<https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/53150/requisitos-para-prorrogacao-dos-contratos-administrativos-que-tem-por-objeto-a-prestacao-de-servicos-de-natureza-continuada>

9 jul 2019, 05:30

CONTEÚDO JURÍDICO

[**POR: THIAGO GUEDES ALEXANDRE**](https://conteudojuridico.com.br/consultas/artigos?articulista=Thiago%20Guedes%20Alexandre)

**1.**   **Fundamento legal para a prorrogação da vigência dos contratos administrativos de natureza continuada.**

Prorrogação do contrato é o fato que permite a continuidade do que foi pactuado além do prazo estabelecido, e por esse motivo pressupõe a permanência do mesmo objeto contratado inicialmente. A decisão administrativa para a prorrogação do contrato espelha atividade discricionária e, como tal, não assegura ao contratado o direito subjetivo à manutenção do ajuste (CARVALHO FILHO, 2017).

Observe-se, todavia, que apenas nas hipóteses legais poderá o contrato ser prorrogado, porque a prorrogação não pode ser a regra, mas sim a exceção. Se fosse livre a prorrogabilidade dos contratos, os princípios da igualdade e da moralidade estariam irremediavelmente atingidos. Daí a necessidade de rigorosa averiguação, por parte das autoridades superiores, no tocante às prorrogações contratuais (CARVALHO FILHO, 2017).

O  artigo 57, ca*put*, da Lei n.º 8.666/93 – Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos atesta que a duração dos contratos administrativos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, ou seja, todo contrato, em princípio, deve ter duração máxima de até um ano, visto que o art. 34 da Lei n.º 4.320/64, dispõe que o exercício financeiro vai de 1º de janeiro a 31 de dezembro. Por oportuno, cite-se a Orientação Normativa n.º 39, de 13 de dezembro de 2019, da Advocacia-Geral da União (AGU):

A vigência dos contratos regidos pelo art. 57, caput, da Lei 8.666, de 1993, pode ultrapassar o exercício financeiro em que celebrados, desde que as despesas a eles referentes sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro, permitindo-se, assim, sua inscrição em restos a pagar.

Entretanto, o mesmo artigo 57 da Lei nº 8.666/93 prevê, em seus incisos, exceções  a essa regra, permitindo que a vigência do contrato administrativo se estenda além desse limite. São elas:

a) para os projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

b)  para 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)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9648cons.htm#art57ii.)

c) para 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.

d) para as hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.

Via de regra, invoca-se o disposto no art. 57, II c/c §2°, da Lei n.º 8.666/93 para possibilitar a prorrogação do contrato administrativo que tenha por objeto a prestação de serviços de *natureza contínua*.

É possível a prorrogação do prazo contratual “por iguais e sucessivos períodos”, na forma do art. 57, II, da Lei. A prorrogação, no caso, depende de previsão no instrumento convocatório e no contrato, bem como deve ser demonstrada a sua vantagem pela Administração (OLIVEIRA, 2015).

A inaplicabilidade da regra do prazo anual justifica-se pela contratação de serviços que satisfazem as necessidades permanentes do Poder Público, independentemente da essencialidade do serviço. Em razão da necessidade permanente do serviço (continuidade do atendimento do interesse público), é razoável admitir a contratação por prazo superior a um ano, em vez de realização de licitações e contratações anuais, o que geraria custos desnecessários ao Erário (princípio da economicidade). Na hipótese, a Administração já poderia estipular, desde logo, prazo superior a um ano, mas nunca superior a cinco anos, devendo justificar a respectiva decisão (OLIVEIRA, 2015).

**2.**   **Requisitos para prorrogação da vigência dos contratos administrativos de natureza continuada.**

Os doutrinadores de Direito Administrativo costumam apontar diversos requisitos para prorrogação dos contratos de natureza continuada com algumas especificidades e divergências entre eles. Contudo, de modo geral, é possível sistematizá-los a partir das orientações do Tribunal de Contas da União (2010), que dispõe ser necessário para toda e qualquer prorrogação de prazo contratual, que se observe, no mínimo, os seguintes pressupostos:

a) existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato;

b) objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação;

c) interesse da Administração e do contratado declarados expressamente;

d) vantajosidade da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo;

e) manutenção das condições de habilitação pelo contratado;

f) preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado.

