO. REAJUSTE. TERMO ADITIVO. MINUTA. ANÁLISE. RECOMENDAÇÕES. POSSIBILIDADE.

Magnífico Reitor,

1. Trata o presente procedimento administrativo do pedido de prorrogação e reajuste do Contrato nº 133/2018, firmado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS - UFG e a empresa OI S/A, resultante do Pregão Eletrônico nº 123/2018 (Proc. nº 23070.016234/2018-88), parcialmente sub-rogado em favor da UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ – UFJ transferindo-lhe direitos e obrigações (*documento SEI processo originário 1270663 anexado no documento SEI do presente processo 1731758*).

2. Consta do Presente processo:

Justificativa Processo original (1731711) Processo Original 01 (1731736) Processo original 02 (1731758) Planejamento da Contratação Documentação formalização de demanda (1731777) Gerenciamento de Riscos OI (1731785) Planejamento da Contratação Estudos preliminares (1731799) Termo Referencia (1731823) Edital Contratação (1731836) Proposta OI - Grupo 03 (1732584) Contrato 133/2018 OI (1732615) Registro RCJT133/2018 (1732706) Registro Documento Hábil (1732726) Publicação DOU TA 02/2020 OI (1732786) OFÍCIO 21 - prorrogação contrato OI (1732919) E-mail Cercomp - Prorrogação Contrato OI (1732928) Manifestação Fiscal - prorrogação contrato OI (1732967) Declaração de interesse renovação (1741822) Declaração de não emprego de menor (1741836) Declaração SICAF OI (1741845) Certidão Consolidada TCU (1741860) Extrato IST 2019/2020 (1741874) Termo de Homologação PE nº 19/2020 (1741890) Termo de Homologação PE nº 05/2020 (1741895) Termo de Homologação PE nº 21/2020 (1741949) Termo de Homologação PE nº 04/2020 (1741960) Termo de Homologação PE nº 10/2020 (1741970) Termo de Homologação PE nº 20/2020 (1741981) Tabela Pesquisa de Preços Telefonia fixa (1743712) Gerenciamento de Riscos OI (1744040) Declaração COAD-REJ 1744659 Justificativa COAD-REJ 1744672 Declaração COAD-REJ 1744934 Declaração COAD-REJ 1744969 Declaração COAD-REJ 1744974 Declaração COAD-REJ 1745091 Relatório COAD-REJ 1745105 Declaração COAD-REJ 1745112 Declaração COAD-REJ 1745314 Minuta OI (1746956) Cheque LIST Aditamento (1747245) Solicitação COAD-REJ 1747255 Orçamento Planilha contrato 133/2018 (1747808) Certidão CEIS

(1747923) Declaração SEFAZ OI (1747927) Certidão Débitos trabalhista (1747938) Despacho COAD-REJ 1748271 Parecer PF/UFG/AGU (1751373) Despacho DIR-REJ 1751392 Planilha ORÇAMENTARIA - OI (1768599) Termo Aditivo COAD-REJ 1768628 Despacho COAD-REJ 1768756 Registro DHC OI (1781366) Registro CONDOC OI (1781370) OFÍCIO (2501442) E-mail Prorrogação Contratual OI (2501453) OFÍCIO Concordância Renovação Contratual OI (2501464) Declaração QUE NÃO EMPREGA MENOR (2501479) Despacho CERCOMP-REJ 2502617 Orçamento PE nº 00006-2020 (2544828) Orçamento PE nº 000014-2020 (2544830) Orçamento PE nº 00007 - 2021 (2544831) Orçamento PE nº 00003-2020 (2544833) Orçamento PE nº 00005-2021 (2544834) Tabela Pesquisa de Preços Telefonia Fica (2544840) Análise Vantajosidade (2544898) Gerenciamento de Riscos COAD-REJ 2544902 Consulta IST - ANATEL (2544932) Consulta SICAF (2548257) Relatório de ocorrências impeditivas licitar (2548258) Consulta Consolidada TCU (2548261) Certidão CEIS OI (2548262) Certidão Débitos trabalhista (2548263) Declaração COAD-REJ 2548297 Justificativa COAD-REJ 2548298 Declaração COAD-REJ 2548299 Declaração COAD-REJ 2548300 Declaração COAD-REJ 2548301 Declaração COAD-REJ 2548302 Relatório COAD-REJ 2548304 Declaração COAD-REJ 2548306 Minuta COAD-REJ 2548790 Declaração COAD-REJ 2549014 Cheque List OI (2549453) Solicitação COAD-REJ 2549461 Despacho COAD-REJ 2549852 Despacho DIR-REJ 2551017

