



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM  
UNIDADE COORDENADORA DO PROGRAMA  
Av. Bernardo Sayão, 3224 – Condor – CEP: 66.033-190  
Fone: 91 3075-5250  
E-mail: [promaben.ucp@gmail.com](mailto:promaben.ucp@gmail.com)

## **Parecer nº 074/2019 – SCJ/UCP/PROMABEN**

**Processo nº169/2019- UCP/PROMABEN**

**Requerente:** Coordenadora Geral da UCP/PROMABEN.

**Assunto:** Prorrogação da vigência do Contrato nº 001/2018-UCP/PROMABEN

Ilma. Sra. Coordenadora Geral,

Vem para análise e manifestação por esta Subcoordenadoria Jurídica os autos em epígrafe, que tratam do Ofício nº 179/2019/ ABRADESA(fl502), solicitando a prorrogação do **Contrato nº 001/2018-UCP/PROMABEN**, por mais 06(seis) meses .

Informa ainda, que a solicitação de prorrogação tem por fundamento a entrega do Protocolo de relatório de Atividades dos meses de junho e julho de 2019 e o recebimento dos pagamentos das medições referentes ao período de maio a julho de 2019 e, em razão de previsão de seu término para o dia **01 de agosto de 2019**, pede prorrogação do prazo do Contrato nº **001/2018-UCP/PROMABEN** para o dia **01 de janeiro de 2020**, visando sanar as situações acima descritas.

A **Coordenação Geral** encaminhou o presente processo para apreciação deste Jurídico.

É o relatório

Primeiramente fazemos um adendo para lembrar que o Contrato nº **001/2018-UCP/PROMABEN** firmado entre esta **UCP/PROMABEN** e a empresa **Associação Brasileira de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia – ABRADESA** teve origem do Pregão Eletrônico SRP nº 123/2017 - SEGEP, tendo por objeto a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXECUÇÃO DAS AÇÕES DO PROJETO DE TRABALHO TÉCNICO SOCIAL PARA AS OBRAS DE INFRAESTRUTURA DA MACRODRENAGEM DA BACIA DA ESTRADA NOVA – SUB BACIA II.**

### **DA PRORROGAÇÃO DO CONTRATO NA LEI 8.666/93**

De acordo com a Lei de Licitações, em seu artigo 57, os contratos administrativos devem ser celebrados por prazo determinado. Sua duração é adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, forma encontrada pelo legislador para impedir que o dispêndio oriundo de contratos venha repercutir em orçamentos futuros, sem que tenham sido ordenadamente planejados os ajustes. Logo, como os créditos orçamentários têm a duração de um ano, os contratos, como regra geral, deverão também ter sua duração em igual período.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM  
UNIDADE COORDENADORA DO PROGRAMA  
Av. Bernardo Sayão, 3224 – Condor – CEP: 66.033-190  
Fone: 91 3075-5250  
E-mail: [promaben.ucp@gmail.com](mailto:promaben.ucp@gmail.com)

Tais créditos vigoram durante cada exercício financeiro, entre 1º de janeiro e 31 de dezembro.

O Estatuto deixou claramente consignado que obras e serviços só podem ser contratados se houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações (art. 7º, § 2º, III). Por outro lado, constitui cláusula necessária dos contratos a indicação do crédito pelo qual correrá a despesa (art. 55, V). De todo esse quadro, a única conclusão viável, quanto ao prazo, é a de que, “como regra geral, a duração dos contratos também será anual”.

Ademais, é importante salientar que, consoante disposto no art. 55, IV da lei 8.666/93, os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso, são cláusulas necessárias dos contratos administrativos, indispensáveis à regular formalização do instrumento de contrato.

Dessa forma, via de regra, todo contrato deve ter prazo de vigência pré-definido no Edital e no próprio instrumento de contrato, estabelecendo a lei, expressamente, que são vedados contratos administrativos por prazo indeterminado. Com efeito, o prazo estará expressamente regulamentado no edital e deve ter compatibilidade com a disponibilidade orçamentária para fazer face às despesas decorrentes do acordo.

Contudo, a doutrina, na pessoa do Professor Carvalho Filho<sup>1</sup> defende que a lei não exigiu que fosse prevista a cláusula de prorrogação nos contratos, e mesmo se houver previsão, todavia, as partes não podem negociar a prorrogação fora dos casos relacionados na lei. Somente se ocorrer um dos fatos geradores é que será legítimo prorrogar os prazos de início, de etapas de execução, de conclusão e de entrega do objeto ajustado.

