



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL



PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 02/2022	
ASSUNTO:	ORIENTAÇÃO JURÍDICA. ARTIGOS 57, II E IV DA LEI N.º 8.666/93. PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. REGULARIDADE PROCESSUAL. DESNECESSIDADE DE PARECER JURÍDICO. POSSIBILIDADE CONDICIONAL. REQUISITOS.
ASSESSOR JURÍDICO RESPONSÁVEL:	Alexandre Noal dos Santos Carlos Rodrigo Tanajura Barreto
DATA:	26/01/2022

Parecer Jurídico Referencial 02/2022

Origem: Jurídico

ARTIGOS 57, II E IV DA LEI N.º 8.666/93.
PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. REGULARIDADE
PROCESSUAL. DESNECESSIDADE DE PARECER
JURÍDICO. POSSIBILIDADE CONDICIONAL.
REQUISITOS.

I. RELATÓRIO

1.1. Trata-se sobre a possibilidade de fixação de orientação jurídica geral para os processos prorrogação contratual com base no permissivo legal do artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 no sentido da desnecessidade de parecer jurídico individualizado de regularidade processual sob a condição de seguimento de um checklist de documentos e da inexistência de dúvida jurídica sobre a contratação.

1.2. É o que importa relatar.

II. ANÁLISE JURÍDICA

Das atribuições da Assessoria Jurídica do CAU/RS

2.1. A presente manifestação jurídica tem o escopo de auxiliar a Administração do CAU/RS no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

2.2. Em razão disso, convém destacar que compete à Assessoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, apontando possíveis riscos e recomendando providências, com o fim de salvaguardar a autoridade competente, sem, contudo, adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público, a quem compete avaliar a real dimensão do caso e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada, e tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

2.3. Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão de que as suas manifestações possuem natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada pela Assessoria. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo tenham sido regularmente determinadas pela unidade competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

2.4. Seguindo o tema importante citar a orientação jurídica contida no Manual de Boas Práticas Consultivas¹ n° 01/2016:

¹ Manual de Boas Práticas Consultivas 4ª edição revista, ampliada e atualizada 2016 – Consultoria-Geral da União, Corregedoria-Geral da Advocacia da União, Procuradoria-Geral do Banco Central, Procuradoria-Geral Federal, Procuradoria-Geral da União, pg. 32. (disponível em www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/Publicacoes/cartilhas/ManualdeBoasPraticasConsultivas4Edicaorevistaeampliadaaversaopadrao.pdf).

BPC nº 7 Enunciado

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.

2.5. Salieta-se, por fim, que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria Administração, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da autoridade competente.

Da possibilidade de parecer jurídico referencial – aspectos jurídicos

2.6. No exercício da advocacia no âmbito interno deste Conselho, especialmente no assessoramento jurídico² para assuntos de administrativos³ a adoção de uma orientação jurídica geral estabelece firme liame com a eficiência administrativa e a segurança jurídica.

² Conforme atribuições do cargo de Assessor Jurídico: Edital de concurso 01/2014 e 01/2019: Orientar sistematicamente a Instituição quanto a assuntos legais, fiscais, cíveis, previdenciários e trabalhistas, entre outros, análise de conteúdos, impacto e avaliação de riscos das medidas a sugerir.

Edital 01/2014 disponível em www.fundatec.org.br/portal/concursos/index_concursos.php?concurso=276(disponível, igualmente, no portal da transparência do CAU/RS); Edital 01/2019 disponível em www.fundacaolasalle.org.br/wp-content/uploads/2019/02/ed_abert_cau0119.pdf(disponível, igualmente, no portal da transparência do CAU/RS).

³ Conforme Lei n.º 12.378/2010:

Art. 34. Compete aos CAUs:

X - deliberar sobre assuntos administrativos e financeiros, elaborando programas de trabalho e orçamento;

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL



2.7. Dentre os fundamentos jurídicos permissivos para a presente manifestação orientativa na seara do direito público:

2.8. Da aplicação direta do princípio constitucional da eficiência⁴ da Administração Pública dada que a força normativa de tais preceitos já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal⁵.