3. Agora, os autos estão instruídos, dentre outros documentos, e no que interessa, com o Contrato nº 123/2018, com vigência estabelecida para o período de 31 de dezembro de 2018 a 30 de dezembro de 2019 ; com o Termo Aditivo nº 01/2020, que trata do citada sub-rogação, com o Termo Aditivo 01/2019, que prorrogou a vigência do ajuste para o período de 31 de dezembro de 2019 a 30 de dezembro de 2020, e a prorrogação para o período de 31 de dezembro de 2020 a 30 de dezembro de 2021 (1768628), estando em pleno vigor, não se ndo visualizada sua publicação no DOU (suprir).

4. O Gestor do Contrato, ao relatar as condições observadas na tramitação processual, deixou expresso:

> "**Além de se tratar apenas de uma Renovação Contratual, onde não existirá nenhum acréscimo de valor aos montantes pagos pelos trabalho para prestação de serviços, mantendo os mesmos valores após assinatura do Termo Aditivo de renovação contratual 2021** verificamos que a empresa mantém os valores pagos ao prestadores de serviços. Sendo assim, a empresa contratada tem o seu contrato que **mantém a vantajosidade da contratação** pois o preço praticado pela empresa contratada e aqueles praticados no mercado são todos IST ANATEL, o que demonstra que não existe a necessidade de uma nova contratação." (destacamos e sublinhamos)

5. Ainda no documento SEI 2549461:

> "Encaminhamos o presente processo para as providências cabíveis à prorrogação do contrato 133/2018 para o período de 31/12/2021 a 30/12/2022, com base no art. 57 II da Lei 8666/93, firmado com a empresa **OI S/A**, referente ao contrato 23070.016234/2018-88.
>
> Trata-se de serviço continuado cujo objeto é o Serviço telefônico fixo (local e longa distancia), serviço móvel pessoal e acesso a internet da UFJ.
>
> O fiscal do contrato manifestou favorável à prorrogação e atestou a qualidade dos serviços, solicitando a prorrogação, através do Ofício 21 doc. SEI 2501442 e manifestação do fiscal 2502617.
>
> A empresa manifestou seu interesse na prorrogação conforme documento SEI 2501464.
>
> ***O valor do contrato permanecerá inalterado.***
>
> Os relatórios de controle de execução do contrato são feitos mensalmente e encaminhados com as notas fiscais para liquidação, em processo apartado, não havendo nenhuma irregularidade

> conforme constatado.
>
> Planilha orçamento de preços 2544840, no tocante a prorrogação.
>
> Conforme previsão do § 2º do artigo 30, da IN/SLTI 02/2008, foi realizada pesquisa de mercado dos serviços contratados 2544840. Os valores hoje praticados pela contratada mantém-se vantajosos à Administração.
>
> Na consulta da situação cadastral da empresa junto ao SICAF e demais certidões CEIS, SEFAZ, Débitos Trabalhista, TCU e Declaração que não emprega menor, identificamos a regularidade da empresa conforme documentos SEI 2548257, 2548258, 2548261, 2548262, 2548263.
>
> **Atendido os requisitos do artigo 30-A da IN 02/2008 e alterações da SLTI, sugerimos a prorrogação do contrato citado.**
>
> Diante do exposto, sugerimos **manifestação** do Pró-Reitor de Administração e Finanças **quanto a disponibilidade orçamentária**. Posteriormente, o encaminhamento dos autos à Procuradoria Federal para análise, parecer e aprovação da minuta do termo de aditivo 1598755, nos termos do parágrafo único, do art.38, da Lei 8.666/93." (destacamos e sublinhamos em itálico).

6. **Cumpre preliminarmente informar que há dois despachos nos autos com a informação de que nã haverá alteração no valor contratual, porém a minuta em sua cláusula segunda, informa um reajuste correspondente a 16,76% (dezesseis virgula setenta e seis%).**

7. Desse modo analisaremos a minuta na forma em que se encontra a minuta, prorrogação e reajuste, devendo a administração rever os despachos acima citados ou ratificá-los.

