



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
SETOR ESPECIALIZADO EM CONSULTAS - (ADM)

PARECER Nº 00041/2026/SEC/ELIC/PGF/AGU

NUP: 23854.001334/2026-01

INTERESSADOS: UFJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ

ASSUNTOS: REPACTUAÇÃO

EMENTA: LICITAÇÃO. CONTRATO CONTINUADO COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. REPACTUAÇÃO. EXCLUSÃO/REDUÇÃO DE CUSTOS NÃO RENOÁVEIS. AVISO PRÉVIO.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de consulta referente ao Contrato nº 19/25, celebrado em 29.03.25 entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ e a empresa RG SEGURANCA E VIGILANCIA LTDA, cujo objeto é a prestação de serviços contínuos de vigilância armada ostensiva.

2. Na oportunidade, é o feito encaminhado a esta unidade consultiva, através do Despacho SEI 0546413, com vistas a que sejam respondidos os questionamentos formulados no Despacho 0546226, é saber:

Assim, temos que a contratação do parecer nº 01784/2024 tem como objeto a contratação de serviços de vigilância armada e desarmada, e, a contratação do parecer nº 03290/2025 trata de contratação de serviços de apoio administrativo. Pois bem, chegando o momento de repactuação do contrato de vigilância armada, podemos aplicar a redução do percentual de 1,94% para 0,194 (item D do módulo 3 da planilha de custos) conforme recomendado no parecer nº 03290/2025, apesar do TR, planilha de custo ou mesmo o parecer nº 01784/2024 não apresentarem essa redução?

3. Os autos referentes ao processo administrativo foram instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, no que interessa à presente análise:

- a) Termo de Referência (0546130)
- b) Despacho 0546413
- c) Despacho 0546226
- d) PARECER Nº 03290/2025/NLC/ELIC/PGF/AGU NUP: 23854.007266/2025-02
- e) PARECER n. 01784/2024/NLC/ELIC/PGF/AGU NUP: 23854.004591/2024-24

4. Por razões de economia processual, os documentos relevantes à presente apreciação serão mencionados no corpo do parecer.

5. É o relatório.

2. PRELIMINARMENTE

6. Da leitura dos autos observa-se a abertura de procedimento administrativo apartado para cuidar, especificamente, da dúvida jurídica formulada em relação ao Contrato 19/25, cuja tramitação original encontra-se no NUP: 23854.004591/2024-24.

7. Nesse sentido, observa-se que a abertura deste NUP 23854.001334/2026-01 está em desacordo com a ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 02/2009:

“INDEXAÇÃO: PROCESSO ADMINISTRATIVO. INSTRUÇÃO. AUTUAÇÃO.SEQUÊNCIA CRONOLÓGICA. NUMERAÇÃO. RUBRICA. TERMO DE ABERTURA. TERMO DE ENCERRAMENTO. OS INSTRUMENTOS DOS CONTRATOS, CONVÊNIOS E DEMAIS AJUSTES, BEM COMO OS RESPECTIVOS ADITIVOS, DEVEM INTEGRAR UM ÚNICO PROCESSO ADMINISTRATIVO, DEVIDAMENTE AUTUADO EM SEQUÊNCIA CRONOLÓGICA, NUMERADO, RUBRICADO, CONTENDO CADA VOLUME OS RESPECTIVOS TERMOS DE ABERTURA E ENCERRAMENTO”.

8. Assim, devem ser desentranhados os documentos deste NUP, com a sua ulterior extinção, e anexados todos os documentos referentes à esta consulta nos autos do processo principal de contratação.

3. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

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

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

10. Ademais, nos termos do art. 2º, da Portaria Normativa PGF/AGU n. 73/2025, exclui-se da competência da ELIC o exame de legislação específica afeta à atividade-fim do ente assessorado que porventura seja aplicável ao caso concreto.

11. Portanto, a análise quanto aos aspectos relativos à legislação aplicável à atividade-fim deve ser feita pelo órgão de assessoramento jurídico local, preferencialmente antes do encaminhamento dos autos à ELIC ou no despacho de aprovação do presente parecer.

