



PROCESSO Nº: 2023052878

SOLICITANTE: PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

ASSUNTO: PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

PARECER REFERENCIAL Nº 002/2023/SUAD/PGM

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. CONTRATOS POR ESCOPO FIRMADOS SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 8.666/1993. PRORROGAÇÃO DOS PRAZOS DE INÍCIO DE ETAPAS DE EXECUÇÃO, DE CONCLUSÃO E DE ENTREGA CONTRATUAIS, COM REFLEXO DO PRAZO DE VIGÊNCIA, COM FUNDAMENTO EM ALGUM DOS INCISOS DO § 1º, DO ART. 57, DA LEI Nº 8.666/1993.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo iniciado para atender a determinação do Procurador-Geral do Município de Palmas, por meio do Ofício nº 146/2023/GAB/PGM, no qual consta requerimento de elaboração de parecer referencial em relação à prorrogação de prazo de vigência e execução em contratos administrativos por escopo, firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993.
2. Ressalta-se que diante da multiplicidade de processos administrativos encaminhados à esta Procuradoria-Geral do Município de Palmas, com objetos de análise idênticos, a intenção da presente manifestação referencial é atender a Administração Pública Municipal de forma célere, com a dispensa de análise individualizada dos processos com mesma temática e fundamentação legal, em homenagem aos princípios da eficiência, da economicidade, e da segurança jurídica.
3. Assim, o objetivo da presente manifestação jurídica referencial é consignar orientações em processos administrativos em que se pretenda a prorrogação do prazo de vigência e de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, nos contratos por escopo, firmados sob a égide da Lei nº 8.666, de 1993, com fundamento em algum dos incisos do § 1º, do art. 57 da referida Lei.
4. Convém esclarecer que esta manifestação jurídica referencial **não** se confunde com o assunto tratado no **PARECER REFERENCIAL nº 001/2023/SUAD/PGM**, que trata da prorrogação do prazo de vigência dos Contratos de prestação de serviços de execução continuada e de aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática, conforme previsão do art. 57, "caput", incisos II e IV e § 4º, da Lei 8.666/1993. A presente manifestação tem sua aplicação restrita aos termos aditivos cujo objeto seja, unicamente, a prorrogação de prazos de vigência e de execução, com fundamento em algum dos incisos do §1º, do art. 57, da Lei 8.666/93.
5. É o relatório.



II – DA ADOÇÃO DO PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

6. Entende-se por parecer jurídico referencial aquele que analisa todas as questões jurídicas de processos administrativos que envolvam matérias idênticas e recorrentes. Nessa lógica, os processos cujo objeto sejam matéria de parecer jurídico referencial estão dispensados da análise individualizada pela Procuradoria-Geral do Município.

7. O Tribunal de Contas da União, possui entendimento pela possibilidade da adoção de pareceres referenciais, uma vez que tal prática não encontra óbice no que dispõe o parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/1993.

8. É o que se extrai de trecho do Acórdão nº 2.674/2014 – Plenário – TCU:

(...) 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.** (grifamos).

9. Em decorrência do elevado número de processos em matérias idênticas, recorrentes e de baixa complexidade jurídica, a Procuradoria-Geral do Município de Palmas, inspirada na Orientação Normativa AGU nº 551, de 23 de maio de 2014, publicou, no Diário Oficial do Município, Edição nº 3.254, de 04 de julho de 2023, a PORTARIA/GAB/PGM/Nº 22, DE 30 DE JUNHO DE 2023, que autoriza, no âmbito da Procuradoria-Geral do Município de Palmas, a figura do Parecer Referencial. De seu teor, extrai-se:

¹ ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014. O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014 LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS.



Art. 2º Fica instituído o Parecer Referencial, a critério da Procuradoria-Geral do Município, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, desde que observados determinados requisitos e de que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do parecer referencial.

§ 1º A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pela Procuradoria Geral do Município, salvo consulta acerca de dúvida jurídica específica, devidamente identificada e motivada, que não tenha sido sanada pelo parecer referencial.

§ 2º A análise de convênio, termo de parceria ou instrumento congêneres poderá ser feita por Parecer Referencial, do qual deverão constar os necessários requisitos, limites e recomendações de índole jurídica, inclusive quanto ao respectivo Plano de Trabalho.

Art. 3º A elaboração do parecer jurídico referencial é de competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Município, mediante solicitação dos Órgãos da Administração Direta ou dos Entes da Administração Indireta do Município ou do Procurador-Geral do Município.

Parágrafo único. O órgão interessado em submeter o assunto para análise e aprovação de parecer referencial deverá encaminhar solicitação à Procuradoria-Geral do Município, instruindo o requerimento com a documentação pertinente, através de processo administrativo.

Art. 4º O Parecer Jurídico Referencial, subscrito pelo Procurador do Município designado para atuar no respectivo processo administrativo, será publicado no Diário Oficial do Município de Palmas, desde que previamente aprovado pela chefia da Subprocuradoria Administrativa e pelo Procurador-Geral do Município.

Art. 5º O Parecer Jurídico Referencial, meramente opinativo, versa sobre análise estritamente jurídica, competindo ao gestor a decisão que considere atender ao melhor interesse da



municipalidade, inclusive no que tange a existência de interesse público, não cabendo a Procuradoria-Geral do Município adentrar na análise de conveniência e oportunidade, alheios à missão deste órgão.

Art. 6º O posicionamento exarado no Parecer Jurídico Referencial poderá ser revisado em caso de necessidade de complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em parecer referencial anterior, bem como na hipótese de adaptá-lo a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou mudança de entendimento da Procuradoria-Geral do Município.

Parágrafo Único. Os pareceres referenciais serão revisados anualmente pela Procuradoria do Município, para fins de verificação da necessidade de adequação ou modificação.

Art. 7º Em caso de alteração da legislação que fundamentou o Parecer Referencial, o órgão da Administração poderá suscitar à Procuradoria Geral do Município eventual necessidade de substituição da orientação precedente, sem prejuízo do dever funcional do corpo técnico da Procuradoria de manter-se atualizado com a legislação e regulamentos editados e solicitar os ajustes pertinentes.

Art. 8º O processo cujo tema tenha sido objeto de Parecer Referencial deverá ser instruído com a sua cópia, check-list, e a minuta padrão, conforme o caso e o respectivo Atesto de Conformidade correspondente.

