



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
PIAUÍ
SECRETARIA JURIDICA IFPI

PARECER REFERENCIAL N.º. 00007/2025/SEJUR/PFIFPI/PFIFPI/PGF/AGU

NUP: 23176.000381/2022-34

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO PIAUÍ - IFPI/CAMPUS PIRIPIRI

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO/CONTRATAÇÕES PÚBLICAS/CONCESSÃO DE ESPAÇO/PRORROGAÇÃO/MANIFESTAÇÃO REFERENCIAL

EMENTA: ADMINISTRATIVO. ATIVIDADE MEIO. CONTRATO DE CONCESSÃO DE ESPAÇO. LANCHONETE E REPROGRAFIA. TERMO ADITIVO. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA COM FUNDAMENTO NO ART. 57, II, DA LEI Nº 8.666/93. APLICAÇÃO DA ON 55 AGU. DESNECESSIDADE DE ANÁLISE INDIVIDUALIZADA. ELABORAÇÃO DE PARECER REFERENCIAL. ORIENTAÇÕES À LUZ DOS DIPLOMAS LEGAIS APLICÁVEIS. OBRIGATORIEDADE DE CONFIRMAÇÃO DO AGENTE ACERCA DA CONFORMIDADE DO PROCEDIMENTO AO QUE CONSTA NESTE PARECER. RETORNO DOS AUTOS EM CASO DE DÚVIDA ESPECÍFICA. APLICABILIDADE EM TODOS OS CAMPI DO IFPI. APLICABILIDADE AOS CASOS DE CONCESSÃO DE REPROGRAFIA PELA IDENTIDADE DA MATÉRIA. RECOMENDAÇÃO PARA ADOÇÃO DE MINUTAS PADORNIZADAS A PARTIR DOS REQUISITOS ELENCADOS NESTE PARECER.

I - DO RELATÓRIO

1. Trata-se da análise referencial do procedimento de prorrogação da vigência do contrato de CONCESSÃO DE LANCHONETE, junto ao Campus Piripiri, com a finalidade de viabilizar o fornecimento de lanches à comunidade escolar a preços módicos.
2. Opta-se, por agora, pela elaboração de manifestação referencial, inclusive para os casos de CONCESSÃO DE USO PARA REPROGRAFIA, dada a identidade da matéria.
3. Assim, a presente análise referencial se dá em virtude da natureza da matéria, que é de caráter idêntico e repetitivo em todos os campi do IFPI, estando inserida no âmbito de aplicabilidade da ON 55/2014, da Advocacia-Geral da União.
4. Dito isto, passa-se à análise.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1. Considerações preliminares

II.1.2. Da manifestação referencial

5. A Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014, do Advogado-Geral da União, inaugurou a denominada manifestação jurídica referencial no âmbito da Advocacia-Geral da União, em resposta aos reclames por uma maior racionalização, celeridade, eficiência e economicidade na atuação dos seus órgãos de assessoramento e consultoria.
6. O intuito é tornar dispensável o envio de processos que versem sobre as questões apontadas na citada ON, as quais poderão ser objeto de manifestação única aplicável a todos os processos de idêntica natureza, sem que isso implique em amesquinhação da atuação consultiva ou fragilização da prestação do assessoramento jurídico imposto por lei (art. 11, VI, da Lei Complementar n. 73/1993 e art. 38, parágrafo único, da Lei n.8.666/93).
7. Dito isto, leia-se o que dispõe a ON n.º 55/2014:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art.4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam **matérias idênticas e recorrentes**, estão dispensados de análise individualizada

pelos órgãos consultivos, **desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.**

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos:

- a) **o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente,** a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e
- b) **a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.**

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014.

(negritos não constam nos originais)

8. Tal iniciativa já foi objeto de apreciação por parte do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme verificado no Informativo TCU nº 218/2014, o qual assim dispôs: *"É possível a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes"* (Acórdão 2674/2014-Plenário -Relator: ANDRÉ DE CARVALHO).