Nesse tema, impera destacar ainda a Orientação Normativa n.º 38, de 13 de dezembro de 2011, da AGU, que fixa as seguintes recomendações:

Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada deve-se observar que:

a) o prazo de vigência originário, de regra, é de até 12 meses;

b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a administração; e

c) é juridicamente possível a prorrogação do contrato por prazo diverso do contratado originariamente.

Com esteio na doutrina administrativista e na jurisprudência do TCU, os requisitos gerais previstos em lei para prorrogação dos serviços de *natureza continuada*podem ser assim sistematizados:

1) previsão expressa de possibilidade da prorrogação no Edital e no Contrato?

2) contrato relativo à prestação de serviços contínuos;

3) limitação ao total de 60 (sessenta) meses, por iguais e sucessivos períodos (não haver solução de continuidade nas prorrogações);

4) obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração (pesquisa de preços);

5) justificativa por escrito do interesse público na prorrogação e autorização prévia da autoridade superior;

6) manifestação de interesse pela parte   contratada;

7) manifestação do fiscal do contrato, atestando a regularidade dos serviços até então prestados;

8) manutenção das mesmas condições de habilitação exigidas na licitação (comprovação da capacidade de contratar com a administração pública);

9) previsão de recursos orçamentários;

10) comprovação de negociação contratual visando a redução de valores;

Assim, sempre que submetida a análise jurídica da minuta de prorrogação de um contrato administrativo, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/93, deve-se proceder com a verificação do preenchimento dos requisitos acima dispostos. Passa-se a análise de cada um deles.

**2.1. Previsão expressa de possibilidade da prorrogação no Edital e no Contrato.**

Quanto a este primeiro requisito, já tive a oportunidade de escrever artigo publicado no conteúdo jurídico intitulado “*É possível a prorrogação de contrato administrativo sem previsão expressa no edital ou no próprio contrato nesse sentido?*”[[1]](https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/53150/requisitos-para-prorrogacao-dos-contratos-administrativos-que-tem-por-objeto-a-prestacao-de-servicos-de-natureza-continuada" \l "_ftn1), no qual defendi “*a  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*”. Embora, seja recomendável “*às áreas técnicas, para afastar eventuais questionamentos, façam sempre constar nos editais licitatórios e nos contratos administrativos previsão para prorrogação quando houver permissivo legal nesse sentido”.*

Portanto, defendo, mesmo que não haja previsão contratual ou no edital de licitação, ser possível a prorrogação de contrato de serviço contínuo. Entretanto, é salutar que os setores responsáveis pela gestão dos contratos administrativos, para afastar eventuais questionamentos das Cortes de Contas ou mesmo de terceiros interessados, façam sempre constar nos editais e contratos administrativos, cujo objeto a ser licitado trate de serviço continuado, a previsão de prorrogação por até 60 (sessenta) messes, nos termos do artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993.

**2.2. Contrato relativo à prestação de serviços contínuos.**

Não obstante a natureza do serviço já deva ter sido objeto de exame na fase de planejamento da licitação, para fins de elaboração da minuta do edital e de seus anexos, é recomendável que, antes de se efetivar a pretendida prorrogação contratual, a autoridade pública certifique-se de que o objeto contratual encontra previsão no art. 57 da Lei n.º 8.666/93.

No âmbito federal, a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05, de 2017 (doravante IN n.º 05/2017) do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em seu artigo 15, define os serviços prestados de forma contínua como “*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*”.

Destarte, serviços de natureza continuada são aqueles destinados a atender necessidades públicas permanentes e cuja paralisação acarretaria prejuízos ao funcionamento da entidade pública, como os de limpeza, vigilância, fornecimento de água, energia elétrica, manutenção de elevadores, dentre outros.

Como cabe à área técnica declarar que o objeto é de natureza *contínua*, conforme Orientação Normativa n. 54, de 2014, da Advocacia-Geral da União (AGU), cumpre sempre alertar a área técnica responsável pela elaboração da minuta de prorrogação sobre seu dever de declarar expressamente a necessidade de continuidade dos serviços objeto da prorrogação, a fim de atestar que a necessidade pública permanece presente.