8. É o RELATÓRIO.

9. No exercício de suas atividades, a Carta Magna do Brasil impõe que a *"...administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência..."* (**CONSTITUIÇÃO FEDERAL, art. 37, *caput***)

10. **HELY LOPES MEIRELLES**, um dos maiores doutrinadores do direito administrativo, ensina que "A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, *caput*) significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei e do Direito. É o que diz o inc. I do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/99. Com isso fica evidente que, além da atuação conforme a lei, a legalidade significa, igualmente, a observância dos princípios administrativos. Na administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim". As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe." (MEIRELLES, Hely Lopes, *in* Direito Administrativo Brasileiro, 35ª ed. Atualizada, Malheiros Editores, São Paulo, 2009, pág. 89).

11. Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI dispõe, *in verbis*:

> "Art. 37 (...)
>
> .....
>
> XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

12. O ordenamento jurídico, assim, fornece os requisitos indispensáveis para o reajuste em sentido estrito do contrato de prestação de serviços a serem executados de forma contínua sem dedicação exclusiva de mão de obra, com destaque inicial para o dispositivo constitucional acima reproduzido.

13. A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com alterações posteriores, que regulamenta o artigo 37, inciso

XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública dispõe, *in verbis*:

"Art. 7º - As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

.....

§ 2º - As obras e serviços somente poderão ser licitados quando:

.....

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

.....

Art. 27 - Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII, do art. 7º da Constituição Federal;

.....

Art. 40 - O edital conterá no preâmbulo, o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

.....

XI – **critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela**;

.....

Art. 55 - São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

.....

III - **o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento**;

.....

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação;

.....

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**.

.....

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

§ 3º- É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado;

.....

> Art. 61 - Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.
>
> Parágrafo único - A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos da imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei;
>
> .....
>
> Art. 65 - Os contratos regidos por esta lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:
>
> .....
>
> § 8º - A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento;
>
> .....
>
> Art. 66 - O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial;
>
> .....
>
> Art. 67 - A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.
>
> § 1º - O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados." (grifou e destacou-se)

14. A norma que alicerça as licitações e contratos da Administração Pública, determina a necessidade de previsão de recursos orçamentários, da documentação relativa à habilitação e da obrigação de mantê-la durante toda a execução do contrato, da fixação do critério de reajuste no edital de licitação e no contrato, da hipótese e dos motivos que permitem aquela extensão, do período máximo de prorrogação, dos dados obrigatórios do instrumento de contrato e sua publicação resumida como condição indispensável de eficácia, o dever de execução fiel do contrato pelas partes, da disciplina da variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços, do dever de execução fiel do contrato pelas partes, e do acompanhamento e a fiscalização do contrato.

15. Por sua vez, a Lei nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real, disciplina, *in verbis*:

> "Art. 2º - É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.
>
> § 1º - É nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano.
>
> § 2º - Em caso de revisão contratual, o termo inicial do período de correção monetária ou reajuste, ou de nova revisão, será a data em que a anterior revisão tiver ocorrido.
>
> § 3º - Ressalvado o disposto no § 7º, do art. 28 da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, e no parágrafo seguinte, são nulos de pleno direito quaisquer expedientes que, na apuração do índice de reajuste, produzam efeitos financeiros equivalentes aos de reajuste de periodicidade inferior à anual.
>
> .....
>
> Art. 3º - Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou

corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 1º - A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

§ 2º -O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo."

16. A Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, disciplina *in verbis*:

"Art. 20 - O Planejamento da Contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas seguintes etapas:

I - Estudos Preliminares;

II - Gerenciamento de Riscos; e

III - Termo de Referência ou Projeto Básico.

.....

§ 3º - **As contratações de serviços prestados de forma contínua, passíveis de prorrogações sucessivas, de que trata o art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, caso sejam objeto de renovação da vigência, ficam dispensadas das etapas I, II e III do caput, salvo o Gerenciamento de Riscos da fase de Gestão do Contrato**;

.....

Art. 39 - As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto;

Art. 40 - **O conjunto de atividades de que trata o artigo anterior compete ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, conforme o caso, de acordo com as seguintes disposições**;

.....

Art. 51 - **As regras para a vigência e prorrogação dos contratos regidos por esta Instrução Normativa estão dispostas no Anexo IX**;

.....