10. Assim sendo, é imperativo tratar-se de *processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, desde que observados determinados requisitos e de que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do parecer referencial.*

11. ***In casu*, o presente parecer jurídico referencial abrangerá os processos administrativos cuja matéria envolva análise jurídica referente à prorrogação de prazo de vigência e de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, em contratos administrativos por escopo firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993, com fundamento no §1º, do art. 57 da referida Lei.**

12. Dessa forma, sabendo que o fluxo de processos que envolve o objeto supramencionado é muito elevada, é certo dizer que a análise individualizada de cada processo administrativo que verse sobre o tema enseja excesso de demanda apta a prejudicar a rotina de

trabalho desta Subprocuradoria Administrativa, haja vista que o referido setor, por força do art. 10, inciso I, da Lei municipal nº 1.956/2023², é responsável pela análise e encaminhamento das questões submetidas por todos os órgãos que compõe a Administração municipal e suas Autarquias, em qualquer área, tendo a obrigação de emitir parecer, dentre outros, sobre atos de pessoal, procedimentos licitatórios, desapropriações, bem como em relação ao registro e controle dos bens patrimoniais e direito de construir em âmbito local.

13. Assim, em razão deste parecer jurídico referencial, caberá ao órgão ou entidade interessada a conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos respectivos, mediante adoção de todas as diretrizes jurídicas consignadas nesta manifestação, devendo a área técnica atestar, de forma expressa (com preenchimento do Atestado de Conformidade), que o caso concreto se amolda aos seus termos, procedendo-se com a juntada de cópia do Parecer e com o preenchimento de *check-list* e da minuta-padrão correspondente.

III – FUNDAMENTAÇÃO

III.1 - DO OBJETO ESPECÍFICO DA PRESENTE MANIFESTAÇÃO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE EXECUÇÃO, CONCLUSÃO E ENTREGA (ART. 57, § 1º, DA LEI Nº 8.666/93).

14. Em regra, os contratos apenas podem vigorar enquanto durar o respectivo crédito orçamentário, conforme previsão contida no art. 57, *caput*, da Lei nº 8.666/93, ou seja, até o fim do exercício financeiro, que coincide com o ano civil, a teor do que dispõe o art. 34 da Lei nº 4.320/64.

15. Essa restrição objetiva garantir que o administrador público não formalize contratação sem que existam recursos suficientes para o cumprimento da avença, e somente a Lei Orçamentária Anual – LOA, é capaz de definir a efetiva existência de tais recursos, conforme disposto no art. 165, inciso III, da Constituição Federal.

16. Contudo, a regra da adstrição da vigência dos contratos à vigência dos respectivos créditos orçamentários admite exceções, que estão expressamente contempladas nos incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/93. Confira-se:

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

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser

² Art. 10. As atividades da Procuradoria Geral do Município são executadas por intermédio das seguintes Subprocuradorias: I - Subprocuradoria Administrativa (SUAD), responsável pela análise e encaminhamento de todas as questões submetidas à apreciação da Procuradoria Geral em qualquer área, emitir parecer sobre atos de pessoal e procedimentos licitatórios, pelas desapropriações na fase amigável, bem como pelo registro e controle dos bens patrimoniais e do instituto do direito de construir, à exceção da área fiscal e tributária;



prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

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)

III - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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.

V - às 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. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

17. Essas hipóteses elencadas caracterizam a possibilidade de prorrogação na forma de “renovação” contratual, sendo que as previstas nos incisos II e IV, são especificamente tratadas no **PARECER REFERENCIAL nº 001/2023/SUAD/PGM**.

18. **Contudo, existem situações em que fatos administrativos ou imprevisíveis autorizam a prorrogação, conforme disposição do §1º, do art. 57 da Lei nº 8.666/93, que é objeto da presente manifestação referencial. Confira-se o teor do mencionado dispositivo:**

Art. 57. (...)

(...)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

19. Conforme explica Ronny Charles Lopes de Torres³:

Interessante pontuar que a Lei, ao tratar sobre a continuidade além do exercício financeiro, usa a expressão prorrogação em sentido amplo. Sugerimos, para fins didáticos, a divisão do gênero "Prorrogação", em duas espécies: renovação e prorrogação em sentido estrito.

Tecnicamente, seria melhor a expressão "renovação", sobretudo para os contratos de serviços continuados, com pagamentos mensais. A mudança sutil permitiria melhor compreensão sobre os efeitos diferentes da prorrogação em sentido amplo, nos diversos tipos de contratações.

Quando um contrato de serviço contínuo, por exemplo, é aditado por mais um período, há uma renovação do contrato, guardando as mesmas condições do período anterior. Por isso que, se no período anterior, seu valor anual era de R\$ 120.000,00, no novo ano seu valor será ampliado em mais uma execução anual de R\$ 120.000,00, sem que isso implique aumento quantitativo, para fins de obediência aos limites do artigo 65 da Lei nº 8.666/93. Dá-se, na renovação, uma repetição do contrato firmado no período anterior, o que repercute não apenas na vigência, mas também nos valores pagos mensalmente, já que os pagamentos se renovam pelo novo período (resguardando-se, por evidente, eventual recomposição da equação econômica, por reajuste, repactuação ou reequilíbrio econômico).

(...)

Diferentemente, na prorrogação (em sentido estrito), o principal elemento envolvido é a vigência contratual. O ato de prorrogação permite que os prazos de início das etapas de execução, de conclusão ou entrega sejam alterados

³ Ronny Charles Lopes de Torres. Leis de licitações públicas comentadas. 10 ed. Salvador: ed. JusPodvm, 2019. p. 715.



(prorrogados), sem repercussão direta no valor contratual. Na hipótese, é o prazo da vigência o elemento envolvido, embora devam ser mantidas as cláusulas contratuais e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro. Assim ocorre, por exemplo, em uma obra que, não sendo concluída no prazo estabelecido no contrato, pode ter sua vigência prorrogada, nas hipóteses admitidas pela Lei, (...)

20. **Ainda, extrai-se do PARECER REFERENCIAL n. 00005/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU⁴, da Advocacia-Geral da União, que:**

A expressão “prorrogação do contrato” é geralmente empregada para relações de trato sucessivo, como a locação, o fornecimento mensal de gêneros e prestação de serviços contínuos, como de vigilância e limpeza. Nestes exemplos, a cada prestação mensal do contratado corresponde a contraprestação da Administração, através do pagamento de um valor mensal. Nestes casos, a prorrogação do contrato invariavelmente leva a uma alteração do seu valor global, que fica acrescido do valor mensal multiplicado pelo número de meses da prorrogação.

Diferentemente ocorre com os contratos de fornecimento ocasional de bens ou serviços, ou ainda nos **contratos de obras**. Nestes, o quantitativo total a ser fornecido, bem como a contraprestação a ser paga são desde logo determinados, ainda que um ou outro possam protrair-se no tempo, em parcelas pré-determinadas. Não se trata de uma relação continuada, mas, pontual. (...)

21. **Reitero que a presente manifestação pretende consignar orientações em processos administrativos cuja pretensão verse sobre a prorrogação do prazo de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, nos contratos por escopo firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993, com fundamento em algum dos incisos do §1º, do seu art. 57.**

22. Assim, analisando a previsão legal aqui tratada, conclui-se que, na verdade, a alteração contratual mencionada pelo §1º do art. 57, diz respeito à prorrogação do prazo de execução, conclusão e entrega, com reflexo no prazo de vigência do contrato.