Da mesma forma, compactuando com o entendimento do ilustre doutrinador, o Professor Rafael Oliveira<sup>2</sup> não o inclui entre os requisitos para a prorrogação, apresentando tão-somente os seguintes pressupostos: (i) justificativa por escrito; (ii) autorização da autoridade competente para celebração do contrato; (iii) manutenção das demais cláusulas do contrato; (iv) necessidade de manutenção de equilíbrio econômico-financeiro do contrato; e (v) a prorrogação somente pode ocorrer nos casos expressamente previstos na Lei.

O próprio Tribunal de Contas da União-TCU ratificou o referido entendimento e admitiu como solução menos gravosa a prorrogação, mesmo sem previsão contratual, considerando ter sido mero erro formal: Acórdão nº 3351/2011 – 2ª Câmara – TCU, Relator Aroldo Cedraz - Processo 021.410/2007-8:

[Prestação de Contas de 2005 da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – FUFMS. Irregularidades verificadas nos Contratos nº 78/2001 (5º e 6º Termos Aditivos), 79/2001 (7º Termo Aditivo) e 80/2001 (7º e 9º Termos Aditivos), firmados com a FAPEC, tendo em vista a prorrogação da vigência contratual de serviços de natureza continuada sem previsão no instrumento de contrato. Inexistência de prejuízos à entidade e a terceiros. Falhas que se revestem de natureza formal. Razões parcialmente acolhidas. Determinação.][ACÓRDÃO]

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, pág. 160.2017.

<sup>2</sup> OLIVEIRA, Rafael Rezende Oliveira. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Método, pág. 643-644.2017.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM  
UNIDADE COORDENADORA DO PROGRAMA  
Av. Bernardo Sayão, 3224 – Condor – CEP: 66.033-190  
Fone: 91 3075-5250  
E-mail: [promaben.ucp@gmail.com](mailto:promaben.ucp@gmail.com)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

[...]

9.10. alertar à FUFMS que:

[...]

9.10.3. faça constar, em futuras contratações de serviços de natureza continuada, cláusula com previsão de possibilidade de prorrogação da vigência contratual, mediante termo aditivo, por iguais e sucessivos períodos, até o limite máximo de 60 (sessenta) meses de duração, e desde que sejam mantidos os preços e condições mais vantajosos para a Administração, nos termos do art. 57, inc. II, da Lei 8.666/1993;

[...]

[RELATÓRIO]

15. [...] Preliminarmente a adentrar o mérito das razões de justificativa do responsável, cumpre ressaltar que os únicos atos de gestão questionados nesses autos são aqueles efetivados no exercício das presentes contas (2006) e se referem às prorrogações efetivadas por meio dos aditamentos informados no item 14.5 supra.

15.1. Consoante já esmiuçado no decorrer dessa instrução, mais precisamente nos itens 7.9 a 7.15, os Contratos 78/2001, 79/2001 e 80/2001, todos firmados com a FAPEC, nada mais eram do que contratações de serviços de natureza continuada travestidos de projetos relacionados ao desenvolvimento institucional da UFMS, o que a permitiu contratar a fundação de apoio, sem licitação, com esteio no art. 1º da Lei 8.958/94.

15.2. Portanto, admitindo que tais contratos tinham por objeto a execução de serviços de natureza continuada, aplicam-se a eles as disposições previstas no inc. II e no § 4º do art. 57 da Lei 8.666/93, que estabelecem a possibilidade de a Administração prorrogá-los por iguais e sucessivos períodos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas, limitada a 60 (sessenta) meses, podendo, ainda, serem prorrogados por mais 12 (doze) meses, em caráter excepcional e mediante autorização da autoridade superior, sendo que o se questiona na presente audiência foi o fato de a UFMS ter prorrogado a vigência dos contratos em questão sem que tal possibilidade estivesse prevista nos respectivos instrumentos.

15.3. Com efeito, apesar de a UFMS afirmar que o item 7.1 dos ajustes possibilitava a alteração dos termos contratuais, a qualquer tempo, mediante mútuo consentimento das partes, o fato é que a cláusula 8ª dos contratos não estabeleceu a possibilidade de prorrogação de vigência contratual. Veja-se: 'CLÁUSULA OITAVA – DA VIGÊNCIA 8.1 – O presente Contrato entrará em vigor a partir da data de sua assinatura, pelo período de 02 (dois) anos' (Contrato nº 78/2001 – fl. 2119 – Volume 12).