9. Desta forma, a construção de uma manifestação jurídica referencial dependerá da comprovação de que o volume de processos de mesma natureza impacta, justificadamente, na celeridade da atuação do órgão consultivo, exigindo, como consequência, apenas a mera conferência de documentos ou à enunciação-padrão de adequação jurídica da instrução ou conclusão firmada pela área técnica.

10. Quanto ao primeiro requisito, tem-se que o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes (prorrogação das concessões de uso de espaço para lanchonetes e equipamento reprográfico), por certo, impactará a atuação deste órgão consultivo, em desprestígio ao princípio da razoável duração do processo, e, ocasionalmente, à segurança jurídica, uma vez que o IFPI já conta com mais de 20 Campi, cada um com contratos de concessão de uso, para atendimento ao público em geral.

11. Colocados em números, partindo-se do pressuposto de que em cada campus existirá, pelo menos, um contrato de idêntica natureza, tanto de concessão de uso de lanchonete como de reprografia serão 40 processos despachados, por vez, ao órgão jurídico, todos idênticos, o que implica em gasto de tempo e de energia preciosos.

12. Assim, a multiplicidade desse tipo de demanda traz impactos negativos no tempo em que a consultoria poderia se dedicar ao estudo e ao aprofundamento de matérias verdadeiramente complexas e relevantes, nos mais variados temas, mormente da área finalística da entidade, que é a Educação.

13. Neste cenário, a elaboração de manifestações jurídicas referenciais, enquanto medida gerencial de equilíbrio, ante o aumento da demanda de processos despachados a esta unidade consultiva, é medida deveras salutar e contribui com a eficiência dos serviços jurídicos a serem prestados.

14. A presente manifestação referencial, desta forma, pode ser considerada uma continuidade da política de desburocratização e simplificação de procedimentos dentro da Administração, mormente nos casos de concessão de uso de espaços, que por representarem uma baixa complexidade, e já contarem com um maior grau de maturação e consolidação em termos de entendimentos jurídicos, além do uso de minutas já padronizadas, não requererão análise individualizada, podendo os próprios agentes, a partir dos comandos gerais insertos neste parecer de referência, adotarem as medidas administrativas necessárias à finalização da contratação ou à sua prorrogação.

15. Quanto ao segundo requisito, salienta-se que a dispensa da análise jurídica individualizada de processos de prorrogação das concessões de uso está justificada em razão da sua baixa ou média complexidade, já que, geralmente, estarão os feitos instruídos com os mesmos documentos, de cunho meramente administrativo e com minutas já padronizadas pela concessionária, cuja conferência, a partir do que vier aqui exposto, será mera formalidade.

16. Assim, em casos como tais, a atividade jurídica acaba por se restringir à verificação das etapas do procedimento, para atendimento das exigências legais, o que aponta na direção da adoção de PARECER REFERENCIAL.

17. Não se está a dizer, por outro lado, que esses processos jamais tramitarão pelo órgão jurídico consultivo, posto que, questões que suscitem dúvidas específicas devem ser, pontualmente, submetidas à análise da unidade consultiva sempre que o órgão assessorado entender necessário.

18. Pelo exposto, resta configurado que a situação objeto da presente análise se amolda às diretrizes traçadas na Orientação Normativa nº 55/2014, dispensando-se, portanto, a submissão, individualizada e obrigatória, de processos versando sobre esta matéria à unidade consultiva.

19. Por fim, registre-se que **competirá ao órgão assessorado atestar que o assunto tratado em cada um dos processos corresponde ao versado na presente manifestação jurídica referencial**, para o fim de não encaminhamento dos feitos ao órgão jurídico.