23. Neste sentido, cite-se o teor do item 2, do ANEXO IX, da Instrução Normativa Nº 5, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão⁵:

⁴ Acessível em https://sapiens.agu.gov.br/valida_publico?id=376274298

⁵ Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

2. Os contratos por escopo têm vigência por período determinado, podendo excepcionalmente ser prorrogado pelo prazo necessário à conclusão do objeto, desde que justificadamente e observadas as hipóteses legais previstas no § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

24. Conforme se extrai de Nota explicativa de Minuta de Aditivo de Prorrogação Contratual, fornecida pela Advocacia-Geral da União⁶:

O prazo de execução não se confunde com o prazo de vigência do contrato. Esse corresponde ao prazo previsto para as partes cumprirem as prestações que lhes incumbem, enquanto aquele é o tempo determinado para que o contratado execute o seu objeto.

No caso de serviços contratados por escopo deverá haver previsão contratual dos dois prazos: tanto o de vigência quanto o de execução, pois não se admite contrato com prazo indeterminado e o interesse público exige que haja previsão de fim tanto para a execução do objeto quanto para que a Administração cumpra a sua prestação na avença.

Sendo o prazo de execução o tempo que a contratada tem para executar o objeto, deve, necessariamente, estar abrangido no prazo de vigência. Assim, não poderá ser previsto para a execução termo inicial anterior ao termo de início da vigência contratual, nem tampouco prazo superior ao prazo de vigência estabelecido no edital e no contrato (registrando-se ser recomendável que o prazo de vigência englobe, além do prazo de execução, o tempo necessário para o cumprimento das demais obrigações contratuais, notadamente o recebimento do objeto e o pagamento pela Administração).

Diante da proximidade do termo final dos prazos de execução ou de vigência, caso a Administração pretenda estendê-los, é necessário formalizar a adequação desses prazos, que, se cabível, deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada, por meio de termo aditivo aprovado pela assessoria jurídica e pela autoridade competente para celebrar o contrato, sem prejuízo da aplicação das penalidades decorrentes de eventual atraso.

25. **Assim, em caso de prorrogação do prazo de execução, a própria vigência do contrato também deverá ser prorrogada.**

⁶ Acessível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/llicitacoescontratos/8666e10520/termos-aditivos>



26. Para o Tribunal de Contas da União – TCU, após a vigência do contrato, não será mais possível a continuidade da execução, de modo que a prorrogação da execução aqui tratada deve ser acompanhada da prorrogação da vigência do contrato, caso necessário. Neste sentido, cite-se trecho do ACÓRDÃO 3010/2008 - SEGUNDA CÂMARA, da referida Corte de Contas:

9.2.1. adote providências no sentido de promover a assinatura dos respectivos termos aditivos de aditamento até o término da vigência do respectivo contrato, uma vez que, transposta a data final de vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a prorrogação ou a continuidade da execução dele, nem a assinatura com data retroativa, nos termos do art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993;

27. Ademais, registro que a jurisprudência do TCU "*se consolidou ao longo do tempo no sentido de considerar irregular o aditamento feito após o término da vigência contratual, ainda que amparado em um dos motivos do art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, uma vez que o contrato original estaria formalmente extinto, de sorte que não seria juridicamente cabível a sua prorrogação ou a continuidade da sua execução*". (Acórdão 127/2016 Plenário, Auditoria, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho).

28. Ainda, considere-se adotar o entendimento da Advocacia-Geral da União – AGU, em sua ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 03/2009, segundo a qual:

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.

29. Para que seja possível a prorrogação do prazo de vigência contratual com fundamento no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, a Administração necessita demonstrar a ocorrência de uma das situações elencadas no referido dispositivo, quais sejam:

- I) Alteração do projeto ou especificações, pela Administração;
- II) Superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;



- III) Interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;
 - IV) Aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;
 - V) Impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;
 - VI) Omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.
30. Conforme explica Ronny Charles Lopes de Torres⁷:

A alteração de projeto pela Administração deve se fundamentar em elementos apenas verificados após a contratação (caso contrário tais demandas já deveriam constar do edital licitatório) e, de qualquer forma, a proposta de modificação deve ser devidamente fundamentada, não podendo deturpar a contratação original, pois nesse caso seria a hipótese de revogação da licitação, nos termos do artigo 49.

A superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato, também justifica a prorrogação contratual, quando ela inequivocamente prejudicou a execução no tempo e forma estabelecidos na licitação.

Da mesma forma, quando há: a) aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, b) omissão ou atraso de providências a cargo da Administração (como se dá no atraso de pagamentos ou das precedentes medições), c) interrupção da execução contratual, ou diminuição de seu ritmo, por interesse da Administração (como ocorre nas situações de contingenciamento orçamentário), também se justifica a prorrogação, já que o atraso pode ser imputado à própria administração.

Outrossim, o impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro, reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência (como na invasão de canteiro de obras, durante semanas, por grupos de

⁷ Ronny Charles Lopes de Torres. *Leis de licitações públicas comentadas*. 10 ed. Salvador: ed. JusPodvm, 2019. p. 732.



movimentos sociais), também justifica a prorrogação do prazo de execução ou mesmo da vigência contratual.

Neste caso, o fato ou ato praticado por terceiro deve ser relevante, causando impedimento à normal execução contratual e caracterizando-se como fato jurídico.

III.2 – DOS PRESSUPOSTOS E REQUISITOS PARA A ALTERAÇÃO DO PRAZO DE EXECUÇÃO/VIGÊNCIA COM FUNDAMENTO NO ART. 57, §1º, DA LEI Nº 8.666/93.

31. O Tribunal de Contas da União, em publicação intitulada "*Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU*⁸", estabeleceu a necessidade de se observar determinados pressupostos nas pretensões de prorrogação contratual. Confira-se:

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

- 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.

32. Em acréscimo, ao tratar de matéria idêntica a da presente manifestação, o **PARECER REFERENCIAL n. 00005/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU**⁹, da Advocacia-Geral da União, elenca os seguintes requisitos:

- o contrato precisa estar vigente;
- Existir manifestação do fiscal do contrato de que os serviços estão sendo executados a contento;
- Constar nos autos justificativa circunstanciada por escrito, comprovando a ocorrência de algum dos motivos listados nos incisos I a VI do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, a serem devidamente autuados em processo;

⁸ 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. 765-766.

⁹ Acessível em https://sapiens.agu.gov.br/valida_publico?id=376274298

- Haver autorização expressa da autoridade competente para a celebração do contrato;
- Haver comprovação de que a disponibilidade orçamentaria permanece inalterada;

33. Portanto, de forma cumulativa, em pretensões relativas a prorrogação do prazo de vigência e de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, nos contratos por escopo firmados sob a égide da Lei nº 8.666, de 1993, com fundamento em algum dos incisos do §1º, do seu art. 57, devem constar dos autos a documentação que formalize e comprove o atendimento dos pressupostos e requisitos citados, além dos que se recomendará adiante.