**2.3. Limitação ao total de 60 (sessenta) meses, por iguais e sucessivos períodos (não haver solução de continuidade nas prorrogações).**

A Orientação Normativa nº 03/2009 da AGU traça a diretriz a ser observada pelos órgãos jurídicos, no que concerne ao prazo de vigência do contrato administrativo, bem como dos seus aditivos, visando à verificação da ocorrência, ou não, da solução de continuidade:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 03/2009: **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.**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.

Também de acordo com o TCU, a retomada de contrato cujo prazo de vigência encontra-se expirado configura recontratação sem licitação, o que infringe os arts. 2.º e 3.º da Lei 8.666/1993 e o art. 37, XXI, da CRFB (Acórdão 1.936/14, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, DOU 23.07.2014, Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos do TCU n. 207).

Evidentemente, a prorrogação deve ser implementada pelo Poder Público antes do término de vigência do ajuste, uma vez que seria inadmissível prorrogar contrato extinto. Nesse sentido, Rafael Carvalho Rezende Oliveira (2015):

A necessidade de períodos sucessivos é uma obviedade, pois não se pode imaginar a prorrogação de contrato já extinto.

Assim, tanto o setor técnico, como o advogado público responsável pela análise jurídica do procedimento administrativo instaurado para prorrogação do contrato, deve-se atentar para que não se prorrogue contrato com o prazo de vigência já exaurido, eis que não se prorroga o que já se encontra extinto, cabendo constar um relatório de continuidade do contrato administrativo.

**2.4. Obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração (pesquisa de preços).**

A vantajosidade econômica da proposta para a Administração é um imperativo previsto no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, bem como no artigo 57, inc. II, da mesma lei, repassando pela necessidade de ampla *pesquisa de mercado/preços*. Vejamos este último dispositivo:

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)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9648cons.htm#art57ii.)

O TCU, em reiterados julgados, tem se posicionado pela necessidade de a proposta ser a mais vantajosa para a Administração:

9.10.4. Procedimento à medida de contratos de prestação de serviços executados de forma contínua quando é necessário demonstrado que tal, assegure uma obtenção de condições e preços mais vantajosos para a Administração, conforme preceitua o art. 57, inc. II, da Lei 8.666 / 93, o que deve ser evidenciado com uma realização de pesquisa de mercado para produtos similares, devendo ser incluídos nos autos do processo administrativo documentos com fundo. (Acórdão 3351/2011 - Segunda Câmara - TCU)

O Anexo IX da IN n.º 05/2017, ao tratar sobre a análise da vantajosidade da prorrogação (item 3, "d" c/c o item 4), assevera que "*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*".

Em casos excepcionais, previstos na legislação, é possível a dispensa da realização de pesquisa de mercado, a exemplo das hipóteses dispostas no item 7 do Anexo IX da IN n.º 05/2017, *in verbis*:

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.

Todavia, o TCU (Acórdão 1047/2014-Plenário, TC 028.198/2011-5, relator Ministro Benjamin Zymler, 23.4.2014.) já deixou assente que embora a pesquisa possa ser facultada, não se dispensa a análise da vantajosidade:

**A prorrogação da vigência de contratos de natureza continuada não afasta a obrigação de se perseguir a situação mais vantajosa para a Administração. Logo, o gestor responsável deve avaliar se os preços e as condições existentes no momento da prorrogação são favoráveis à continuidade da avença.**

Em autos de Prestação de Contas Anuais da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), fora verificado, dentre outras irregularidades, a prorrogação de contrato de instalação, manutenção e operação de cancelas eletrônicas para controle de veículos e monitoramento por circuito fechado de TV, sem que fosse feita estimativa dos custos unitários de todos os serviços constantes da avença, de modo a aferir a compatibilidade com os preços de mercado então vigorantes. Realizado o contraditório, o relator destacou que, a despeito de o inciso II do art. 57 da Lei 8.666/1993 possibilitar a prorrogação da vigência de contratos de natureza continuada, **é necessário que tal prorrogação ocorra com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração**. Ou seja, antes de formalizar a prorrogação de um contrato, o gestor deve avaliar o benefício na adoção da medida, circunstância que o obriga a verificar preços e condições existentes, de modo a comprovar que estes se revelam favoráveis à prorrogação. O relator destacou, ainda, que a mera comparação de preços globais de propostas, sem detalhamento, leva à dissonância em relação à lei, evidenciando que, no caso concreto, não houve a aferição de vantagem para que a administração prorrogasse a avença. Diante disso, votou pela rejeição das justificativas apresentadas, ponderando, contudo, que a ocorrência fora pontual, razão por que sugeriu, em proposta acolhida pelo Plenário, o julgamento das contas pela regularidade com ressalvas.