15.4. Frise-se que os demais ajustes – Contratos 79/2001 e 80/2001 – da mesma forma que o ocorrido no Contrato nº 78/2001, nada estipulavam acerca da possibilidade de prorrogação de vigência contratual, como se observa às fls. 2223 (Volume 12) e 2491 (Volume 13), respectivamente.

15.5. Nessas condições, considerando entendimentos manifestados por este Tribunal, consoante se observa, por exemplo, nos Acórdãos 3.564/2006 – 1ª Câmara (item 9.2.4) e 31/2008 – 1ª Câmara (item 1.3.2.3), que dão conta da necessidade de existência de cláusula contratual com previsão expressa de possibilidade de prorrogação da vigência, consideram-se irregulares as prorrogações verificadas.

15.6. Por outro lado, há de se admitir que tais falhas se revestem de natureza formal, uma vez que a possibilidade de prorrogação de vigência de contratos de prestação de serviços de natureza continuada decorre expressamente da lei (art. 57, inc. II, da Lei 8.666/93).



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM  
UNIDADE COORDENADORA DO PROGRAMA  
Av. Bernardo Sayão, 3224 – Condor – CEP: 66.033-190  
Fone: 91 3075-5250  
E-mail: [promaben.ucp@gmail.com](mailto:promaben.ucp@gmail.com)

Nesse sentido já decidiu este Tribunal, consoante se observa nos excertos seguintes, extraídos do Voto condutor do Acórdão nº 219/2009 – 2ª Câmara, proferido pelo Relator, Auditor André Luís de Carvalho (grifou-se): '(...) 3. Após detida análise dos documentos que compõem os autos e das alegações de defesa apresentadas, peço licença para divergir desse posicionamento. 4. A prorrogação do Contrato nº 17/2003, mediante dois termos aditivos (item 2.1), foi considerada irregular pois tal possibilidade não constava do termo de dispensa ou do contrato. Todavia, ao analisar o caso, constato que a prorrogação tem amparo legal. 4.1. O objeto do contrato, no essencial, envolve o 'suporte, apoio logístico e atendimento da demanda das pesquisas de campo, assim compreendidas todas as atividades de manutenção e operação contínua dos sítios experimentais' e 'operação e manutenção do Sistema de Operações de Dados – LBA/DIS', serviços de natureza contínua cuja prorrogação está facultada no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. 4.2. Ademais, o projeto a que se refere o contrato estava contemplado no Plano Plurianual 2004/2007, situação que também autorizaria a administração a prorrogá-lo, nos termos do art. 57, inciso I, da já citada Lei. 5. Na espécie, pode-se constatar, então, que ocorreu falta de caráter formal, consistente na ausência de previsão de tal possibilidade no termo de dispensa ou no contrato, mesmo porque tal procedimento não provocou prejuízos ao INPA, uma vez que nada foi indicado quanto a esse aspecto, nem a terceiros (...)'

**15.7. Dessarte, mesmo considerando que as razões de justificativa apresentadas pelo responsável não são suficientes para elidir por completo a ocorrência observada, entende-se que podem ser parcialmente acolhidas, uma vez que a falha se reveste de natureza formal, podendo ser saneada mediante expedição de alerta à entidade, para que faça constar, em futuras contratações de serviços de natureza continuada, cláusula com previsão de possibilidade de prorrogação da vigência contratual, mediante termo aditivo, por iguais e sucessivos períodos, até o limite máximo de 60 (sessenta) meses de duração, e desde que sejam mantidos os preços e condições mais vantajosos para a Administração, nos termos do art. 57, inc. II, da Lei 8.666/93.**

[...]

[VOTO]

[...]

3. Ante a proficiência do exame empreendido pela Secex/MS, endosso as conclusões daquela unidade técnica no tocante aos argumentos dos responsáveis e incluo-as entre os fundamentos deste voto.

4. Por tal motivo, acompanho a instrução também no tocante às propostas de mérito acima descritas, assim como em relação às determinações e aos alertas cuja formulação foi sugerida.