20. Dito isto, tem-se como decorrência lógica do que até aqui foi explanado, que a análise prévia acerca da aplicabilidade da presente manifestação referencial aos casos concretos de idêntica natureza aos que aqui serão tratados, é de competência dos agentes administrativos, pois o escopo da manifestação referencial é justamente eliminar a tramitação dos feitos pelos órgãos de consultoria, desde que tenham a devida correlação.

21. Fica recomendada, portanto, a expedição de despacho formal por parte da autoridade administrativa, **no qual deverá ser atestada a conformidade do caso ao tanto quanto ficar determinado neste parecer referencial.**

II.2. Da abrangência da análise

22. A presente manifestação jurídica referencial tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade dos atos de prorrogação das **concessões de uso de espaços para lanchonetes e equipamentos reprográficos**, e

suas respectivas minutas de termos aditivos, nos termos do parágrafo único, do art.38, da Lei n.8.666/93.

23. Por razões óbvias, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva, devendo o feito, após juntada da presente análise, seguir normal tramitação, até a assinatura do termo aditivo da prorrogação.

24. Na eventualidade de haver recomendações, e pretendendo o administrador não as acatar, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

25. Portanto, o exame aqui empreendido, por se restringir, única e exclusivamente, aos aspectos jurídicos que estão a envolver o procedimento da prorrogação, excluirá da análise as razões de conveniência e oportunidade para a celebração dos atos dele decorrentes, bem como os elementos de natureza eminentemente técnica e financeira, aí incluído o detalhamento do objeto suas características, requisitos e especificações e quantitativos, já que afetos à área de gestão.

26. Desta maneira, partiu-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos técnicos de cada um dos setores envolvidos na demanda, certificando-se da adequação do pedido de prorrogação, suas especificações técnicas, prazos, quantidades e demais características, às necessidades da Administração.

27. Ainda em relação à abrangência da presente análise, chama-se à colação o Enunciado BPC/AGU 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. (grifou-se)

28. É dever ressaltar, ainda, que determinadas observações que possam ser feitas ao longo desta peça consultiva não tem caráter vinculativo, mas são realizadas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliá-las e, se for o caso, acatá-las.

29. Alerta-se, no entanto, que o prosseguimento do feito, sem a observância dos apontamentos, será de responsabilidade exclusiva da autoridade administrativa e dos demais agentes encarregados de dar andamento à demanda, que correrão o risco de serem apontados pelas equipes de controle do Executivo Federal.

30. Feitas estas considerações iniciais, segue-se ao exame específico da demanda.

2.3. Da vedação da aplicação combinada da lei n. 14.133, de 2021, com a lei n. 8.666, de 1993, a lei n. 10.520, de 2002, e a lei n. 12.462, de 2011

31. Estando as licitações e contratos públicos já sob a égide da nova Lei, não é demais destacar a vedação da sua aplicação combinada com a antiga Lei n. 8.666, de 1993, com a Lei n. 10.520, de 2002 e com a Lei n. 12.462, de 2011, como recomendado no item 217 do PARECER n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU, NUP: 00688.000716/2019-43, sequencial 460):

“217. Ante o exposto, conclui-se que:

(...)

b) a utilização de mesmos detalhamentos normativos para regimes jurídicos distintos, poderá causar tratamento não isonômico dos administrados e incerteza das consequências jurídicas;

c) não é possível que os regulamentos editados na égide das Leis nº 8.666/93, nº 10.520/02 e nº 12.462/11 sejam recepcionados pela Lei nº 14.133, de 2021, enquanto todos esses diplomas continuem em vigor, a luz do art. 191, parte final, da Lei nº 14.133/21 - ressalvada a possibilidade de que um novo ato normativo, editado pela autoridade competente, estabeleça expressamente a aplicação de tais regulamentos para a nova legislação”

32. Neste sentido, tendo os contratos de concessão sido assinados ainda sob a égide da Lei n.8.666/93, é sob os comandos daquele diploma legal que as prorrogações das concessões deverão ocorrer.