Impende destacar que a pesquisa de mercado não se trata de mera formalidade a ser cumprida, visando *"orientar o gestor na redução e otimização das despesas públicas, buscando a transparência e a efetividade na gerência da coisa pública*” (Acórdão nº 2.463/2008 – Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar). Em outras palavras, a pesquisa deve conferir segurança ao gestor a respeito dos preços praticados pelo mercado, sendo certo que a documentação apresentada deve ser apta e suficiente para munir a autoridade competente de confiança para a tomada de decisão administrativa, observando os parâmetros mínimos estabelecidos pelo TCU para as pesquisas de preços (vide Acórdão nº 1.266/2011 – Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).

Frise-se, por fim, que a Administração Pública não pode prorrogar o contrato administrativo quando os preços contratados estiverem superiores aos estabelecidos como limites em ato normativo da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, admitindo-se a negociação para redução de preços, conforme dispõe o item 11, "a", do Anexo IX da IN n.º 05, de 2017.

**2.5. Justificativa por escrito do interesse público na prorrogação e autorização prévia da autoridade superior.**

Prorrogações de prazos de duração dos contratos deverão estar devidamente justificadas em processo administrativo e serem previamente autorizadas pela autoridade competente para assinatura do termo contratual (TCU, 2010).

Conforme disposto no § 2º do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993, faz-se necessária a justificativa por escrito para a prorrogação, bem como a autorização prévia assinada pela autoridade competente para celebrar o contrato. Vejamos a transcrição do dispositivo mencionado:

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

Ademais, o Anexo XI da IN 05/2017, em seu item 5, assevera que:

Item 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.

No esteio, cumpre ressaltar que a análise da plausibilidade (veracidade) da justificativa apresentada pelo setor técnico, bem como sua aceitação, é atribuição do administrador (gestor) público que deve ter pleno controle dos seus subordinados e das informações por ele dispostas, não sendo competência dos órgãos de assessoria jurídica formular juízos técnicos inerentes às respectivas áreas.

Logo, a autoridade responsável pela gestão administrativa deve-se se revestir da maior segurança possível, solicitando, se entender necessário, maiores esclarecimentos quanto às justificativas apresentadas para prorrogação.

**2.6. Manifestação de interesse pela parte contratada.**

Nesse sentido, o art. 2.º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993 dispõe: “Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada”.

Como o ajuste decorre de acordo de vontades entre as partes contratantes, é imprescindível haver concordância prévia da parte contratada para a referida prorrogação, corroborando expressamente os termos do acordo a ser prorrogado.

**2.7. Manifestação do fiscal do contrato, atestando a regularidade dos serviços até então prestados.**

Seria contrário ao princípio da eficiência e moralidade administrativa proceder com a prorrogação de contrato administrativo em que a parte contratada vem descumprindo as obrigações pactuadas. Destarte, é indispensável à manifestação do fiscal do contrato, atestando os bons serviços prestados pela empresa. É por meio dessa declaração que o fiscal do contrato atesta que o serviço está sendo executado de forma satisfatória.

**2.8. Manutenção das mesmas condições de habilitação exigidas na licitação (comprovação da capacidade de contratar com a administração pública).**

Nos termos do artigo 55, XIII da Lei nº 8.666, de 1993, a Contratada deverá manter durante a contratação, todas as condições de habilitação e qualificação que foram exigidas na licitação. Assim, cabe à autoridade verificar se a Contratada ainda atende às condições que foram exigidas quando da realização da licitação, consignando tal fato nos autos.