TCE/SP: Entendimento semelhante há no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo –

A Unidade Regional de (*omissis*) levantou questões relativas à ausência de previsão, tanto no edital, quanto no contrato, de prorrogação de prazo e de justificativas para o acréscimo de valor equivalente a 25% do valor inicial, resultando na assinatura do prazo de 30(trinta) dias à contratante, nos termos do inciso XIII, artigo 2º, da Lei Complementar n. 709/93. Em atendimento, a (*omissis*) argumentou que o acréscimo propiciado ocorreu pela necessidade de divulgação oficial de fatos supervenientes, necessitando de ampla, geral e irrestrita divulgação, em



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM  
UNIDADE COORDENADORA DO PROGRAMA  
Av. Bernardo Sayão, 3224 – Condor – CEP: 66.033-190  
Fone: 91 3075-5250  
E-mail: [promaben.ucp@gmail.com](mailto:promaben.ucp@gmail.com)

especial as alterações decorrentes do novo sistema de transportes coletivos no município, as campanhas preventivas de combate a dengue, decorrentes das fortes chuvas ocorridas no período, bem como da implantação do novo sistema eletrônico do ISSQN (imposto sobre serviços de qualquer natureza). Quanto à prorrogação de prazo, entende que o objeto do contrato se caracteriza tecnicamente como prestação de serviços contínuos, não havendo, portanto, nada desabonador em relação ao enquadramento no artigo legal relativo à possibilidade de prorrogação, na forma ocorrida. (...) É o relatório (*Omissis*) e a empresa (*omissis*), tendo por objeto a prestação de serviços de publicidade e propaganda, foram apreciados pela Primeira Câmara, em sessão de 06 de julho de 2007. Em apreciação o 1º Termo Aditivo, visando à prorrogação de prazo por 04 meses e ao acréscimo de valores na ordem de R\$ 1.559.970,67. A possibilidade desse acréscimo encontra guarida no artigo 65, I, b, da Lei n.8666/93 e totaliza 25%, estando dentro do limite estabelecido no § 1º, do artigo 65, do diploma legal mencionado. A prorrogação de prazo, devidamente amparada pelas justificativas apresentadas, encontra respaldo no inciso II do artigo 57. Verifico que, com exceção da auditoria, os órgãos técnicos não criticaram procedimento adotado pela Prefeitura de São José dos Campos. Diante do exposto, coloco-me de acordo com as manifestações favoráveis exaradas nos autos e VOTO pela REGULARIDADE do 1º Termo Aditivo ao contrato 17.040/07. MARCOS RENATO BÖTTCHER – SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO.  
(TCE/SP, TC-001352/007/07, 1ª Câmara, Substituto de Conselheiro Marcos Renato Bottcher, Sessão 13/07/2010.)

Nos parece que a maior parcela da doutrina defende a desnecessidade dessa formalidade, a exemplo de Diógenes Gasparini (2002):

Consoante já se afirmou e demonstrou, a Lei Federal de Licitações e Contratos da Administração Pública, tratando-se de contrato de prestação de serviço de execução contínua, admite de imediato, um prazo contratual maior que o previsto, como regra, no caput do art. 57. Esse prazo pode ser qualquer um ou, como exemplifica Toshio Mukai de "dois, três ou até cinco anos". Ademais, dependendo da duração do prazo contratual inicialmente estipulado pela Administração Pública podem ocorrer iguais e sucessivas prorrogações, com vistas à obtenção de preços e condições de pagamento mais vantajosas. Para celebração dessas prorrogações, atendidas as prescrições, NÃO SE EXIGE QUE O EDITAL TENHAM-NAS PREVISTO, ATÉ PORQUE NADA É DETERMINADO NESSE SENTIDO PELO INCISO I DO ART. 57 DESSA LEI, local onde, juntamente com outras prescrições deveria estar consignada tal exigência para que seus efeitos pudessem se impor. Destarte impedir que a prorrogação se processe porque não foi prevista no instrumento convocatório, quando por meio dela a Administração Pública pode conseguir preços e condições mais vantajosas é excessivo formalismo, especialmente ante o fato incontestado de que a Lei Federal das Licitações e Contratos da Administração Pública NÃO EXIGE, NO CASO, ESSE COMPORTAMENTO.

Em âmbito administrativo, o PARECER/CONJUR/MTE/Nº 309 /2010 - Processo nº 46216.000937/2006-54 -, de autoria do advogado da união Hugo Menezes Peixoto, já analisou esse tema, tendo sido adotado o entendimento de que não seria exigível que o edital ou contrato contivesse previsão expressa sobre a possibilidade de renovação, por considerar que seria extremo formalismo proibir-se a prorrogação em virtude de tal equívoco. De toda forma, "*com o escopo de*



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM  
UNIDADE COORDENADORA DO PROGRAMA  
Av. Bernardo Sayão, 3224 – Condor – CEP: 66.033-190  
Fone: 91 3075-5250  
E-mail: [promaben.ucp@gmail.com](mailto:promaben.ucp@gmail.com)