33. Tal observância deve se dar em todos os casos de prorrogações dessa natureza, devendo os agentes acatela-rem-se quanto à vedação da mescla entre dispositivos da Lei n.8.666/93 com a Lei n.14.133/2021.

2.4. Dos requisitos gerais das prorrogações

34. Quanto aos requisitos para a prorrogação dos contratos de concessão de uso, deverão ser cumpridos os delineados abaixo, em analogia ao tanto quanto exige a IN 5/2017, que trata dos procedimentos para contratação de serviços continuados, *verbis*:

- o previsão no edital e no contrato administrativo;
- o manifestação do interesse da contratada na prorrogação;
- o análise prévia da consultoria jurídica do órgão;
- o inexistência de solução de continuidade da vigência da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência contratual;
- o elaboração de relatório sobre a regularidade da execução contratual;
- o interesse motivado da Administração na continuidade da execução dos serviços;
- o manifestação sobre a vantajosidade da contratação, acompanhada da metodologia adotada para aferição dessa vantajosidade;

- manutenção pelas concessionárias de uso das condições exigidas na habilitação;
- inexistência de suspensão/impedimento/declaração de inidoneidade das concessionárias ou proibição de contratarem com a Administração Pública;
- minuta do termo aditivo (preferencialmente padronizada);

2.4.1. Da necessidade de previsão expressa de prorrogação no edital e anexos

35. Como sabido, os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima quinquenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

36. Para o caso das concessões, apesar de não se tratar de gasto de verba pública, por analogia, e visando preservar o mínimo de formalidade às respectivas contratações, também se faz recomendável que tudo esteja previsto em edital e no contrato.

37. Nos casos de omissão no ato convocatório, a lei não autoriza que se proceda à renovação contratual, como explica o mestre Marçal JUSTEN FILHO (2023, p.1343):

A renovação do contrato depende de explícita autorização no ato convocatório. A omissão impede a renovação. Essa asserção deriva do princípio da segurança. Não é possível que se instaure a licitação sem explícita previsão acerca do tema. Os eventuais interessados deverão ter plena ciência da possibilidade de prorrogação.

38. Neste sentido, também para o caso de prorrogação das concessões de uso de lanchonetes e reprografia, o agente deverá estar atento para a respectiva previsão editalícia e no instrumento de contrato.

2.4.2. Da autorização para as prorrogações

39. A prorrogação contratual de serviços continuados está condicionada, também, à autorização da autoridade, em atendimento ao item 5 do Anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017, o qual dispõe que a prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente, cuja juntada aos autos deve ser providenciada antes da assinatura do termo aditivo.

40. No mesmo sentido, tal como referido acima, os casos de concessão de uso, cuja legislação a seguir é aplicada em analogia aos casos de contratação de serviços contínuos, deve receber a aprovação da autoridade competente do órgão, consoante o despacho nos autos.

2.4.3. Da anuência da contratada

Para os casos de prorrogação, também deve ser exigida, por razões óbvias, a prévia anuência do contratado (concessionário), tal como disposto na IN SEGES/MP nº 05, de 2017, Anexo IX, item 3, letra “e”.

Tendo em vista que a renovação contratual é um negócio jurídico bilateral (JUSTEN FILHO, 2023) e, portanto, decorre de um acordo de vontade das partes, salutar que o contratado manifeste, antecipadamente, **de maneira expressa, o desígnio de manter a relação contratual, conforme proposição do ente contratante.**

Recomenda-se, então, em atendimento à determinação da IN SEGES/MP nº 05, de 2017, que essa anuência conste dos autos previamente, também como medida capaz de viabilizar eventual responsabilização da contratada por prejuízos causados à Administração.

2.4.4. Da inexistência de solução da continuidade

41. A formalização de termo aditivo ao contrato deve ocorrer antes do término do prazo de vigência contratual originária, pois, extinto o prazo do contrato de prestação de serviços e/ou fornecimento contínuos, sem que tenha havido, em tempo hábil, a sua prorrogação, não é juridicamente possível firmar o termo aditivo.