2.9. Do nexó lógico da aplicação do princípio da eficiência ao caso específico no sentido de melhor organizar e disciplinar a Administração Pública, conforme assevera a doutrina clássica de Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁶:

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos, pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (grifou-se).

2.10. Da analogia quanto aos regramentos da lei complementar n.º 73/93 que permite à Advocacia Geral da União expedir orientações normativas. Possuindo esta Assessoria Jurídica mesma função jurídica de assessoramento específica para este Conselho

⁴ Conforme Constituição Federal:

Art. 37. 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 e, também, ao seguinte:

⁵ EMENTA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VEDAÇÃO NEPOTISMO. NECESSIDADE DE LEI FORMAL. INEXIGIBILIDADE. PROIBIÇÃO QUE DECORRE DO ART. 37, CAPUT, DA CF. RE PROVIDO EM PARTE. I - Embora restrita ao âmbito do Judiciário, a Resolução 7/2005 do Conselho Nacional da Justiça, a prática do nepotismo nos demais Poderes é ilícita. II - A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática. III - Proibição que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal. IV - Precedentes. V - RE conhecido e parcialmente provido para anular a nomeação do servidor, aparentado com agente político, ocupante, de cargo em comissão.

(RE 579951, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2008, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-202 DIVULG 23-10-2008 PUBLIC 24-10-2008 EMENT VOL-02338-10 PP-01876)

⁶ Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro – 20. ed. – São Paulo: Atlas, 2007, p. 75.

tem-se razoável a aplicação analógica. Assevera-se que a aplicação da analogia integrativa já foi reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça⁷ na Administração Pública, bem como, informa a clássica obra de direito administrativo de Hely Lopes Meirelles⁸ quanto à aplicação da analogia no direito administrativo:

A analogia admissível no campo do Direito Público é a que permite aplicar o texto da norma administrativa a espécie não prevista, mas compreendida no seu espírito.

2.11. Ultrapassado o campo relacionado à permissividade jurídica para este parecer cumpre expor das experiências existentes, em especial na Advocacia Geral da União, conforme a orientação normativa n.º 55/2014:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADOGADO-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

⁷ Conforme trecho da ementa do acórdão Resp n.º 1.251.769:

(...) 2. Com vistas nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, este Superior Tribunal de Justiça tem admitido a aplicação, por analogia integrativa, da Lei Federal n. 9.784/1999, que disciplina a decadência quinquenal para revisão de atos administrativos no âmbito da administração pública federal, aos Estados e Municípios, quando ausente norma específica, não obstante a autonomia legislativa destes para regular a matéria em seus territórios. Colheu-se tal entendimento tendo em consideração que não se mostra razoável e nem proporcional que a Administração deixe transcorrer mais de cinco anos para providenciar a revisão e correção de atos administrativos viciados, com evidente surpresa e prejuízo ao servidor beneficiário. Precedentes.

⁸ Direito administrativo brasileiro / Hely Lopes Meirelles – 40 ed. – São Paulo: Malheiros, 2014, p. 52.

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.

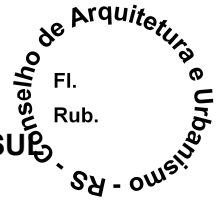
Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014.

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

2.12. A medida em questão visa racionalizar a atividade jurídica permitindo uma orientação para casos idênticos, onde a atuação jurídica restringe-se à verificação de documentos. Sob outro ângulo, alia-se o requisito da celeridade, ao tempo que tal solução geral para casos iguais impactem na eficiência dos serviços jurídicos.

2.13. A adoção de um parecer referencial representa dois grandes ganhos de eficiência para a Administração Pública: primeiro em relação à adoção de uma solução jurídica em bloco para casos recorrentes onde a análise jurídica se volta essencialmente à conferência de documentos, atingindo assim com um ato um grande número de processos administrativos mantendo firme a segurança jurídica; em segundo, sem a necessidade da realização das tarefas repetitivas, a Assessoria Jurídica poderá com mais tempo se dedicar ao desenvolvimento de teses e novas estratégias, favorecendo ainda mais o trabalho intelectual que se exige na seara do Direito.