Ocorre que não só a *regularidade fiscal*da Contratada deve ser verificada neste momento, mas sim todos os requisitos de habilitação jurídica, qualificação técnica e econômica financeira, bem como a regularidade trabalhista e a constatação do cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7o da Constituição Federal, conforme artigo 27 e seguintes da Lei Geral de Licitações e Contratos.  A regularidade da parte contratada deve ser constantemente verificada pelo gestor do contrato, cabendo zelar pelas normas públicas e pela fiscalização do cumprimento contratual, nos termos do art. 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93.

Não poderá haver o prosseguimento do procedimento de prorrogação sem a regular juntada de toda a documentação de habilitação da contratada e comprovação de sua regularidade, da mesma forma como fora exigido para celebração do contrato em questão.

Dito isto, deverá a autoridade responsável pela gestão contratual, juntamente com a área técnica responsável, certificar se a empresa contratada mantém as condições de habilitação e regularidade prevista nos arts. 27 a 31 da Lei n.º 8.66/93, se responsabilizando, ainda, pela veracidade e atualidade dessas informações.

A Administração não poderá prorrogar o contrato quando a contratada tiver sido penalizada nas sanções de declaração de inidoneidade, suspensão temporária ou impedimento de licitar e contratar com poder público, observadas as abrangências de aplicação, conforme dispõe o item 11, "b", do Anexo IX da IN n.º 05/2017, razão pela qual as certidões comprobatórias devem ser atualizadas antes da subscrição do termo de prorrogação.

**2.9. Previsão de recursos orçamentários.**

A declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal, decorrente do art. 7, §2º, III, da Lei n.º 8.666/93 e do art. 16 da LC n.º 101/200, sob pena de cometimento de improbidade administrativa, conforme dispõe do art. 10, IX, da Lei 8.429, de 1992. Sobre o tema, o item 10 do Anexo IX da IN n.º 05, de 2017, dispõe que:

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.

**2.10. Comprovação de negociação contratual visando à redução de valores.**

O item 9 do Anexo IX da IN 05/2017, dispõe que:

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.

No mesmo sentido, o ANEXO VII-F da IN 05/2017 estabelece, como requisito para prorrogação dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, que:

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.**

Sobre a redução e/ou eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação, vale transcrever recente enunciado do TCU (Acórdão 671/2018 - Plenário) que deve ser observado pela área técnica:

Os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal devem adotar as medidas necessárias à revisão dos contratos de prestação de serviços ainda vigentes, firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração mencionadas na legislação, bem como à obtenção, na via administrativa, do ressarcimento dos valores pagos a maior em relação aos contratos de prestação de serviços já encerrados, celebrados com empresas beneficiadas pela aludida desoneração.

Dessa parte, cumpre a Administração estabelecer negociação com o a empresa contratada objetivando a redução do montante geral do contrato, tendo em vista desoneração da folha de pagamento propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração mencionadas na legislação, bem como à obtenção, na via administrativa, do ressarcimento dos valores pagos a maior em relação aos contratos de prestação de serviços já encerrados, celebrados com empresas beneficiadas pela aludida desoneração.

3.   Requisitos complementares em caso de prorrogação extraordinária dos contratos de natureza continuada.

Os requisitos acima dispostos devem ser todos preenchidos para fins de regular procedimento do processo administrativo visando à prorrogação ORDINÁRIA dos contratos de natureza continuada. Tratando-se prorrogação EXTRAORDINÁRIA do contrato administrativo que tem por objeto a prestação de serviços de natureza contínua, alguns pressupostos específicos precisam ser observados.  Destarte, transcrevo o disposto no artigo 57, II, c/c o seu §4º, da Lei n.º 8.666/93:

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)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9648cons.htm#art57ii.)

(...)

§ 4o  **Em caráter excepcional**, **devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior,** o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo **poderá ser prorrogado por até doze meses**. (Destaquei e grifei)

Conforme leciona  Flávio Amaral Garcia (2012), os contratos de prestação de serviços continuados podem ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a 60 (sessenta) meses. Porém:

Em caráter excepcional e desde que exista justificativa razoável, este prazo pode ser prorrogado por até doze meses (§4º do art. 57 da Lei). **Esta vantajosidade deve ser demonstrada em processo administrativo, fazendo-se o cotejo do valor do contratado com as propostas de preços de outros interessados.**