III.2.1 – JUSTIFICATIVA CIRCUNSTANCIADA POR ESCRITO, COMPROVANDO A OCORRÊNCIA DE ALGUM DOS MOTIVOS LISTADOS NOS INCISOS I A VI DO § 1º DO ART. 57 DA LEI Nº 8.666, DE 1993

34. Conforme já relatado, a presente manifestação referencial se limita a consignar orientações em processos administrativos em que se pretenda a prorrogação do prazo de vigência e de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, nos contratos por escopo, firmados sob a égide da Lei nº 8.666, de 1993.

35. Assim, como CONDIÇÃO para viabilizar a prorrogação do prazo contratual, deve constar dos autos justificativa circunstanciada por escrito, comprovando a ocorrência de algum dos motivos listados nos incisos I a VI do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

III.2.2 – PREVISÃO PARA PRORROGAÇÃO NO EDITAL E NO CONTRATO

36. A possibilidade de prorrogação da vigência do Contrato é fator que pode influenciar na decisão dos possíveis interessados quanto à participação ou não no certame, bem como na própria formulação das propostas, já que, avaliando as possíveis prorrogações, o licitante pode oferecer condições mais vantajosas à Administração.

37. Nesse sentido, entende-se que para prorrogar qualquer contrato é fundamental que o edital, ou o contrato que o integra como anexo, tenha previsto a referida possibilidade, caso contrário, estariam sendo infringidos os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da impessoalidade e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

38. Portanto, figura como CONDIÇÃO para viabilizar a prorrogação do prazo contratual, a constatação, pelo gestor, da existência de previsão da prorrogação desejada, tanto no edital quanto no contrato firmado, devendo ser atestado nos autos a existência das cláusulas correspondentes e indicada a página em que se encontram no processo.

III.2.3 – OBJETO E ESCOPO DO CONTRATO INALTERADOS PELA PRORROGAÇÃO

39. Uma vez que a intenção da prorrogação de prazo se destina à continuidade do objeto inicialmente contratado, reputa-se necessária a manutenção do objeto/escopo original do contrato, sem qualquer modificação.

40. É o que determina o § 1º, do art. 57, da Lei nº 8.666/93:

Art. 57. (...)

(...)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, **mantidas as demais cláusulas do contrato** e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo: (grifei).

41. Portanto, figura como CONDIÇÃO para viabilizar a prorrogação do prazo contratual, a declaração, pelo gestor, de que a alteração contratual não altera o objeto/escopo do contrato celebrado, devendo constar na minuta do termo aditivo, de forma expressa, cláusula neste sentido.

III.2.4 – DO INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO E DO CONTRATADO DECLARADOS EXPRESSAMENTE

42. A prorrogação constitui ato bilateral, de natureza convencional. Para tanto, depende da concordância de ambos os contratantes, os quais detêm individualmente a alternativa de extensão da vigência contratual, sendo indispensável, portanto, a manifestação da vontade tanto do contratado quanto da Administração, as quais deverão se valer de seu juízo de conveniência e oportunidade para motivar seu interesse.

43. O art. 57, § 2º, da Lei 8.666/93, determina que:

Art. 57. (...)

(...)

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

44. Assim, cabe à Administração adotar as providências necessárias para a prorrogação do contrato, demonstrado nos autos, como CONDIÇÃO para esta pretensão, o interesse das partes na prorrogação, devendo ocorrer, previamente à assinatura do termo aditivo, a juntada aos autos da justificativa motivada do gestor da pasta, bem como a aceitação expressa do contratado, pelo prazo estipulado.

III.2.5 – DA VANTAJOSIDADE DA PRORROGAÇÃO DEVIDAMENTE JUSTIFICADA NOS AUTOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E COMPATIBILIDADE DO PREÇO CONTRATADO COM O MERCADO FORNECEDOR DO OBJETO CONTRATADO.

45. A vantajosidade, como regra, se desenvolve em dois aspectos centrais: o primeiro se dá pela manifestação da Autoridade competente atestando que a prorrogação do contrato se mostra mais vantajosa do que a opção da Administração em realizar um novo certame licitatório com o mesmo objeto. O segundo aspecto se desenvolve pela constatação, através de ampla e diversificada pesquisa de mercado, que demonstre que os preços contratados, mantidos pela pretensa prorrogação, se mostram compatíveis com os praticados no mercado.

46. Sobre o tema, o TCU veiculou no Informativo de Licitações e Contratos nº 246/2015, seu entendimento constante do Acórdão nº 1445/2015-Plenário, no seguinte sentido:

1. Na elaboração do orçamento estimativo da licitação, bem como na **demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária.** (grifei).

47. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação do prazo contratual, o gestor da pasta deve justificar a vantajosidade da medida, de forma clara e precisa, instruindo os autos com documentos que comprovem ampla pesquisa de mercado, capaz de garantir que o preço praticado pela empresa contratada é mais vantajoso para a Administração.

III.2.6 – DA MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO PELO CONTRATADO

48. Prevê o art. 55, XIII da Lei nº 8.666/93, que a contratada deverá manter durante toda a vigência do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação. Dessa forma, previamente à prorrogação, deve a autoridade competente atestar nos autos a manutenção pela contratada de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

49. Nesse sentido, o órgão interessado na prorrogação deve certificar nos autos, antes da assinatura do termo aditivo, que a Contratada mantém todas as condições de habilitação e qualificação previstas no Edital, como condição para se efetivar a pretendida prorrogação.

50. Além disso, recomenda-se que seja verificado se existe registro de sanção aplicada à contratada, cujos efeitos a tornem proibida de celebrar contrato administrativo e alcancem o Município de Palmas, por meio de consulta aos seguintes sistemas:

- *Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS (<http://www.portaltransparencia.gov.br>);*
- *Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa (CNCIA) (https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php)*
- *Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União e do Estado do Tocantins (<http://portal2.tcu.gov.br> e <http://www.tce.to.gov.br/sitetce/>).*

51. Portanto, figura como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação do prazo contratual, a juntada aos autos, em momento anterior à assinatura do termo aditivo correspondente, de documentação que comprove a manutenção de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no edital.

III.2.7 – DA IMPOSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS DECORRENTES DE CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS

52. Na hipótese de contratação direta decorrente de casos de emergência ou calamidade pública, nos moldes previstos no art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93, é vedada a prorrogação do contrato, que tem prazo máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da emergência ou da calamidade.

53. A contratação direta não poderá exceder os limites da preservação dos valores em risco, conforme assentado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Na utilização do inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 como fundamento da contratação direta, as obras e/ou serviços contratados devem estar adstritos aos itens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e que possam ser concluídos no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos (Acórdão nº 2190/2011 – Plenário, TCU – grifamos);

Nos casos de dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, deve ser comprovado que a emergência é concreta e efetiva. As parcelas de obras e serviços contratados por emergência devem ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, sendo vedada a prorrogação dos respectivos (Acórdão nº 1424/2007 – Primeira Câmara – grifamos).