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL



2.14. Sobremaneira, importante ressaltar que em nenhum momento se prescindirá da segurança jurídica, pois todas as recomendações deste parecer estão baseadas em lei e são de natureza cotidiana na Administração Pública.

2.15. A respeito da segurança jurídica cumpre asseverar que o Tribunal de Contas da União assim se manifestou quanto ao assunto em comento, conforme trecho do acórdão⁹ abaixo:

(...).

9.2. informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede 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 que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo-a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma; e

2.16. Importante ainda citar o Manual de Boas Práticas Consultivas¹⁰ nº 01/2016:

⁹ Acórdão 2674/2014 – Plenário.

¹⁰ Manual de Boas Práticas Consultivas 4ª edição revista, ampliada e atualizada 2016 – Consultoria-Geral da União, Corregedoria-Geral da Advocacia da União, Procuradoria-Geral do Banco Central, Procuradoria-Geral Federal, Procuradoria-Geral da União, pg. 73. (disponível em www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/Publicacoes/cartilhas/ManualdeBoasPraticasConsultivas4Edicaorevistaeampliadaversaopadrao.pdf).

BPC nº 33 Enunciado

Como o Órgão Consultivo desempenha importante função de estímulo à padronização e à orientação geral em assuntos que suscitam dúvidas jurídicas, recomenda-se que a respeito elabore minutas-padrão de documentos administrativos e pareceres com orientações in abstracto, realizando capacitação com gestores, a fim de evitar proliferação de manifestações repetitivas ou lançadas em situações de baixa complexidade jurídica.

2.17. O uso cada vez mais constante de pareceres referenciais atestam a efetividade e segurança jurídica. Citam-se, além da normativa permissiva da Advocacia Geral da União, os pareceres oriundos do Conselho de Consultoria Administrativa da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional¹¹ – CCA/PGFN: Parecer Referencial CCA/PGFN nº 01/2020 – prorrogação contratual - IN SLTMI/MP nº 2/2008, Parecer Referencial CCA/PGFN nº 02/2020 – prorrogação contratual - IN SEGES/MP nº 5/2017, Parecer Referencial CCA/PGFN nº 03/2020 – Contratação direta de água e esgoto, Parecer Referencial CCA/PGFN nº 04/2020 – Contratação direta de energia elétrica, Parecer Referencial CCA/PGFN nº 07/2020 - prorrogação em contrato de locação de imóvel e outros mais.

2.18. Portanto, a partir dos apontamentos extrai-se que sendo a matéria envolvida de baixa complexidade jurídica concomitante a um número considerável de processos administrativos de natureza semelhantes tem-se recomendado e autorizado o uso do parecer referencial.

2.19. Desta feita, perfeitamente possível e esperado, avante a eficiência administrativa, o uso de parecer jurídico referencial para padronizar, desburocratizar e tornar mais ágil o trâmite dos procedimentos administrativos.

¹¹ Pareceres disponíveis em www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/consultoria-administrativa/pareceres-referenciais

Da possibilidade de parecer jurídico referencial – aspectos práticos

2.20. No contexto fático quanto ao uso do parecer referencial importa salientar que inerente aos processos de prorrogação contratual com base no permissivo legal do artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 em pesquisa realizada do ano de 2021¹² tem-se um total de 29¹³ pareceres.

2.21. Levando-se em conta um total de 165 pareceres expedidos por essa Assessoria, o número de 29 corresponde a 17,57%. Reconhece-se a porcentagem considerável em razão da carga de trabalho que poderá ser realocada em outros focos de trabalho/estudo jurídico. Vale sopesar, igualmente, que a porcentagem indicada pode vir a somar-se com o resultado referente de outro parecer de natureza referencial, sobre outros grupos de assuntos similares que venha a adotar a mesma estratégia do presente caso – elevando ainda mais a eficiência administrativa desta Assessoria Jurídica.