No que diz respeito à excepcional prorrogação prevista no § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93, vale também trazer à colação o entendimento do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, Lucas Rocha Furtado (2007) para quem a Administração deve, além de demonstrar a vantajosidade da manutenção do contrato, **atestar a impossibilidade de realizar licitação:**

Cuidado ainda maior deve ter o gestor quando se valer da regra contida no § 4º do mesmo art. 57 da Lei nº 8.666/93, que prevê, em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, que o seu prazo poderá ser prorrogado em até mais doze meses. **Essa prorrogação excepcional somente pode ser utilizada se houver argumentos que justifiquem a impossibilidade de ser realizada a licitação. Não se trata de decisão que envolva apenas argumentos relacionados à vantajosidade da manutenção do contrato. A decisão de prorrogar excepcionalmente o contrato com fundamento no art. 57, § 4º, deve justificar-se à luz da necessidade de o poder público não poder permanecer sem a prestação do serviço e de não ter podido realizar a licitação em razão de fatores estranhos à sua vontade**.

Nesse mesmo sentido, Ronny Charles Lopes de Torres (*2018)* ao comentar o § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93:

O tratamento excepcional indicado pelo dispositivo denota que tal atitude necessita ser indispensável à continuidade do serviço ou atendimento do interesse público, motivo pelo qual a autoridade competente para justificativa e alteração deve ter bastante cuidado em sua decisão de prorrogação extraordinária.

 O caráter de excepcionalidade que justifica a prorrogação extraordinária deve resultar de evento grave e imprevisível, para o qual não tenha contribuído nenhuma das partes contratantes. Ademais, deve-se respeitar o procedimento estipulado pelo legislador, que exige justificativa técnica e autorização da autoridade superior, com manutenção das mesmas condições estabelecidas no contrato original.

Existem diversas decisões da Corte de Contas da União nesse mesmo sentido, valendo citar as seguintes:

Deve constar, do processo correspondente, justificativa fundamentada e com a devida autorização superior, quando ocorrer a hipótese prevista no § 4º do art. 57, relativamente aos contratos de prestação de serviços de forma continuada, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, conforme disposto no mesmo parágrafo. (Acórdão 1140/2002 - Plenário)

 Adote as medidas necessárias a fim de evitar a prorrogação de contratos de prestação de serviços contínuos, com amparo no art. 57, § 4°, da Lei nº 8.666/1993, quando já transcorridos 60 (sessenta) meses, por ser esse dispositivo de aplicação apenas em casos excepcionais. (Acórdão 552/2008 - Plenário)

Assim, soma-se aos requisitos estabelecidos para a prorrogação ordinária, os seguintes:

11) Esteja demonstrada a impossibilidade de realizar licitação (excepcionalidade da prorrogação);

12) A prorrogação excepcional só se estende por mais doze meses;

**3.1. Esteja demonstrada a impossibilidade de realizar licitação (excepcionalidade da prorrogação).**

Como esclarece Lucas Rocha Furtado (2007), a prorrogação excepcional somente pode ocorrer se existirem argumentos que justifiquem a impossibilidade de realizar a licitação. Em razão do caráter excepcional da prorrogação, é necessário ser cabalmente demonstrado à necessidade do poder público permanecer sem a prestação do serviço e de não ter podido efetivar a licitação em razão de fatores estranhos à sua vontade.

Sobre este ponto, Ronny Charles Lopes de Torres (2018) assevera a prorrogação extraordinária somente se justifica se resultar de evento grave e imprevisível, para o qual não tenha contribuído nenhuma das partes contratantes, devendo ser conjugado a justificativa técnica. No mesmo sentido o TCU, para quem o caráter de excepcionalidade que justifica esta prorrogação extraordinária deve resultar de evento grave e imprevisível, para o qual não tenha contribuído nenhuma das partes contratantes (v. TCU, Decisão 126/2002, 1ª Câmara).