42. A interpretação acima se coaduna com as disposições da Lei nº 8.666/93, uma vez que o instrumento do contrato, em regra, é obrigatório, sendo nulo o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, sendo o termo aditivo condição para a continuidade das avenças ou para ajustes outros durante a execução contratual.

43. Diante de tais considerações, é de se concluir pela obrigatoriedade da formalização tempestiva do termo aditivo, também, como condição para a prorrogação da vigência das concessões de uso.

44. Quanto a esse tema, a Advocacia-Geral da União (AGU) editou Orientação Normativa AGU nº 03, de 01 de abril de 2009, com a determinação de que os órgãos jurídicos analisem se houve quebra da continuidade da vigência contratual, sendo inviável a prorrogação contratual nos casos de descontinuidade do prazo de vigência, como se lê:

ON AGU nº 03/2009

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

INDEXAÇÃO: CONTRATO. PRORROGAÇÃO. AJUSTE. VIGÊNCIA. SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE.

EXTINÇÃO. REFERÊNCIA: art. 57, inc. II, Lei nº 8.666, de 1993; Nota DECOR nº 57/2004-MMV; Acórdãos TCU 211/2008-Plenário e 100/2008-Plenário.

45. Assim, para a continuidade da relação contratual, torna-se obrigatória a assinatura do termo aditivo dentro do prazo de vigência do contrato, nos termos da ON AGU n. 03, de 2009.
46. Dito de outro modo, a existência do contrato depende da celebração do termo aditivo em data anterior ao termo final da vigência.
47. Neste sentido, deve o agente certificar-se de 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 n. 03, de 2009.
48. A contagem da vigência do contrato originário e dos eventuais termos aditivos deve observar, ainda, o sistema data a data, em caso de inobservância a essa regra, ocorrerá a extinção do ajuste e, por consequência, a impossibilidade da sua renovação, nos termos do art. 132 do Código Civil, da Conclusão DEPCONS/PGF/AGU nº 69/2014) e do Enunciado PGF nº 142:

ENUNCIADO 142 LICITAÇÕES

A contagem dos prazos contratuais em meses e anos deve se pautar pelo sistema data-a-data, conforme o § 3º do artigo 132 do Código Civil. Fonte: Parecer n. 00006/2014/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU; Parecer n. 0345/PGF/RMP/2010.
NUP 00407.000072/2020-36 (Seq. 28 e 98).

2.4.5. Da observância da vigência contratual máxima de 60 (sessenta) meses

49. Tal como os contratos administrativos de serviços e fornecimentos contínuos, as concessões de uso podem ser prorrogadas, sucessivamente, limitada à vigência contratual máxima de 60 (sessenta) meses, contanto que as condições e os preços permaneçam vantajosos para a Administração, *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;** (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

(negritou-se)

50. No caso da prorrogação da vigência do contrato, exige-se que a autoridade ateste que as condições e preços permanecem vantajosos para a Administração, sendo que, tais condições poderão ser decorrentes de negociação com o contratado.
51. Desta feita, deverá ser atestado nos autos que a vigência do contrato não ultrapassou o limite máximo de 60 (sessenta) meses, havendo possibilidade de prorrogação.

2.4.6. Do Relatório

52. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por agente público devidamente nomeado, conforme disposição do art.67, da Lei n.8.666/93, *verbis*:

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 anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

53. No que se refere ao procedimento com vistas à prorrogação da vigência do contrato, é recomendável a apresentação de relatório técnico circunstanciado, com informações detalhadas acerca da execução, inclusive, nos casos das concessões, acerca da SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS, conforme IN SEGES/MP nº 05, de 2017, Anexo IX, item 3, letra “b”.
54. Nada obsta, mesmo em se tratando de concessão de espaços, tal como exigido nos casos de contratação de serviços continuados com dedicação de mão de obra, que os agentes de fiscalização examinem o cumprimento por parte dos concessionários das obrigações trabalhistas, previdenciárias e junto ao FGTS, que poderão, inclusive, subsidiar uma futura decisão acerca da autorização ou não para a prorrogação da vigência contratual.