Da Lei n.º 8.666/93 e sua aplicação

2.22. Toda a matéria jurídica em discussão no presente parecer visa tão somente às contratações a serem firmadas com base na Lei n.º 8.666/93. As razões de direito expostas neste parecer não são aplicadas para os casos de contratações sob a égide da nova lei de licitações e contratos (lei n.º 14.133/21).

Da prorrogação contratual conforme artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 – regularidade formal – aspectos jurídicos gerais

¹² Dados extraídos do servidor do CAU referente à pasta do Jurídico com caminho: \\niemeyer\Juridico\Assessoria Jurídica\12. Parecer Juridico\2021

¹³ Pareceres Jurídicos do ano de 2021 de n.º: 08, 13, 15, 32, 42, 44, 45, 48, 55, 59, 63, 67, 68, 71, 73, 75, 79, 81, 83, 98, 99, 103, 104, 121, 143, 150, 153, 160, 163.

2.23. Aduz o artigo 57, II, IV e §2º, da Lei n.º 8.666/1993, que dispõe:

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

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

(...)

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

2.24. Percebe-se, portanto, que são elementos imprescindíveis à renovação: o serviço deve ser executado de forma contínua, as condições devem ser vantajosas para a administração e a renovação não pode ultrapassar 60 meses.

2.25. Quanto à qualificação de um serviço como “continuado” ou “não continuado”, a Instrução Normativa 05/2017 do Ministério do Planejamento Organização e Gestão traz as definições necessárias em seus artigos 15 e 16:

Art. 15. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro,

assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

Parágrafo único. A contratação de serviços prestados de forma contínua deverá observar os prazos previstos no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 16. Os serviços considerados não continuados ou contratados por escopo são aqueles que impõem aos contratados o dever de realizar a prestação de um serviço específico em um período determinado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto, observadas as hipóteses previstas no § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

2.26. Salieta-se, nesse sentido, a compreensão do Tribunal de Contas da União a respeito da continuidade é a que segue:

Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração no desempenho das respectivas atribuições. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro. O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros. São exemplos de serviços de natureza contínua: vigilância, limpeza e conservação, manutenção elétrica, manutenção de elevadores, manutenção de veículos etc.¹⁴.

¹⁴ *Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 772.*

2.27. Novamente, em citação ao entendimento do Tribunal de Contas da União¹⁵, informa que não há um rol de serviços contínuos, mas sim a necessidade de análise de cada caso concreto para verificar tal característica. É o que se lê no trecho de acórdão abaixo:

28. Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, chamo a atenção para o fato de que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.

29. Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

30. Nesse sentido, pode-se entender, por exemplo, que o fornecimento de passagens aéreas é serviço contínuo para o TCU, já que sua suspensão acarretaria a interrupção das atividades de fiscalização ínsitas ao cumprimento da missão desta Corte.

31. Na mesma linha de raciocínio, pode-se também considerar que o mesmo serviço tem natureza contínua para uma instituição federal de ensino superior, já que as bancas de exame de teses de mestrado e de doutorado exigem a participação de professores de outras instituições e, assim, a impossibilidade de fornecimento de passagens aéreas poderia

¹⁵ Acórdão n.º 132/2008 – Segunda Câmara.

inviabilizar a própria pós-graduação a cargo daquelas entidades. (grifo nosso).

2.28. Quanto aos demais elementos imperiosos à prorrogação, o Anexo IX, da Instrução Normativa 05/2017 do MPOG, dispõem que:

3. Nas contratações de serviços continuados, o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, podendo ser prorrogados, a cada 12 (doze) meses, até o limite de 60 (sessenta) meses, desde que a instrução processual contemple:

- a) estar formalmente demonstrado que a forma de prestação dos serviços tem natureza continuada;*
- b) relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente;*
- c) justificativa e motivo, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço;*
- d) comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração;*
- e) manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação; e*
- f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.*

4. A comprovação de que trata a alínea “d” do item 3 acima deve ser precedida de análise entre os preços contratados e aqueles praticados no mercado de modo a concluir que a continuidade da contratação é mais vantajosa que a realização de uma nova licitação, sem prejuízo de

eventual negociação com a contratada para adequação dos valores àqueles encontrados na pesquisa de mercado.