Art. 53 - O ato convocatório e o contrato de serviço continuado deverão indicar o critério de reajustamento de preços, que deverá ser sob a forma de reajuste em sentido estrito, com a previsão de índices específicos ou setoriais, ou por repactuação, pela demonstração analítica da variação dos componentes dos custos;

.....

Art. 61 - **O reajuste em sentido estrito, como espécie de reajuste contratual, consiste na aplicação de índice de correção monetária previsto no contrato, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais**.

§ 1º - É admitida estipulação de reajuste em sentido estrito nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano, desde que não haja regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

§ 2º - **O reajuste em sentido estrito terá periodicidade igual ou superior a um ano, sendo o termo inicial do período de correção monetária ou reajuste, a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir, ou, no caso de novo reajuste, a data a que o anterior tiver se referido**.

§ 3º - São nulos de pleno direito quaisquer expedientes que, na apuração do índice de reajuste, produzam efeitos financeiros equivalentes aos de reajuste de periodicidade inferior à anual.

§ 4º - Nos casos em que o valor dos contratos de serviços continuados sejam preponderantemente formados pelos custos dos insumos, poderá ser adotado o reajuste de que trata este artigo;

.....

ANEXO VII-F

MODELO DE MINUTA DE CONTRATO

Conforme o art. 35 desta Instrução Normativa, devem ser utilizados preferencialmente os modelos de minutas padronizados de atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral União, observadas as seguintes regras complementares.

1. Vigência contratual e custos renováveis:

1.1. O prazo de vigência contratual, prevendo, inclusive, a possibilidade de prorrogação, quando couber, respeitado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993;

3. Garantia de execução do contrato:

3.1. Exigência de garantia de execução do contrato, nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, com validade durante a execução do contrato e 90 (noventa) dias após término da vigência contratual, devendo ser renovada a cada prorrogação, observados ainda os seguintes requisitos;

.....

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.

(...)

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.

(...)

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:
>
> (...)
>
> 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." (grifou e destacou-se)

17. A Instrução Normativa acima reproduzida, complementa com a disciplina da etapa do gerenciamento de risco, do acompanhamento e da fiscalização do contrato, do atendimento da duração igual ou superior a um ano (desde que não haja regime de dedicação exclusiva de mão de obra) e do termo inicial do período de correção, da previsão no contrato da possibilidade de prorrogação do prazo, da renovação da garantia a cada prorrogação efetivada, do período máximo de duração do contrato, dos requisitos para a prorrogação do prazo, da realização de pesquisa de preços de mercado, da negociação contratual para redução/eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis, da previsão de recursos orçamentários, e das causas impeditivas da prorrogação.