2.4.7. Da vantajosidade das condições contratuais

55. Toda e qualquer prorrogação deve ser motivada, nos termos dos parágrafos 2º e 3º, do art.57, da Lei n. 8.666/93, como se lê:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

§ 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.

56. Assim sendo, as prorrogações dos prazos de vigência dos contratos administrativos devem ser motivadas pelas condições favoráveis, as quais comprovem a vantajosidade da renovação em comparação com a celebração de um novo pacto.

57. Segundo Justen Filho (2023, p.1344): *“A decisão de promover a prorrogação deve ser antecedida de pesquisa de preços no mercado e de comparação entre as condições pactuadas e aquelas praticadas por terceiros, para verificar se as condições fixadas continuam a se configurar como as mais vantajosas”*.

58. Para os casos das concessões de uso, como não há dispêndio de verba pública, essa vantajosidade é aferida através da pontualidade do concessionário em honrar seus compromissos de pagamento da taxa de concessão, também em relação à boa ordem dos serviços prestados aos usuários dos espaços (reprografia e lanchonetes) e ao cumprimento das obrigações para com seus empregados.

59. A Administração deve juntar aos autos, portanto, manifestação técnica conclusiva atestando a vantajosidade da prorrogação.

60. De se lembrar que a avaliação da vantajosidade possui aspectos técnicos e econômicos.

61. Assim, a vantajosidade econômica não se traduz no simples valor monetário da contratação, posto que existem outras questões que influenciam no critério de vantajosidade, inclusive quando se examinam os custos para o desfazimento de um contrato, a seleção de novo concessionário, bem como os custos com publicação de novo contrato, por exemplo.

2.4.8. Da comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação

62. O art. 27 da Lei nº 8.666/93, quando trata da habilitação dos licitantes, assim dispõe:

Seção II

Da Habilitação

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; (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (Incluído pela Lei nº 9.854, de 1999)

63. Assim, é condição para a prorrogação das avenças que, antes da decisão final, os agentes verifiquem as condições de habilitação das concessionárias, que consistem na aferição da sua regularidade fiscal e trabalhista (SICAF), na consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitindo as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

64. A IN SEGES/MP nº 05/2017, por sua vez, exige a verificação acerca da existência de sanção que impeça a participação em certames públicos ou a futura contratação, mediante consulta aos cadastros impeditivos de licitar ou contratar, em nome da empresa e de seus sócios (item 10.1 do Anexo VII-A).

65. Há, nesse normativo, regra que veda a Administração prorrogar o contrato quando a contratada tiver sido penalizada com a declaração de inidoneidade, suspensão temporária ou impedimento de licitar e contratar com o Poder Público, observadas as abrangências de aplicação (item 11, alínea “b” do Anexo IX da IN SEGES/MP n. 05/2017), o que, por analogia é aplicável às contratações para concessão de espaços no âmbito das IFES.

66. Neste sentido, para verificar o atendimento às regras e diretrizes para a prorrogação do contrato, a Administração deverá realizar consulta ao SICAF para:

a) verificação da manutenção das condições de habilitação exigidas no edital;

b) identificação de possível razão que impeça a participação em licitação, no âmbito do órgão ou entidade, que implique proibição de contratar com o Poder Público, bem como ocorrências impeditivas indiretas (IN SEGES/MP nº 03/2018);

c) verificação das certidões com validade eventualmente vencidas, as quais deverão ser regularizadas como condição para a prorrogação contratual.

67. Além do SICAF, a Administração Pública deve juntar aos autos a 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).