5. A prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente do setor de licitações, devendo ser promovida mediante celebração de termo aditivo, o qual deverá ser submetido à aprovação da consultoria jurídica do órgão ou entidade contratante.

6. Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade competente do setor de licitações, o prazo de sessenta meses de que trata o item 3 deste Anexo poderá ser prorrogado por até doze meses.

7. A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos com mão de obra exclusiva estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, nas seguintes hipóteses:

a) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou em decorrência de lei;

b) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho e de lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE); e

c) no caso dos serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação serão iguais ou inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

8. No caso da alínea “c” do item 7 acima se os valores forem superiores aos fixados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, caberá negociação objetivando a redução de preços de modo a viabilizar economicamente as prorrogações de contrato.

9. A Administração deverá realizar negociação contratual para a redução e/ou eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação.

10. Nos contratos cuja duração, ou previsão de duração, ultrapasse um exercício financeiro, deverá ser indicado o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos ou apostilamentos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura.

2.24. Na mesma vertente o Tribunal de Contas da União¹⁶:

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

¹⁶ Tribunal de Contas da União. *Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União*. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência; Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. Páginas nº 765 e nº766.

- existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato;
- objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação;
- interesse da Administração e do contratado declarados expressamente;
- vantajosidade da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo;
- manutenção das condições de habilitação pelo contratado
- preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado.

Não se prorroga contrato com prazo de vigência expirado, ainda que por um dia apenas. Celebra-se novo contrato.

2.25. Sobremaneira, importante ainda pontuar a Orientação Normativa 65/2020 e 3/2009, respectivamente, da Advocacia Geral da União:

A LEGALIDADE DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS, DE QUE CUIDA O INCISO II DO ART. 57 DA LEI Nº 8.666, DE 1993, DEMANDA EXPRESSA PREVISÃO NO EDITAL E EM CLÁUSULA CONTRATUAL.

NA ANÁLISE DOS PROCESSOS RELATIVOS À PRORROGAÇÃO DE PRAZO, CUMPRE AOS ÓRGÃOS JURÍDICOS VERIFICAR SE NÃO HÁ EXTRAPOLAÇÃO DO ATUAL PRAZO DE VIGÊNCIA, BEM COMO EVENTUAL OCORRÊNCIA DE SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE NOS ADITIVOS PRECEDENTES, HIPÓTESES QUE CONFIGURAM A EXTINÇÃO DO AJUSTE, IMPEDINDO A SUA PRORROGAÇÃO.

Da prorrogação contratual conforme artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 – regularidade formal – aspectos jurídicos específicos – prazo

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL



2.26. Inicialmente, imperioso destacar da ilegalidade da fixação de prazo contratual indeterminado com prorrogação automática, conforme impõe a legislação de regência acima citada:

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

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

2.27. Seguindo, relativo ao prazo, assim informa a legislação:

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;

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

2.28. Assim, quanto aos serviços a serem executados de forma contínua o prazo de prorrogação limita-se a sessenta meses e relativo aos contratos aluguel de equipamento e a utilização de programas de informativa é em 48 meses.

2.29. Necessário ainda, quanto ao prazo, à necessidade de expressa previsão no contrato e edital quanto à possibilidade de prorrogação em firme obediência ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório¹⁷.

2.30. Por fim, quanto ao tópico em questão, em consequência lógica, tem-se da devida apreciação da vigência do contrato ao tempo de sua prorrogação, pois não estando mais vigente, ou seja, contrato com a vigência encerrada não pode ser prorrogado. Assim se posiciona o Tribunal de Contas da União¹⁸:

9.1.3. não celebre termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/93.

Da prorrogação contratual conforme artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 – regularidade formal – aspectos jurídicos específicos – da vantagem para a Administração Pública

2.31. O já citado artigo 57, inciso II bem expressa quanto ao requisito: *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* (grifou-se). Igualmente, o também citado precedente do Tribunal de Contas da União¹⁹.

2.32. Nesse diapasão tem-se a necessidade de comprovação da vantagem para a Administração com a prorrogação contratual com a efetiva pesquisa de mercado²⁰.