12. Cabe destacar, a par do que foi dito, que não é necessário o pronunciamento sobre o cumprimento das recomendações eventualmente ofertadas em anterior manifestação jurídica, tendo-se em vista que a análise de legalidade da atuação administrativa é prévia (art. 53 da Lei 14.133, de 2021). Se o gestor deixou de observar alguma das aludidas recomendações, é pertinente que, para o seu próprio resguardo, registre a devida justificativa (art. 50, VII, da Lei 9.784, de 1999).

13. Além disso, o exame a ser realizado limita-se ao objeto da consulta, incluindo-se eventuais temas correlatos, não havendo a apreciação de todos os procedimentos executados pelo órgão ou entidade consulente.

14. Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica da presente consulta.

4. RESPOSTA À CONSULTA.

15. Propõe-se a consulta a responder a dúvida trazida pelo Despacho 0546226 quanto a possibilidade de, quando da concessão da repactuação, aplicar a redução do percentual de 1,94% para 0,194 (item D do módulo 3 da planilha de custos), conforme recomendado no parecer nº 03290/2025, mesmo a despeito da ausência de manifestação sobre o tema na planilha de custo do Contrato nº 19/25 ou no parecer nº 01784/2024 que analisou a referida contratação.

16. Em sede de início, cumpre esclarecer que a inclusão de apontamento na planilha de custo e formação de preços quanto ao percentual máximo a título de aviso prévio trabalhado no primeiro ano e, em caso de prorrogação, a sua redução, provêm de recomendação do Tribunal de Contas da União, cuja reprodução se observa nos pareceres da ELIC.

17. Assim, tratando-se de recomendação geral, se orienta nos pareceres elaborados por esta consultoria que se inclua na planilha de custo e formação de preços nota que indique que, de acordo com o entendimento do TCU no Acórdão nº 1.186/2017 - Plenário, a Administração ***"deve estabelecer na minuta do contrato que a parcela mensal a título de aviso prévio trabalhado será no percentual máximo de 1,94% no primeiro ano, e, em caso de prorrogação do contrato, o percentual máximo dessa parcela será de 0,194% a cada ano de prorrogação, a ser incluído por ocasião da formulação do aditivo da prorrogação do contrato, conforme a Lei 12.506/2011"*** (Enunciado do Boletim de Jurisprudência nº 176/2017).

18. A título informativo, deve-se atentar para as orientações da Nota Técnica nº 652/2017 - MP, que trata justamente sobre o cálculo das eventuais deduções a serem feitas a cada ano de execução contratual, cujo conteúdo, embora elaborado ainda sob a égide da legislação revogada (Lei 8.666/93 e IN 02/08), pode ser utilizado de maneira elucidativa com as adaptações necessárias à correlação com a legislação atual que rege a matéria.

19. Referida Nota Técnica, elaborada pela Coordenação-Geral de Normas do Departamento de Normas e Sistemas de Logística da Secretaria de Gestão/MP, esclarece que:

12. **Como é cediço, os custos não renováveis são aqueles itens da planilha de formação de preços que já foram pagos ou amortizados no primeiro ano de contratação**, de forma que enseja sua exclusão da planilha de custos e formação de preços, ex vi, inciso XVII do art. 19 da IN nº 2, de 2008, a seguir, *ipsis litteris*.

(...)

13. Corroborando com tal menção, Marçal Justen Filho, ao lecionar sobre esse assunto, assenta que para os contratos que envolvem a prestação de serviços contínuos, “o preço avençado entre as partes para o primeiro período contratual compreende diversas despesas não renováveis. Ou seja, o preço pago pela Administração durante o primeiro período compreenderá custos que, uma vez amortizados, não necessitam ser novamente compensados. Então, a renovação do contrato significa, sob o prisma econômico, a redução dos custos necessários à execução daquela prestação. Portanto, é procedente afirmar que a manutenção da mesma remuneração originalmente estabelecida corresponderia a um enriquecimento do particular – eis que ele continuaria a ser remunerado por despesas que não incidem sobre a execução do contrato.

(...)