68. 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 10.332, de 28 de abril de 2020).

69. Ainda como requisito para a prorrogação contratual, exige-se a juntada aos autos da consulta prévia ao Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, o qual, consoante art.6º-A, inciso III, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, impede, agora, a continuidade da contratação, como se lê:

Art. 6º-A. A existência de registro no Cadin, quando da consulta prévia de que trata o art. 6º, constitui fator impeditivo para a realização de qualquer dos atos previstos nos incisos I, II e III do caput do art. 6º. (Incluído pela Lei nº 14.973, de 2024).

70. No que tange à aferição de irregularidades no SICAF e à 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 SEGES/MP nº 3, de 26 de abril de 2018.

71. 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 e, via de consequência, à renovação contratual.

72. Isto porque, a Administração Pública não pode celebrar contratos com entidades sancionadas com a proibição de contratar com o Poder Público, com a suspensão/impedimento em toda a Administração Pública Federal ou com a declaração de inidoneidade (art. 12 da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, art. 6º, inciso III, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e art. 156, incisos III e IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

73. Assim, não poderá a Administração prorrogar o contrato se houver condenação da pessoa jurídica ou do sócio majoritário da empresa concessionária por ato de improbidade, consoante determina o art. 12 da Lei nº 8.429, de 1992, quando a decisão judicial alcançar os contratos vigentes, razão pelo qual o CNIA/CNJ deve ser consultado tanto em relação à contratada, 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.

2.4.9. Do gerenciamento de riscos

74. Nos termos do que preconiza o art. 26, §1º, inciso IV, da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 5, de 2017, aplicável, no que couber, por força da Instrução Normativa SEGES/ME nº 98, de 2022, o mapa de riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação após a ocorrência de eventos relevantes.

75. Veja que a apresentação, atualização e juntada do Mapa de Riscos poderá ocorrer também durante a execução do contrato (e não apenas na fase de planejamento), na hipótese de ocorrência de algum evento relevante que cause a alteração do *status* fático da avença original e, consequentemente, do risco inicialmente previsto para a concessão, se houver.

76. Neste sentido, tendo havido o preenchimento de Mapa de Riscos, durante a fase de planejamento da concessão, será recomendável que a Administração avalie se a prorrogação constitui ou não evento relevante, para os fins do dispositivo em comento, aferindo a necessidade de eventual atualização do mapa de risco, se for o caso.

2.4.10. Da minuta do termo aditivo

77. 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 novo prazo de vigência da concessão, atentando-se para o limite máximo de 60 (sessenta) meses, tal como preconizado no art.57, da Lei n.8.666/93;
- c) a ratificação das cláusulas contratuais não alteradas pelo termo aditivo; e
- d) local, data e assinatura das partes e testemunhas.

78. Com efeito, recomenda-se, sempre, que sejam utilizadas as minutas de aditivos e lista de verificação constantes do sítio eletrônico da AGU, quando disponibilizadas.

79. No que tange ao sistema de contagem da vigência do termo aditivo, é importante lembrar que deverá ser adotado o sistema data a data, de acordo com o Enunciado Consultivo PGF nº 143:

143 LICITAÇÕES

Os termos de contrato devem indicar como início de sua vigência a data de sua assinatura ou outra data expressamente apontada no instrumento contratual, ainda que anterior ou posterior à publicação, não se devendo condicionar o início de sua vigência à publicação do extrato de que trata o artigo 61, parágrafo único, da lei n. 8.666, de 1993. Fonte: Parecer n. 00006/2014/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU e Parecer n. 0345/PGF/RMP/2010. NUP 00407.000072/2020-36 (Seq. 28 e 98).