¹⁷ Lei n.º 8.666/93: Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, (...), da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

¹⁸ Acórdão n.º 1247/2003 Plenário.

¹⁹ Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. Páginas n.º 765 e n.º 766.

²⁰ Anexo IX, da Instrução Normativa 05/2017 do MPOG, dispõem que:(...)

Da prorrogação contratual conforme artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 – regularidade formal – aspectos jurídicos específicos – da anuência da Contratada

2.33. O requisito da concordância da Contratada é de ordem jurídica universal em razão da necessária manifestação da vontade para o liame contratual. Tal manifestação deve ser expressa previamente à prorrogação, no sentido de melhor organizar todo o procedimento do aditivo contratual e evitar prejuízos ou atos procedimentais desnecessários decorrentes de uma presunção, devendo, reiterar-se, a expressa manifestação de vontade da Contratada para a prorrogação contratual.

Da prorrogação contratual conforme artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 – regularidade formal – aspectos jurídicos específicos – da manifestação do fiscal do contrato

2.34. Inerente à manifestação do fiscal do contrato o seu destaque jurídico recai precisamente quanto às intercorrências vivenciadas na execução do contrato, quer sejam positivas ou negativas, no intuito de melhor orientar a Autoridade competente quanto à continuidade ou não do liame contratual. A experiência vivenciada pelo fiscal do contrato demonstrará para a Administração Pública uma segurança jurídica maior na decisão de mérito, precavendo para a não reiteração de problemas na execução do contrato ou confirmando uma boa execução contratual.

Da prorrogação contratual conforme artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 – regularidade formal – aspectos jurídicos específicos – da necessidade de renovação da garantia contratual, se houver

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.

2.35. Uma vez permitida à garantia contratual, conforme artigo 56 da lei n.º 8.666/93²¹ e sendo exigida no instrumento convocatório, por ato lógico, deve-se a garantia ser renovada na prorrogação contratual em respeito ao já elencado princípio de vinculação ao instrumento convocatório²², bem como, para se evitar prejuízo perante à Administração Pública com uma condição mais desvantajosa, caso não seja renovada à garantia contratual.

Da prorrogação contratual conforme artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 – regularidade formal – aspectos jurídicos específicos – da justificativa e autorização da Autoridade competente

2.36. A disposição legal expressamente prevê o requisito em comento:

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.

2.37. Ocorrendo possível delegação pela Autoridade competente para a autorização, não se deve olvidar da juntada do instrumento normativo no procedimento de prorrogação contratual. Acerca da justificativa, conforme bem preconiza a lei²³, deve-se os atos serem motivados, especialmente se em decorrência visam gerar deveres e obrigações.

²¹ Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

²² Lei n.º 8.666/93: Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, (...), da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

²³ Lei n.º 9.784/99: 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;

Da prorrogação contratual conforme artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 – regularidade formal – aspectos jurídicos específicos – da indicação dos recursos orçamentários

2.38. Exigência legal, conforme expressamente indica a lei n.º 8.666/93:

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 os serviços somente poderão ser licitados quando:

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

2.39. Portanto, exigido o requisito para a licitação deve-se sua renovação para a prorrogação contratual sob pena de gerar nova despesa sem o devido suporte orçamentário.

Da prorrogação contratual conforme artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 – regularidade formal – aspectos jurídicos específicos – da manutenção das condições de habilitação

2.40. Conforme institui a lei de regência:

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL



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

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

2.41. Assim, prorrogando-se o contrato e, em consequência, continuando a sua execução, por certo, deve-se ser mantida a habilitação e qualificação exigida originariamente em todos os seus termos. A seção II – Da habilitação, compreendendo os artigos 27 ao 33 relativo à segurança jurídica da contratação, ressaltando que o contratado deve durante a execução contratual todas as condições de habilitação.

2.42. Em relação à juntada das certidões negativas e comprovação da habilitação jurídica conforme determinam os artigos 195 §3º da Constituição Federal e artigo 29, incisos III e IV e artigo 28 da Lei nº 8.666/93, em sequência:

Art. 195. (...)