18. **Portanto, o exame das normas aplicáveis**, por sua vez, enseja a necessidade da satisfação dos seguintes pressupostos: **a**) documentação referente ao mapa de riscos (Instrução Normativa SEGES 5/2017, art. 20, § 3º); **b**) manutenção de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas (Lei nº 8.666/1993, arts. 27 a 33, e 55, XIII; Instrução Normativa SEGES 5/2017, Anexo IX, 3, *f*; e Instrução Normativa SEGES/MP 3/2018, arts. 4º e 21 a 26); **c1**) solicitação do reajuste pela contratada (Lei nº 8.666/1993, art. 55, III; e Instrução Normativa SEGES/MP 5/2017, art. 61); **c1.1**) interregno de um ano, desde que não haja regime de dedicação exclusiva de mão de obra (Lei nº 10.192/2001, arts. 2º e 3º; e Instrução Normativa SEGES/MP 5/2017, art. 61, §§ 1º e 2º): **c1.1.1**) para o primeiro reajuste, a partir da data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir; **c1.1.2**) quando da revisão contratual, a partir da data a que o anterior tiver se referido; **c1.2**) verificação do índice a ser utilizado de acordo com a previsão no edital de licitação e/ou contrato; **c1.3**) demonstração analítica da alteração dos custos, por meio de apresentação de planilha de custos e formação de preços (Lei nº 10.192/2001, arts. 2º e 3º; e Instrução Normativa SEGES/MP 5/2017, art. 61); **c2**) verificação de a forma da prestação de serviços possuir natureza continuada e da justificativa e do motivo, por escrito, da manutenção do interesse na realização do serviço (Lei nº 8.666/1993, art. 57, II e § 2º; e Instrução Normativa SEGES 5/2017, Anexo IX, itens 3, "a" e "c", e 5); **c2.1**) determinação de prazo e limitação a sessenta meses, verificada a eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes (Lei nº 8.666/1993, art. 57, II e § 3º; e Instrução Normativa SEGES 5/2017, Anexo IX, itens 1, 3 e 12); **c2.2**) previsão da possibilidade de prorrogação no instrumento convocatório e/ou contrato (Lei nº 8.666/1993, art. 57, II; e Instrução Normativa SEGES 5/2017, Anexo VII-F, item 1.1); **c2.3**) manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação (Instrução Normativa SEGES 5/2017, Anexo IX, itens 3,"e"); **c2.4**) realização de pesquisas de preços de mercado, visando assegurar a contratação mais vantajosa para a Administração a partir de, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos, exceto se houver justificativa para a não obtenção de número razoável de cotações (Lei nº 8.666/1993, art, 57, II; Instrução Normativa SEGES 5/2017, Anexo IX, itens 3,"d", e 4); **c2.5**) efetivação, se cabível, de negociação contratual para redução/eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação (Instrução Normativa SEGES 5/2017, Anexo IX, item 9); **c2.6**) pronunciamento, consoante os instrumentos de controle e as comprovações exigíveis, do gestor, servidor designado para coordenar e comandar o processo da fiscalização da execução contratual, quanto à conformidade da prestação dos serviços, da alocação dos recursos necessários e dos pagamentos concretizados, assegurado o perfeito cumprimento do contrato (Lei nº 8.666/1993, arts. 66 e 67; e Instrução Normativa SEGES 5/2017, arts. 39 e 40, e Anexo IX, item 3, "b"); **c2.7**) inexistência da aplicação de penalidade de declaração de inidoneidade, suspensão temporária ou impedimento de licitar e contratar com poder público, observadas as abrangências de aplicação (Lei nº 8.666/1993, art. 87, III e IV; Lei nº 10.520/2002, art. 7º; e Instrução Normativa SEGES 5/2017, Anexo IX, item 11, "b"); **d**) acompanhamento do valor da garantia em razão da

modificação do valor contratual e sua renovação, quando for o caso, nos moldes do artigo 56 da Lei nº 8.666/1993 (Instrução Normativa SEGES 5/2017, Anexo VII-F, item 3); **e**) indicação do crédito orçamentário para sua cobertura (Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, III; e Instrução Normativa SEGES/MP 5/2017, art. 57, § 2º, V, e Anexo IX, item 10); **f**) dados obrigatórios do termo aditivo (Lei nº 8.666/1993, art. 61, *caput*); e **g**) publicação resumida do termo aditivo como condição indispensável para a eficácia (Lei nº 8.6668/1993, art. 61, p. único).

19. Por sua vez, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União auxilia no melhor entendimento das espécies de reajuste de preços (repactuação e reajuste de preços em sentido estrito), da diferença entre aquele e o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, e dos requisitos, *in verbis*:

> **I**
>
> "Esta representação formulada pela Segedam noticia a existência de problemas administrativos no processamento das solicitações de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua. Tais problemas verificam-se nos casos em que há o incremento dos custos de mão-de-obra nos respectivos contratos ocasionado pela data-base de cada categoria profissional ante o disposto no entendimento firmado pela Decisão 457/1995-Plenário, que condiciona o deferimento do pleito de reequilíbrio ao cumprimento do prazo de um ano após a última ocorrência verificada no contrato (assinatura, repactuação, revisão ou reajuste).
>
> 2. Conforme lembrado pela Secretaria-Geral de Administração, o fundamento legal invocado pela deliberação plenária para fixar o interregno foi o art. 28 da Lei 9.069/95, que instituiu o Plano Real, bem assim o art. 2° da Lei 10.192/2000, originária da conversão da MP 1.053/95.
>
> 3. Argumenta a Segedam que a restrição legal refere-se ao reajustamento de preços ou atualização monetária, mas foi estendida aos casos de reequilíbrio econômico-financeiro decorrentes de álea extraordinária imprevisível ou previsível, porém de conseqüências incalculáveis.
>
> 4. Nos contratos que têm como base o emprego de mão-de-obra, a unidade aponta que a restrição vem obrigando as empresas contratadas a absorverem o impacto dos efeitos econômicos das convenções coletivas de trabalho, que seriam eventos previsíveis de conseqüências incalculáveis, desde sua concessão até o cumprimento do prazo anual estipulado, o que acarreta prejuízos ao contratante e compromete a executoriedade do contrato.
>
> 5. Assim, solicita a Segedam que seja revista a mencionada Decisão 457/1995 a fim de solucionar o impasse gerado.
>
> 6. O parecer do Sr. Consultor Jurídico desenvolve uma linha de raciocínio diversa daquela adotada pela Segedam.
>
> 7. Segundo argumentado pela Conjur, o incremento dos custos de mão-de-obra em razão de dissídios coletivos das categorias profissionais não é hipótese ensejadora de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, mas sim de adequação de preços contratuais por meio de repactuação, fundada no art. 5° do Decreto 2.271/97. Acrescenta a Unidade Consultiva, com base na citada norma, que a repactuação deve observar o prazo anual para efetivação, contado na forma do item 7.2 da IN/Mare 18/97. Assim, a unidade considera que a repactuação fundamentada no reajuste salarial da mão-de-obra subordina-se ao cumprimento do prazo de um ano contado a partir da data da proposta ou da data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente, que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta.
>
> 8. Nesse contexto, entende a Conjur que a orientação expedida pelo item 8.1 da Decisão 457/1995-Plenário permanece válida, mas que não subsiste base para acolher o entendimento contido no item 8.2 da deliberação, que classificou o reajuste salarial das categorias profissionais como situação determinante de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.
>
> 9. Diante dos fundamentos trazidos à colação pela Conjur, manifesto-me de acordo com as linhas gerais do parecer daquela unidade sem prejuízo de propor ajustes como explicarei adiante.
>
> 10. Quanto à questão dos reajustes salariais em razão de convenção, acordo ou dissídio coletivo, não tenho dúvidas de que sua natureza jurídica é essencialmente distinta daquela conferida às situações de equilíbrio econômico-financeiro.
>
> 11. Na Lei 8.666/93, a questão do reequilíbrio econômico-financeiro é disciplinada no art. 65, inciso II, alínea "d", que estabelece, como condição para aplicação desse mecanismo, a ocorrência de alguma das seguintes hipóteses:

a) fatos imprevisíveis;

b) fatos previsíveis, porém de conseqüências incalculáveis;

c) fatos retardadores ou impeditivos da execução do ajustado;

d) caso de força maior;

e) caso fortuito;

f) fato do príncipe; e

g) álea econômica extraordinária.

12. Por conseguinte, não custa repisar que o reajuste verificado na data-base de uma dada categoria somente poderia ocasionar o rebalanceamento da equação econômico-financeira do contrato se pudesse ser enquadrado em alguma das situações previstas em lei.

13. De início, cumpre esclarecer que o reajuste salarial nada mais é do que a variação do custo do insumo "mão-de-obra" provocada pelo fenômeno inflacionário. Por esse motivo, não há como se aplicar a teoria da imprevisão, posto que o reajustamento não é resultante de imprevisão das partes, mas sim da previsão de uma realidade existente - a inflação -, consoante asseverado por José Cretella Júnior (*in* Licitações e Contratos, 2ª ed., Rio de Janeiro, ed. Forense, 1999, p. 255). Em conseqüência, fica eliminada a possibilidade de se caracterizar tal reajuste como fato imprevisível, retardador ou impeditivo, caso de força maior, caso fortuito, fato do príncipe ou álea econômica extraordinária. Também não cabe enquadrar o reajuste salarial como "fato previsível, porém de conseqüências incalculáveis", uma vez que o comportamento e os efeitos da inflação podem ser antevistos já na elaboração da proposta e, a seguir, incorporados na equação econômico-financeira do contrato, ainda que isso não ocorra em valores exatos. Verifica-se, pois, que o mencionado reajuste salarial não se amolda a nenhuma das situações determinantes de reequilíbrio econômico-financeiro descritas na lei.

14.Destaco que a conclusão expressa no item precedente não se constitui em novidade, pois se trata do posicionamento acolhido pela jurisprudência corrente no âmbito do Superior Tribunal de Justiça - STJ, como demonstrado pelo teor das deliberações contidas nos RESPs 134797/DF, 411101/PR e 382260/RS, cuja ementa transcrevo a seguir:

"ADMINISTRATIVO - CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO - DISSÍDIO COLETIVO AUMENTO DE SALÁRIO - EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - ART. 65 DA LEI 8.666/93.