80. Com referência aos dados do preâmbulo, como o nome dos representantes legais, endereços, dentre outros, devem ser verificados pela própria Administração a partir dos documentos que constam dos autos.
81. Outrossim, o Parecer n. 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU (disponível no NUP: 00688.000716/2019-43), ao tratar sobre a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados nos modelos de licitação e contratos, fixou o entendimento de que, nos contratos administrativos, “[...] não constem os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los, como ocorre normalmente com os representantes da Administração e da empresa contratada. Em vez disso, propõe-se nos instrumentos contratuais os representantes da Administração sejam identificados apenas com a matrícula funcional [...]”.
82. Com relação aos representantes da concessionária contratada também se propõe que os instrumentos contratuais os identifiquem apenas pelo nome, até porque o art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993, exige apenas esse dado”.

2.4.11. Da divulgação no portal nacional de contratações públicas - pncp e observância da lei de acesso à informação - lai

83. É obrigatória a divulgação do contrato e seus aditamentos nos termos do art.61, da Lei n.8.666/93, *verbis*:

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.

~~§ 1º A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração na mesma data de sua assinatura para ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus.~~

~~§ 2º (VETADO).~~

~~§ 3º (VETADO)~~

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na 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 de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

84. Também devem ser publicados, no respectivo sítio oficial na Internet, em atenção ao art. 8º, §2º, da Lei n. 12.527, de 2011, c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto n. 7.724, de 2012.

III. DA CONCLUSÃO

85. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência próprios da autoridade administrativa, caso sejam preenchidos todos os requisitos constantes deste Parecer Referencial, considerar-se-ão juridicamente regulares as prorrogações das CONCESSÕES DE USO DE LANCHONETES E EQUIPAMENTOS REPROGRÁFICOS realizadas sob a égide da LEI N.8.666/93.
86. A presente manifestação jurídica consultiva é referencial, assim, os processos administrativos que guardarem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, de agora em diante, dispensar análise individualizada, desde que o setor competente ateste, de forma expressa, que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação, conforme modelo anexo.
87. Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo ao órgão de consultoria para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos específicos, nos moldes da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.
88. As orientações emanadas dos pareceres jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.
89. Por fim, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas.
90. Nesse sentido, segue o Enunciado nº 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU:

"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".

91. Nestes termos, que o presente PARECER REFERENCIAL seja adotado no âmbito de todos os campi deste IFPI, dando-se ampla ciência e divulgação.
92. É o parecer, segundo o entendimento consolidado da Procuradoria Federal junto ao IFPI, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente pelo parecerista, consoante os objetivos de eficiência, padronização e uniformidade das consultorias jurídicas (art. 2º, incisos I e II e art. 4º, inc. I, da Portaria PGF nº 931/2018).

Teresina, 20 de outubro de 2025.

CEILÂNIA MARIA FIGUEIRÊDO DE SOUSA COELHO ALVES

Procuradora-Chefe PF-IFPI

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23176000381202234 e da chave de acesso 1815bc45



Documento assinado eletronicamente por CEILÂNIA MARIA FIGUEIRÊDO DE SOUSA COELHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2979053808 e chave de acesso 1815bc45 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CEILÂNIA MARIA FIGUEIRÊDO DE SOUSA COELHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 21-10-2025 12:16. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Documento Digitalizado Público

Parecer Referencial - Prorrogação - Concessões de Uso - Lanchonete e Reprografia

Assunto: Parecer Referencial - Prorrogação - Concessões de Uso - Lanchonete e Reprografia
Assinado por: Ceilania Alves
Tipo do Documento: Parecer AGU/PGF
Situação: Finalizado
Nível de Acesso: Público
Tipo do Conferência: Documento Original

Documento assinado eletronicamente por:

- **Ceilania Maria Figueiredo de Sousa Coelho Alves, PROCURADOR(A) CHEFE - CD3 - PROFE-IFPI**, em 21/10/2025 12:20:44.

Este documento foi armazenado no SUAP em 21/10/2025. Para comprovar sua integridade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifpi.edu.br/verificar-documento-externo/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 726717
Código de Autenticação: a7e8756e10