54. Portanto, diante das considerações reveladas, figura como **CONDIÇÃO** para a prorrogação que a Autoridade competente ateste nos autos que o contrato não é emergencial, firmado nos termos do art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93.

III.2.8 – DA INEXISTÊNCIA DE SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE DA VIGÊNCIA DO CONTRATO E PRORROGAÇÃO DENTRO DO PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL

55. Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo contratual, se faz necessária a verificação de inoportunidade de extrapolação do atual prazo de vigência, bem como ausência de solução (interrupção) de continuidade nos aditivos precedentes. Isso porque não é possível a prorrogação de contrato com prazo de vigência expirado.

56. Neste sentido, é o entendimento da Advocacia-Geral da União – AGU, em sua **ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 03/2009**, segundo a qual:

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.

57. Portanto, figura como **CONDIÇÃO** para a prorrogação do contrato que a autoridade competente certifique nos autos a inoportunidade de solução (interrupção) de continuidade nos eventuais aditivos precedentes, e que o termo aditivo pretendido seja firmado pelas partes em momento anterior ao término da vigência contratual.

58. Na contagem do prazo de vigência, o mais usual é que a data final da vigência do contrato esteja nele expressamente informada, seja numa cláusula sua, seja no extrato de contrato publicado na imprensa oficial. Ausente tal informação, a forma correta de contar o prazo de vigência é disposta no § 3º do artigo 132 do Código Civil (aplicável aos contratos administrativos por força do art. 54 da Lei nº 8.666/1993), segundo o qual: *“§ 3º Os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência”*.

59. Portanto, prazos de meses e anos expiram, via de regra, no dia de igual número do de início. Exemplificativamente, se o termo de contrato fixa o prazo de vigência de 12 meses, e este é assinado em 02/09/2015, sua vigência expira em 02/09/2016, que é a data limite para assinatura de um termo de aditamento de prorrogação da vigência contratual, e assim sucessivamente.

Excepcionalmente, prazos de meses e anos expiram no dia imediato ao dia referido acima, quando não há correspondência exata. Assim, a vigência de um contrato celebrado em 29 de fevereiro de 2016 (ano bissexto) expira em 1º de março de 2017, considerando, exemplificativamente, a fixação do prazo de vigência de 12 meses.

III.2.9 – DA ELABORAÇÃO DE RELATÓRIO SOBRE A REGULARIDADE DA EXECUÇÃO CONTRATUAL PELO FISCAL DO CONTRATO, ATESTANDO A CONFORMIDADE DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ACORDO COM AS PREVISÕES CONSTANTES DO EDITAL E DO CONTRATO CELEBRADO;

60. Para que seja válida a prorrogação contratual, o gestor da pasta deve demonstrar que o contratado atende de forma adequada os interesses públicos decorrentes da contratação. Nesse sentido, se mostra imperioso que seja atestado nos autos, pelo responsável pela fiscalização do contrato, que a prestação dos serviços se deu em conformidade com as previsões constantes do edital e do contrato celebrado.

61. Em âmbito local, o art. 39 do Decreto nº 1.031, de 29 de maio de 2015, delimita as atribuições básicas dos fiscais de contrato, que devem ser observadas durante a execução contratual e, também, no momento da prorrogação dos contratos, in verbis:

Art. 39. Sem prejuízo das orientações do TCE-TO e legislações aplicáveis, assim como de determinações dos responsáveis pelas respectivas designações, são atribuições básicas:

I - dos fiscais de contrato:

- a) acompanhar a execução contratual, em seus aspectos quantitativos e qualitativos;
- b) registrar todas as ocorrências surgidas durante a execução do objeto;
- c) determinar a reparação, correção, remoção, reconstrução ou substituição às expensas da empresa contratada, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados;
- d) rejeitar, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato;
- e) exigir e assegurar o cumprimento dos prazos previamente estabelecidos;
- f) exigir o cumprimento das cláusulas do contrato e respectivos termos aditivos (verificar a existência de possível subcontratação vedada contratualmente, por exemplo);
- g) aprovar a medição dos serviços efetivamente realizados, em consonância com o regime de execução previsto no contrato,



o fiscal jamais deve atestar a conclusão de serviços que não foram totalmente executados, se necessário, o Fiscal deverá solicitar suporte técnico, administrativo e jurídico;

h) comunicar à autoridade superior, em tempo hábil, qualquer ocorrência que requeira decisões ou providências que ultrapassem sua competência, em face de risco ou iminência de prejuízo ao interesse público;

i) informar à autoridade superior qualquer registro de dificuldade ou impossibilidade para o cumprimento de suas obrigações, com identificação dos elementos impeditivos do exercício da atividade, além das providências e sugestões que porventura entender cabíveis;

j) receber o objeto contratual, provisória ou definitivamente;

k) atestar a realização dos serviços ou fornecimento dos bens efetivamente prestados, mediante relatório consolidado, anterior ao pagamento.

62. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, deve ser juntado aos autos relatório assinado pelo responsável pela fiscalização do contrato, que contenha as determinações previstas no art. 39 do Decreto nº 1.031, de 29 de maio de 2015, e que ateste, em especial, a adequação da prestação dos serviços em conformidade com o edital e com o contrato celebrado.

III.2.10 – DA CONFIRMAÇÃO DO PRÉVIO EMPENHO DA VERBA NECESSÁRIA E EXPRESSA AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS, EM CONFORMIDADE COM O PREVISTO NO ARTIGO 60 DA LEI Nº 4.320/64 C/C §1º DO ART. 37 DO DECRETO MUNICIPAL Nº 1.031/15;

63. A formalização de contrato administrativo e de seus aditivos, seja ele decorrente de licitação ou de procedimentos de dispensa ou de inexigibilidade, exige a emissão prévia do empenho, pois os contratos atestam vínculo da Administração Pública com uma despesa futura. Nesse sentido, a redação do artigo 60 da Lei n. 4.320/64, que veda a realização de despesa sem prévio empenho.

64. É dizer: não basta a mera comprovação de disponibilidade orçamentária, mas a efetiva disponibilidade dos recursos orçamentários por ocasião da celebração do contrato administrativo, o que exige a emissão da nota de empenho.

65. No âmbito deste Município, o §1º do art. 37 do Decreto Municipal nº 1.031/15 faz exigência expressa no mesmo sentido, ao consignar como cláusula obrigatória dos contratos administrativos informações acerca da “classificação programática e econômica da despesa, bem como o número e data da Nota de empenho”.

66. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, deve ser juntado aos autos, antes da assinatura do termo aditivo de prazo, a nota de empenho que contemple verba suficiente para garantir o pagamento das obrigações assumidas.