1. O aumento salarial a que está obrigada a contratada por força de dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar a revisão contratual de que trata o art. 65 da Lei 8.666/93.

2. Precedente da Segunda Turma desta Corte no RESP 134.797/DF.

3. Recurso especial provido."

15. Fica, portanto, afastada a possibilidade de se identificar os reajustes decorrentes da data-base das categorias como hipótese ensejadora de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de prestação de serviços de forma contínua.

16. Deriva da constatação acima que o reajuste salarial pode ser objeto de repactuação, conforme estabelece a norma regulamentadora da matéria, o art. 5° do Decreto 2.271/97, transcrito abaixo:

"Art . 5º Os contratos de que trata este Decreto, que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua poderão, desde que previsto no edital, admitir repactuação visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada;" (Proc. 001.912/2004-8, Relator Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI, Acórdão 1563/2004-Plenário, DOU 06/10/2004)

II

"Relativamente à previsão de reajustes por meio da utilização de índices setoriais (irregularidade "d", retro), concordo com as análises apresentadas pela Sefti no sentido de que o enquadramento está correto. O serviço licitado, por suas características, não exige a dedicação exclusiva de mão de obra, pelo que, de acordo com o art. 19, inciso XXII, da IN-SLTI/MP-2/2008, pode ter seus valores contratuais corrigidos, após um ano, por índices setoriais ou específicos.

> O problema reside aqui, no caso concreto, na ausência de indicação, no edital e no contrato, do índice setorial ou específico a ser utilizado. Com relação a isso, complemento a análise da Sefti e concluo que a solução está em se aditivar o contrato celebrado de forma a restar estabelecido formalmente o índice a ser utilizado, o qual deverá ser preferencialmente um índice setorial ou específico, e, apenas na ausência de tal índice, um índice geral. Nessa última hipótese o índice deverá ser o mais conservador possível, vez que a administração não deverá ser onerada injustificadamente. Determinação nesse sentido deverá ser emitida ao DGI/MinC." (Proc. nº 028.305/2011-6, Relator Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI, Acórdão 114/2013-Plenário, DOU 30/01/2013)

20. **Finalmente**, **se for o caso**, os autos devem ser instruídos, com a atualização e juntada das certidões necessárias à comprovação de que a parte interessada atende ao disposto na norma das licitações, mormente em relação à habilitação jurídica, a regularidade fiscal e trabalhista, a exemplo, **dentre outros**, da certidão negativa de débitos relativamente aos tributos federais e à dívida ativa da União, da declaração fornecida pelos Sistemas SIASG/SICAF, da certificação da inexistência de débitos trabalhistas e regularidade do FGTS-CRF, da declaração de que não submete a trabalho noturno, perigoso ou insalubre pessoas menores de dezoito e de qualquer trabalho a pessoas menores de dezesseis anos, ressalvada na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos e da documentação referente ao mapa de riscos; **Caso haja o reajuste anotado na minuta sob análise (cláusula segunda), posto que os autos informa que os preços manteriam inalterados, a administração deverá atestar se o valor do reajuste lá consignado, corresponde à avença contratual. Se for o caso promover alterações na minuta.**

21. Nesta oportunidade, ressalta-se que a presente análise cingiu-se apenas ao aspecto jurídico formal, com exclusão das questões de oportunidade, conveniência, pesquisa, cálculos e valores porventura apresentados, pois, não cabe a esta Procuradoria Federal pronunciar-se, em princípio, sobre tais pontos.

22. Destarte, à vista de todo o exposto e legislação supramencionada, desde que atendidas as observações e as correções, **inclusive aquelas contidas nos parágrafos 4º ao 6º e 20**, deste parecer, opina-se pela aceitação da minuta.

S.M.J. é o parecer.

Goiânia (GO), 8 de dezembro de 2021.

José Alves Marinho Filho
Procurador-Chefe em exercício

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23070055715202023 e da chave de acesso c96698be

---

Documento assinado eletronicamente por JOSE ALVES MARINHO FILHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 784351761 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE ALVES MARINHO FILHO. Data e Hora: 08-12-2021 10:53. Número de Série: 662514141486376279777797851409. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