14. **Nessa linha, diante desses preceptivos, depreende-se que o referido instituto não pode ser levantado quando da repactuação de preços dos contratos, mas sim nos casos de prorrogação**, haja vista que a repactuação tem ínsita restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, ou seja, de todos os seus custos, de modo que seria contraditório qualquer supressão de itens da planilha de preços, tendo em vista inclusive a previsão do art. 5º do Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, que determina a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato.

15. Ainda, a repactuação de preços, como prevista no art. 37 da IN nº 2, de 30 de abril de 2008, a seguir, *in verbis*, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, destinada a recuperar os valores contratados da defasagem de preços provocada pela inflação, por meio da correção dos valores, mediante comprovação analítica (planilha de preços), para os custos decorrentes do mercado, e com data vinculada ao acordo ou à convenção coletiva ao qual o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra. Ou seja, envolvem todos os custos.

(...)

16. Nesse contexto, prescinde, quando da repactuação de preços do contrato, a exclusão dos custos não renováveis, haja vista que a repactuação incide sobre todos os custos. Dito de outra forma, esse instituto tem guarida quando observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir, o qual será contado da data limite para apresentação das propostas constante do instrumento convocatório, em relação aos custos com a execução do serviço decorrentes do mercado, tais como o custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço; ou da data do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ou equivalente, vigente à época da apresentação da proposta, quando a variação dos custos for decorrente da mão-de-obra e estiver vinculada às datas-base destes instrumentos. De modo que abarca toda a planilha de custos sem exclusão de quaisquer itens.

(...)

17. Já na prorrogação do contrato, entende-se que atinge a exclusão de itens não renováveis, a exemplo dos provisionamentos para maternidade, paternidade, ausências legais, aviso prévio trabalhado e indenizado, dentre outros, a depender da especificidade da contratação.

20. Com relação aos custos não renováveis, a IN Nº 5/17, 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, estabelece que:

ANEXO IX - DA VIGÊNCIA E DA PRORROGAÇÃO

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**.

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

(...)

1.2. Regras estabelecendo que nas **eventuais prorrogações dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, os custos não renováveis já pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação deverão ser eliminados como condição para a renovação.**

21. Exposta a matéria e respondendo objetivamente ao questionamento formulado no Despacho 0546226, temos que, a um, a redução do percentual de 1,94% para 0,194 não se opera por ocasião de concessão de repactuação, sendo aplicável quando da prorrogação contratual; a dois, tratando-se de recomendação geral, a ausência de citação da redução no TR ou no parecer nº 01784/2024 não impede a sua aplicação ao Contrato nº 19/25, sendo medida necessária para evitar um enriquecimento do particular – eis que ele continuaria a ser remunerado por despesas que não mais incidem sobre a execução do contrato.

22. Por fim, registre-se que cabe ao setor competente decidir, com a possibilidade de acatar ou não as razões do presente parecer, nos termos do art. 50, parágrafo primeiro, da Lei n. 9.784/99, a seguir:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

5. CONCLUSÃO

23. Em face do exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria, manifesta-se esta ELIC quanto ao questionamento formulado no Despacho 0546226 no sentido de que a redução do percentual de 1,94% para 0,194 não se opera por ocasião de concessão de repactuação, sendo aplicável apenas quando da prorrogação contratual. Para além, tratando-se de recomendação geral, a ausência de citação da redução no TR ou no parecer nº 01784/2024 não impede a sua aplicação ao Contrato nº 19/25, sendo medida necessária para evitar um enriquecimento do particular.

24. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: "Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

25. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente pelo parecerista, consoante os objetivos de eficiência, padronização e uniformidade na atividade submetida à sua consultoria jurídica (art. 1º, incisos I e II e art. 3º, inc. II, da Portaria Normativa PGF/AGU n. 73/2025).

À consideração da chefia da entidade consulente.

Brasília, 05 de março de 2026.

MARCELA SALES MEINERZ

Procuradora Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23854001334202601 e da chave de acesso 364fc8ca



Documento assinado eletronicamente por MARCELA SALES MEINERZ, 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 3123898330 e chave de acesso 364fc8ca no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELA SALES MEINERZ, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 09-03-2026 18:57. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.