*evitar possíveis impugnações", recomendou a área técnica que nos "futuros instrumentos de contratos que tratem de serviços continuados, seja escrita cláusula que preveja a possibilidade de prorrogação da vigência do ajuste".*

**Logo, assiste razão a corrente doutrinária e os julgados que consideram desnecessária a previsão expressa no edital ou no contrato administrativo autorizando a prorrogação.**

Ressalte-se, além dos argumentos já citados, que tal prorrogação decorre diretamente da lei, e, em razão de sua força cogente, prescinde de previsão expressa no edital e no contrato. Com isso, afasta-se o argumento de que sua ausência poderia significar quebra de isonomia ou de publicidade, pois, decorrendo diretamente da lei, não se pode dizer que os participantes do certame licitatório desconhecem dessa possibilidade, conforme princípio básico insculpido no art. 3º da Lei de Introdução ao Direito.

Ora, assim como as sanções administrativas podem ser aplicadas ao contratado independentemente de previsão no edital do certame ou no contrato administrativo, a prorrogação, ao nosso sentir, também pode ser efetivada sem que haja a mesma previsão, se demonstrada a vantajosidade para administração, haja vista o princípio da supremacia do interesse público. E, nos casos das sanções administrativas, é uníssona a doutrina em também sustentar que não fere o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Sendo assim, os participantes, ao se submeterem a uma licitação cujo objeto seja uma das hipóteses excepcionais, estão cientes de que poderá haver prorrogação contratual, caso preenchidos os requisitos legais.

Frise-se ainda que a prorrogação pode se revelar muito mais vantajoso ao interesse público do que a realização de um novo procedimento licitatório, o que certamente deve ser considerado para possibilitá-la em detrimento de um mero requisito formal, ou seja, sua previsão expressa no edital e/ou contrato.

Diante do exposto, trazendo para aplicação ao caso concreto, onde não há previsão no edital ou no contrato de prorrogação da vigência do mesmo, opina-se pela possibilidade de prorrogação contratual independentemente de previsão expressa no edital ou no contrato administrativo por melhor se adequar ao interesse público e não ferir os princípios basilares das licitações e contratações públicas.

Contudo, tal prorrogação deverá observar o artigo 57, §2º da Lei nº 8.666/93, devendo conter justificativa por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente, conforme transcrição abaixo:

*Artigo 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.*

## **DA JUSTIFICATIVA ADMINISTRATIVA**

Consta nos autos do processo a justificativa fornecida pela Subcoordenadoria Administrativa, Financeira e Contábil – SCAF às fls19 na qual é sugerida a prorrogação por



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM  
UNIDADE COORDENADORA DO PROGRAMA  
Av. Bernardo Sayão, 3224 – Condor – CEP: 66.033-190  
Fone: 91 3075-5250  
E-mail: [promaben.ucp@gmail.com](mailto:promaben.ucp@gmail.com)

60(sessenta) dias, tempo hábil para o protocolo do Relatório de Atividades desenvolvidas nos meses de junho e julho do corrente ano e para o pagamento das medições dos meses de maio a julho de 2019.

Pelo acima exposto torna-se plenamente justificável a prorrogação da vigência do contrato em **mais 60 (sessenta) dias**, tendo em vista a justificativa juntada aos autos do processo pela Subcoordenadora Administrativa e Financeira-SCAF/UCP/PROMABEN. (fls. 19)

Ante o exposto, considerando a justificativa apresentada pela Subcoordenadora Administrativa e Financeira-SCAF/UCP/PROMABEN, bem como a identificação nos autos do processo de que não haverá tempo para entrega do Relatório de Atividades desenvolvidas nos meses de junho e julho até 01 de agosto de 2019, nem o pagamento das medições feitas de maio a julho, sugerimos a prorrogação da vigência do Contrato nº **001/2018-UCP/PROMABEN**, com base no artigo 57, § 2º da Lei nº 8.666/93, mediante o devido Termo Aditivo, pelo período de 60 (sessenta)dias, qual seja de 01/08/2019 até 01/10/2019, tudo em observância ao artigo 42 da LRF.

É o parecer, podendo a Coordenação Geral da UCP/ PROMABEN, entender de forma diversa para melhor atender o interesse público e as necessidades desta Municipalidade.

Belém, 31 de julho de 2019.

**Sandra B. Bechara Rocha**  
Assessora Jurídica da UCP/PROMABEN

**De acordo.**

**Rízia Quinto Giroux**  
Subcoordenadora Jurídica  
UCP/PROMABEN