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

III. CONCLUSÃO

3.1. Do exposto, essa Assessoria Jurídica do CAU/RS, do ponto de vista estritamente jurídico, abstraída qualquer consideração acerca das especificações, dos valores ou da conveniência e oportunidade, opina pela possibilidade jurídica da dispensa de prévio parecer jurídico de regularidade processual nos casos de prorrogação contratual com base no permissivo legal do artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 conforme estabelecido no bojo da fundamentação deste parecer e desde que preenchido o checklist em anexo, ressalvando:

i) Da aprovação do presente parecer referencial e seu anexo pelas Coordenadoria Consultiva e Gerência Jurídica;

ii) Da validade do presente parecer referencial pelo prazo de 1(um) ano, sendo necessária revisão após tal período;

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL



iii) Da certificação pelo Setor competente da contratação nos casos de prorrogação contratual com base no permissivo legal do artigo 57, II e IV da Lei n.º 8.666/93 de que a situação concreta é enquadrada nos termos deste parecer referencial;

iv) Na existência de quaisquer dúvidas de natureza jurídica acerca da aplicação do parecer referencial o processo administrativo deverá ser remetido para esta Assessoria Jurídica para análise individualizado, mediante formulação de questionamento específico pelo Setor requerente;

v) prorrogações contratuais não submetidas ao regramento do art. 57, II e IV da Lei nº 8.666/93 e que prevejam rito ou situação diferenciada devem ser submetidas a esta Assessoria Jurídica para análise individualizada;

vi) caso a prorrogação seja acompanhada de alteração contratual, como, por exemplo, acréscimo, supressão ou reequilíbrio econômico-financeiro do contrato nos termos do artigo 65, II, “d” da Lei nº 8.666/93 devem ser submetidas a esta Assessoria Jurídica para análise individualizada.

S.M.J. é o parecer.

Porto Alegre, 26 de janeiro de 2022.

Alexandre Noal dos Santos
(Gerência Jurídica)
OAB/RS nº 91.574

Flávio Salamoni Barros Silva
(Coordenadoria Consultiva)

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL



OAB/RS nº 66.759

Carlos Rodrigo Tanajura Barreto

OAB/RS nº 115.073B

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL



ANEXO I

Item	Descrição da conformidade	Sim	Não	Não se aplica	Fls.
1	Está prevista a possibilidade de prorrogação contratual no edital ou contrato?				
2	Estão previstas, de maneira expressa, as datas de início e término da vigência contratual nos aditivos anteriores?				
3	Os termos aditivos de prorrogação já celebrados foram assinados quando ainda vigente o contrato?				
4	Há justificativa formal e autorização prévia da autoridade superior para a prorrogação de vigência contratual?				
5	Há manifestação expressa do contratado de interesse na prorrogação do prazo de vigência contratual?				
6	A prorrogação contratual é vantajosa para a Administração?				
7	Foi realizada a pesquisa de preços compatíveis com o mercado?				
8	O índice de reajuste aplicável ao contrato acompanha a variação dos preços de mercado				
9	Consta dos autos manifestação favorável do fiscal do contrato quanto ao cumprimento das obrigações pela contratada?				
10	Haverá renovação ou atualização da garantia?				
11	A contratada mantém as condições de habilitação?				
12	Foi atestado que não existe proibitivo a que a empresa contratada preste serviços à Administração Pública, com a juntada aos autos das certificações quanto à habilitação				

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL



	jurídica e inexistência de impedimentos, conforme processo original?				
13	Foi acostada aos autos a declaração de disponibilidade orçamentária?				
15	O contrato bem como os respectivos aditivos integram um único processo administrativo, devidamente atuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento?				
16	Autuação procedimental, com protocolo no SICCAU				
17	Consta minuta contratual ou instrumento equivalente				
18	Sendo as autorizações da Autoridade competente delegadas consta o instrumento de delegação				
19	Consta declaração de subsunção do caso concreto ao Parecer Jurídico Referencial				
20	Consta dúvida jurídica acerca da aplicação do parecer referencial ao processo administrativo				