III.2.11 – DA RENOVAÇÃO DA GARANTIA CONTRATUAL

67. O art. 56, §2º da Lei 8.666/93 prevê que a Autoridade competente poderá, a seu critério, exigir prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras. Dessa maneira, na hipótese de o contrato prever originalmente tal garantia, as eventuais prorrogações devem manter a obrigação inicial, a partir da renovação a cada aditivação do contrato.

68. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, caso tenha sido exigida garantia na celebração do contrato, deverá haver sua renovação a cada prorrogação, nos mesmos moldes previstos inicialmente.

III.2.12 – DA ANÁLISE PRÉVIA DOS AUTOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE INTERNO

69. Extraí-se do art. art. 5º, inciso IX, alínea "a", e seu parágrafo único, da Lei Municipal nº 2.911/2023¹⁰, que ao Sistema de Controle Interno, dentre outras atribuições, compete liberar a assinatura de todos os contratos, bem como, a promoção das diligências necessárias em caso verificação de ilegalidade ou irregularidade de contrato em execução.

70. Já o Decreto municipal nº 1.031/2015, em seu art. 59, determina que os processos que envolvem despesa devem ser submetidos à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno para verificação de regularidade e formalidade do processo. Confira-se:

Art. 59. Os processos de despesas devem ser submetidos à Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para verificação da regularidade e formalidade dos autos, além das atribuições em legislação específica nas seguintes fases:

I - após a instrução do processo e assinatura pelos ordenadores de despesa ou a quem for delegado;

II - nos casos de despesas com procedimento licitatório próprio, após a conclusão do procedimento e antes da sua homologação;

IV - após a emissão da nota de liquidação da despesa para liberação de pagamento;

§ 1º Para atendimento do disposto no caput deste artigo, o Controle Interno poderá requisitar documentos,

¹⁰ Reestrutura o Sistema de Controle Interno do Município de Palmas e dá outras providências.



esclarecimentos e informações por meio de Solicitação de Ação Corretiva (SAC).

§ 2º O Certificado de Verificação e Regularidade (CVR) é o instrumento que habilita o andamento do processo de despesas após análise do Controle Interno e deverá ser emitido sem ressalvas ou condições, exceto:

I - após a instrução do processo, quando for detectado vício ou irregularidade sanável pelo órgão ou entidade demandante antes da emissão da nota de empenho da despesa;

II - para liberação de pagamento, quando não se tratar da última liquidação do processo.

§ 3º As ressalvas ou condições apontadas pelo Controle Interno deverão ser sanadas, sem exceções, até o retorno dos autos ao Controle Interno para emissão de novo Certificado de Verificação e Regularidade (CVR).

§ 4º A verificação da regularidade fiscal do contratado no momento da emissão da nota de empenho será de responsabilidade dos setores financeiros dos órgãos ou entidades contratantes, cuja certificação dar-se-á pelo Controle Interno na liberação para pagamento.

§ 5º Em qualquer fase do processo de despesas no Controle Interno, deverá o órgão ou entidade demandante encaminhar o despacho que solicita análise conforme modelo do Anexo XIII a este Decreto.

71. Portanto, como CONDIÇÃO para prorrogação contratual, os autos devem tramitar, previamente, pela Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, para "*verificação da regularidade e formalidade dos autos*", e, sendo o caso, emissão do respectivo Certificado (CRV).

III.2.13 – AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

72. Prevê o art. 57 §2º da Lei 8.666/93 que "toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato".

73. Portanto, como CONDIÇÃO para autorizar a prorrogação contratual, cabe a Autoridade competente avaliar se foram cumpridos todos os pressupostos enumerados no presente parecer referencial e, estando em conformidade, deve elaborar justificativa formal e autorização para a aditivção contratual pretendida.

III.2.14 – DA NECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO DO ADITIVO CONTRATUAL.



74. Por fim, uma vez cumpridos todos os requisitos e autorizado pela Autoridade competente, se faz necessário a publicação do aditivo contratual nos meios Oficiais de divulgação, constando os requisitos determinados no parágrafo único do art. 61 da Lei n.º 8.666/1993:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

75. Portanto, como CONDIÇÃO de eficácia do instrumento contratual, deve ser providenciada a publicação resumida do termo aditivo na imprensa oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, tal como determinam as normas supramencionadas.

III.2.15 – DA MINUTA DO TERMO ADITIVO

76. O instrumento adequado para formalização da prorrogação de vigência é o termo aditivo, uma vez que a situação não se amolda às hipóteses elencadas no art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/1993.

77. Conforme já registrado, o termo aditivo deve ser assinado antes de expirado o prazo de vigência contratual, e em seguida, deve ocorrer a publicação resumida do instrumento na imprensa oficial, providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, como condição de eficácia (art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993).

78. Assim, visando a padronização de procedimentos, fica aprovada a minuta-padrão que segue como anexo ao presente parecer referencial, para utilização em pretensões que versem sobre a prorrogação do prazo de execução, conclusão e entrega, com reflexo no prazo de vigência do contrato, com fundamento em algum dos incisos do §1º do art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

IV – DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

79. Insta reiterar que o presente parecer referencial aplica-se tão somente às questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, em consonância ao que foi tratado na presente orientação, o que deve ser atestado expressamente pela área técnica em cada caso.

80. Na ocorrência de situações novas ou diversas das tratadas neste parecer, ou ainda, se houver dúvida jurídica que mereça maiores esclarecimentos, os autos devem ser encaminhados à



Subprocuradoria Administrativa da Procuradoria-Geral do Município de Palmas – PGM, para apreciação e manifestação sobre a questão.

81. Por fim, RECOMENDA-SE que a pasta interessada na prorrogação contratual preencha e junte aos autos o termo de “*check list*”, que faz parte integrante do presente parecer, como anexo.

V – CONCLUSÃO

82. Diante do exposto, o presente Parecer Referencial poderá ser adotado na prorrogação de vigência de contrato por escopo, com fundamento em algum dos incisos do § 1º, do art. 57, da Lei nº 8.666, de 1993, cabendo ao gestor, em cada procedimento, observar todas as recomendações aqui consignadas.

83. Os processos que se amoldem, de forma inequívoca e direta, com a abordagem aqui realizada prescindem de análise individualizada, cabendo ao gestor proceder à juntada, aos respectivos autos processuais, do presente Parecer Referencial, da “declaração de conformidade” e da lista de verificação, “*check list*”, em anexo, além da utilização da minuta-padrão de termo aditivo, também anexo.

84. Nesta hipótese, não haverá óbices jurídicos ao prosseguimento do processo, desde que adotada a minuta-padrão fornecida. A utilização de qualquer outra minuta implica no seu não enquadramento no âmbito desta análise, acarretando a necessidade de que sejam previamente examinadas e aprovadas individualmente.

85. Persistindo dúvida de caráter jurídico ou nas situações que escapem ao padrão delimitado neste opinativo, o processo deverá ser remetido a esta Consultoria Jurídica, desta Procuradoria-Geral do Município de Palmas, para exame individualizado, mediante esclarecimento das peculiaridades envolvidas e/ou formulação dos questionamentos jurídicos específicos.