Sem maiores embargos na doutrina e jurisprudência, a prorrogação excepcional não pode receber o mesmo tratamento, em relação a *justificativa*, enquanto requisito para sua implementação, dado a prorrogação ordinária. Embora a jurisprudência do TCU assevere que a justificativa  para prorrogação extraordinária deva resultar de evento GRAVE e IMPREVISÍVEL, para o qual não tenha contribuído nenhuma das partes contratantes (TCU - Decisão 126/2002, 1ª Câmara), o que se deve compreender do § 4º, do artigo 57, da Lei nº 8666/1993 é que a justificativa deve se fundamentar também em situação excepcional, resultando de imprevistos que impossibilitaram a realização da licitação e contratação em seu tempo razoavelmente adequado. É importante registrar o fato imprevisto não pode decorrer da desídia da contratante ou da contratada.

**3.2. A prorrogação excepcional só se estende por mais doze meses.**

A fim de evitar prejuízos ao Poder Público com a interrupção do serviço de natureza continuada, ao passo em que não seria razoável penalizar a Administração pelo atraso na conclusão do procedimento licitatório, fica evidenciado o caráter excepcional da prorrogação, que deve ser limitada ao prazo de 12 meses, conforme disposto expressamente no § 4º, do artigo 57, da Lei nº 8666/1993, para que dentro desse período seja concluído o procedimento e iniciado o novo contrato, caso se faça ainda necessário.

4.   Considerações finais.

O presente artigo teve por objetivo apresentar, de modo sistematizado, os requisitos necessários ao procedimento de prorrogação de contratos administrativos cujo objeto trate de serviço de natureza continuada. Estabeleceu-se, na oportunidade, uma distinção entre as prorrogações ordinária, com fundamento no artigo 57, II c/c §2°, e a extraordinária, com espeque no artigo 57, II c/c § 4º, todos da Lei n.º 8.666/93, observando-se uma maior exigência em relação a este último, considerando sua natureza excepcional.

Concluí-se, portanto, a necessidade de serem preenchidos todos os requisitos destacados ao longo deste artigo, instruindo-se o procedimento administrativo com a documentação comprobatória respectiva, sem a qual não poderá ser efetivada a prorrogação pretendida, seja ela ordinária ou extraordinária, caso em que deverá ser respeitado o prazo de vigência anteriormente firmado.

**Referências:**

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU*. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 31ª ed., 2017.

COUTINHO, Alessandro Dantas; RODOR, Ronald Kruger. *Manual de Direito Administrativo*. Salvador: JusPODIVM, 2ª ed, 2018.

DE TORRES, Ronny Charles Lopes. *Leis de Licitações Públicas comentadas*. Salvador: JusPODIVM, 9ª ed., 2018.

FURTADO, Lucas Rocha.*Curso de Licitações e Contratos Administrativos*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2007.

GARCIA, Flávio Amaral*. Licitações e Contratos Administrativos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 3ª ed. 2012.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e Contratos Administrativos: teoria e prática*. São Paulo: Método, 4ª ed., 2015.

[[1]](https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/53150/requisitos-para-prorrogacao-dos-contratos-administrativos-que-tem-por-objeto-a-prestacao-de-servicos-de-natureza-continuada" \l "_ftnref1) Conferir em <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,e-possivel-a-prorrogacao-de-contrato-administrativo-sem-previsao-expressa-no-edital-ou-no-proprio-contrato-nes,591535.html>

[](https://conteudojuridico.com.br/consultas/artigos?articulista=Thiago%20Guedes%20Alexandre)

[Thiago Guedes Alexandre, o autor](https://conteudojuridico.com.br/consultas/artigos?articulista=Thiago%20Guedes%20Alexandre)

Mestrando em Direito no Centro Universitário de Brasília (UNICEUB). Bacharel em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR) e Tecnólogo em Comércio Exterior pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN). Especialista em Direito do Estado e Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera - UNIDERP. Ex-Procurador do Estado do Acre e Ex-Procurador do Estado do Paraná. Advogado da União.

Conforme a NBR 6023:2000 da Associacao Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto cientifico publicado em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma: ALEXANDRE, Thiago Guedes. *Requisitos para prorrogação dos contratos administrativos que tem por objeto a prestação de serviços de natureza continuada* Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 02 dez 2019. Disponivel em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/53150/requisitos-para-prorrogacao-dos-contratos-administrativos-que-tem-por-objeto-a-prestacao-de-servicos-de-natureza-continuada>. Acesso em: 02 dez 2019.

**Comentários**

[**0 COMENTÁRIOS**](javascript:;)

**Precisa estar logado para fazer comentários.**