Palmas/TO, 24 de agosto de 2023.

ARNALD PEREIRA BRAGA

Procurador Municipal

Mat. 413033128 | OAB/TO 8560-B

ANA CATARINA IUMATTI QUEIROZ

Procuradora Municipal

Mat. nº 413038424 | OAB/TO 10.453-B



THIAGO GONÇALVES G. DE AGUIAR

Procurador Municipal

Mat. 413046515 | OAB/TO 11.365-B

GRAZIELLE DE SOUZA SILVA EL ZAYEK

Procuradora Municipal

Mat. 413044060 | OAB/TO 10.925-B

TAIZE ALMEIDA DE ALBUQUERQUE

Procuradora Municipal

Mat. 413033186 | OAB/TO 9900-A

PAULO HENRIQUE GOMES MENDES

Procurador Municipal

Mat. 413041257 | OAB/TO 10.452



CHECK-LIST: PRORROGAÇÃO DOS PRAZOS DE INÍCIO DE ETAPAS DE EXECUÇÃO, DE CONCLUSÃO E DE ENTREGA CONTRATUAIS, COM REFLEXO DO PRAZO DE VIGÊNCIA, COM FUNDAMENTO EM ALGUM DOS INCISOS DO § 1º, DO ART. 57, DA LEI Nº 8.666/1993.

ITEM	CONDIÇÕES A SEREM VERIFICADAS	SIM/NÃO/NÃO SE APLICA	fls. do Processo
1	Foi certificado que a presente pretensão versa sobre a prorrogação do prazo de execução, conclusão e entrega, com reflexo no prazo de vigência contratual, nos contratos por escopo firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993, com fundamento em algum dos incisos do §1º, do seu art. 57?		
2	Consta nos autos justificativa circunstanciada por escrito, comprovando a ocorrência de algum dos motivos listados nos incisos I a VI do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993?		
3	Foi certificado que a presente pretensão não se enquadra na possibilidade de prorrogação na forma de "renovação" contratual, com fundamento nos incisos II ou IV do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, ciente de que esse assunto é tratado no PARECER REFERENCIAL nº 001/2023/SUAD/PGM?		
4	Foi certificado nos autos que o contrato que se pretende prorrogar permanece vigente e não sofreu solução (interrupção) de continuidade em aditivos anteriores?		
5	O órgão ou entidade interessada está ciente de que o termo aditivo somente pode ser subscrito pelas partes durante o prazo de vigência do contrato, ou seja, antes de expirado o prazo?		
6	Existe previsão para prorrogação no edital e no contrato, e consta nos autos justificativa que menciona a existência das cláusulas correspondentes com indicação da página em que se encontram no processo?		
7	Consta dos autos declaração, pelo gestor, de que a alteração contratual não altera o objeto/escopo do contrato celebrado, e consta na minuta do termo aditivo, de forma expressa, cláusula neste sentido?		



8	O interesse da Administração e do contratado estão declarados expressamente nos autos?		
9	A vantajosidade da prorrogação foi devidamente justificada nos autos do processo administrativo?		
10	Consta nos autos declaração de que o preço contratado é compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado?		
11	Consta dos autos a documentação que comprova a realização de ampla pesquisa de mercado, capaz de garantir que o preço praticado pela empresa contratada é compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado e continua mais vantajoso para a Administração?		
12	Consta dos autos a completa e atualizada documentação comprobatória de que a parte contratada mantém todas as condições de habilitação exigidas para a contratação?		
13	Consta dos autos manifestação do fiscal do contrato atestando que os serviços estão sendo executados a contento, em conformidade com o edital e com o contrato celebrado.		
14	Consta dos autos comprovação de que a disponibilidade orçamentaria permanece inalterada com a prorrogação pretendida?		
15	Consta dos autos a nota de empenho que contempla verba suficiente para garantir o pagamento das obrigações assumidas?		
16	Foi certificado nos autos que o contrato não se caracteriza como emergencial (firmado nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93)?		
17	Caso tenha sido exigida garantia na celebração do contrato, foi certificado nos autos de que haverá sua renovação a cada prorrogação, nos mesmos moldes previstos inicialmente, constando disposição neste sentido da minuta-padrão de termo aditivo?		



18	Consta dos autos manifestação da Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno, mediante emissão do Certificado de Verificação e Regularidade (CVR)?		
19	Consta dos autos justificativa formal e autorização para a aditivação contratual pretendida, subscrita pela Autoridade competente, contendo avaliação de atendimento de todos os pressupostos enumerados no presente parecer referencial?		
20	Consta dos autos, devidamente preenchido e assinado o "ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM PARECER REFERENCIAL E UTILIZAÇÃO DA MINUTA-PADRÃO", previsto no ANEXO I À PORTARIA GAB/PGM/Nº 22 DE 30 JUNHO DE 2023?		
21	Consta dos autos, devidamente preenchido e assinado o "ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM PARECER JURÍDICO REFERENCIAL" previsto no ANEXO II À PORTARIA GAB/PGM/Nº DE 22 JUNHO DE 2023?		
22	O órgão ou entidade interessada está ciente de que para fins de eficácia do termo aditivo, deve ser providenciada a sua publicação resumida na imprensa oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, tal como determina o art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993?		

Palmas/TO, _____ de _____ de 20_____.

Responsável:

Cargo/Função/ nº de matrícula:

Assinatura:



MINUTA-PADRÃO

TERMO ADITIVO

_____ [PRIMEIRO/SEGUNDO/TERCEIRO] **TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº ____/____, QUE FAZEM ENTRE SI O MUNICÍPIO DE PALMAS-TO, POR INTERMÉDIO DO (A) _____ [descrever o órgão ou entidade contratante. Caso se trate de entidade da administração indireta, suprimir o Município de Palmas, e manter somente o nome da Autarquia ou Fundação, conforme o caso] E A EMPRESA _____ [descrever a parte contratada]**

O Município de Palmas/TO, por intermédio do(a) (órgão contratante - utilizar a menção ao Município de Palmas somente se for órgão da Administração Direta, caso contrário incluir somente o nome da Autarquia ou Fundação, conforme o caso), com sede no(a), nesta capital, inscrito(a) no CNPJ sob o nº, neste ato representado(a) pelo(a) (cargo e nome), nomeado(a) pela Portaria nº, de de de 20..., publicada no DOM de de de, portador da matrícula funcional nº, doravante denominada CONTRATANTE, e o(a) inscrito(a) no CNPJ/MF sob o nº, sediado(a) na, representado por (nome e função na contratada), conforme atos constitutivos da empresa **OU** procuração apresentada nos autos, doravante designada CONTRATADA, tendo em vista o que consta no Processo nº e em observância às disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, resolvem celebrar o presente Termo Aditivo ao Contrato nº/....., mediante as cláusulas e condições a seguir enunciadas.

1. CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO

1.1. O objeto do presente instrumento é:

1.1.1. **PRORROGAR** o prazo da vigência do Contrato nº/....., por XX (XXX) dias/meses, a partir do seu vencimento, contemplando-se, nesta ocasião, o período de/..../..... a/..../.....

Nota explicativa

Adota-se, aqui, o entendimento uniforme da Advocacia-Geral da União, nos termos do Parecer nº 85/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho n. 388/2020/DECOR/CGU/AGU, pelo Despacho n. 390/2020/DECOR/CGU/AGU e pelo Despacho n. 00497/2020/GAB/CGU/AGU (NUP 00461.000068/2019-80, seq. 12), este último emitido pelo Consultor-Geral da União, no sentido de que:



"a) na esteira do Parecer nº 35/2013/DECOR/CGU/AGU, a contagem do prazo de vigência dos contratos administrativos ocorre pelo método data a data, [...] de maneira que o termo final de vigência corresponde, no mês ou ano seguinte, ao mesmo número do dia do termo inicial;

b) os termos aditivos devem ser formalizados até o termo final de vigência do contrato administrativo, inclusive;

c) o termo inicial de vigência do aditamento corresponde ao dia imediatamente subsequente ao termo final de vigência do contrato administrativo ou de eventual aditamento precedente;

d) o termo final de vigência do aditamento é o dia correspondente, no mês ou ano seguinte, ao mesmo número do dia do termo final de vigência original do contrato administrativo; e

e) quando no ano ou mês do vencimento não houver o dia correspondente ao do início do prazo, este findará no primeiro dia subsequente (art. 3º da Lei nº 810, de 1949).

Por exemplo, se um contrato possui o prazo inicial de vigência de 19 de agosto de 2021 a 19 de agosto de 2022, o prazo de vigência do aditamento subsequente deverá ter início no "dia imediatamente subsequente ao termo final de vigência do contrato administrativo", isto é, no dia 20 de agosto de 2022. Já o termo final da vigência do aditamento, por sua vez, corresponderá ao "dia correspondente, no mês ou ano seguinte, ao mesmo número do dia do termo final de vigência original do contrato administrativo", ou seja, 19 de agosto de 2023, e assim sucessivamente.

1.1.2. **PRORROGAR** o prazo de execução do objeto contratual, **com fundamento no artigo 57, §1º, inciso (indicar o inciso, com base nas informações fornecidas nos autos), da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993), por mais** (dias corridos/meses - indicar o período de tempo da prorrogação para a conclusão dos serviços), com início em (indicar a data ou evento do início da prorrogação dos serviços), encerrando-se em (indicar a data final do prazo de conclusão computado o período da prorrogação) e seguindo o cronograma adiante [ou anexo] [suprimir a menção ao cronograma se não for o caso]:

Nota Explicativa

*Esta última redação é necessária nos **serviços contratados por escopo**, ou seja, na hipótese de haver cronograma físico-financeiro para a execução do objeto contratual.*

O prazo de execução não se confunde com o prazo de vigência do contrato. Esse corresponde ao prazo previsto para as partes cumprirem as prestações que lhes incumbem, enquanto aquele é o tempo determinado para que o contratado execute o seu objeto.

No caso de serviços contratados por escopo deverá haver previsão contratual dos dois prazos: tanto o de vigência quanto o de execução, pois não se admite contrato com prazo indeterminado e o interesse público exige que haja previsão de fim tanto para a execução do objeto quanto para que a Administração cumpra a sua prestação na avença.

Sendo o prazo de execução o tempo que a contratada tem para executar o objeto, deve, necessariamente, estar abrangido no prazo de vigência. Assim, não poderá ser previsto para a



execução termo inicial anterior ao termo de início da vigência contratual, nem tampouco prazo superior ao prazo de vigência estabelecido no edital e no contrato (registrando-se ser recomendável que o prazo de vigência englobe, além do prazo de execução, o tempo necessário para o cumprimento das demais obrigações contratuais, notadamente o recebimento do objeto e o pagamento pela Administração).

Diante da proximidade do termo final dos prazos de execução ou de vigência, caso a Administração pretenda estendê-los, é necessário formalizar a adequação desses prazos, que, se cabível, deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada, por meio de termo aditivo aprovado pela assessoria jurídica e pela autoridade competente para celebrar o contrato, sem prejuízo da aplicação das penalidades decorrentes de eventual atraso – Fundamento: Parecer n. 133/2011/DECOR/CGU/AGU.

2. CLÁUSULA SEGUNDA – GARANTIA DE EXECUÇÃO

2.1. A CONTRATADA deverá renovar a garantia contratual anteriormente prestada mantendo a proporção de (...)% em relação ao valor global, no prazo de 10 (dez) dias úteis após a assinatura deste termo, prorrogáveis por igual período, a critério do órgão contratante.

Nota explicativa

Atentar para que o percentual seja o mesmo disposto no Termo de Referência, Edital e Contrato.

3. CLÁUSULA TERCEIRA – DOCUMENTAÇÃO ANEXA

3.1. Integram este Termo Aditivo, para todos os fins e efeitos, os seguintes documentos técnicos: (especificar: cronograma físico-financeiro; orçamento sintético, croqui; projetos; memorial descritivo; dentre outros)

Nota explicativa

Esta última redação é sugerida para a hipótese em que documentos técnicos embasaram a contratação, e que foram modificados em razão do aditivo.

4. CLÁUSULA QUARTA - RATIFICAÇÃO

4.1. Ficam mantidas as demais cláusulas e condições do contrato originário, naquilo que não contrariem o presente termo aditivo.

5. CLÁUSULA QUINTA – PUBLICAÇÃO

5.1. Incumbirá à CONTRATANTE providenciar a publicação deste instrumento, por extrato, no Diário Oficial do Município de Palmas/TO, de acordo com o prescrito no artigo 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993.

Para firmeza e validade do pactuado, o presente termo aditivo foi lavrado em duas (duas) vias de igual teor, que, depois de lido e achado em ordem, vai assinado pelos contraentes e por duas testemunhas.



Palmas/TO, de de 20.....

Representante legal da CONTRATANTE

Representante legal da CONTRATADA

TESTEMUNHAS:

- 1-
- 2-

Nota Explicativa

É recomendável que, além da assinatura do responsável legal da CONTRATANTE e da CONTRATADA, conste a de duas testemunhas para atender o disposto no art. 784, III do CPC, que considera título executivo extrajudicial o documento particular assinado por duas testemunhas, caso não haja prejuízo à dinâmica administrativa do instrumento. Vale dispôr que, embora o Contrato já seja considerado título executivo extrajudicial pelo Código de Processo Civil de 2015, a recomendação acima é uma verdadeira cautela, que visa evitar eventual discussão judicial e tornar mais eficiente a cobrança dos créditos, se eventualmente for necessária no caso concreto.