



Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Coordenadoria do Sistema Jurídico (PG15)

Parecer PGE/PG-15/DMM nº 02/2024

Ref. SEI-140001/014074/2024

Direito Administrativo. Licitações e contratos. Prorrogação contratual de serviços continuados, de aluguel de equipamentos e de uso de programas de informática. Art. 57, II e IV, da Lei nº 8.666/93. Providências previstas nos Decretos nº 45.600/16 e nº 46.642/19. Requisitos consolidados nos Enunciados PGE nº 09, 29 e nº 46.

Parecer Referencial, na forma da Resolução PGE nº 4.475/19. Repetição de processos que veiculam idênticas questões de fato e de direito. Possibilidade de orientação jurídica uniforme para processos futuros. Hipóteses de não aplicação.

Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado,

I. Manifestação jurídica com o caráter de parecer referencial.

O presente parecer tem por objetivo sistematizar as recomendações da Procuradoria-Geral do Estado, órgão central do sistema jurídico estadual, sobre a prorrogação de vigência contratual nas hipóteses de serviços continuados, de aluguel de equipamentos e de uso de programas de informática com fundamento no artigo 57, incisos II e IV, da Lei nº 8.666/93, aplicando a esta orientação geral a sistemática da Resolução PGE nº 4.475/19.

Em que pese a revogação da Lei nº 8.666/93, seguem presentes a utilidade e a relevância desta manifestação em razão da ultratividade normativa do referido diploma. Isso porque os contratos sob o regime jurídico da Lei nº 8.666/93 que tenham sido firmados antes da entrada em vigor da Lei nº 14.133/21 (art. 190) ou decorrentes de processos cuja opção de licitar ou contratar sob o regime licitatório anterior tenha sido feita ainda durante o período de convivência normativa (art. 191) serão regidos pela legislação anterior, prescrição que também alcança suas eventuais prorrogações.

I.1 Cabimento

A Resolução PGE nº 4.475, de 14 de novembro de 2019, autoriza a elaboração de parecer jurídico referencial nos seguintes termos:

Art. 1º - Fica admitida a elaboração de parecer referencial, a critério da respectiva Chefia do órgão local do Sistema Jurídico Estadual, desde que presentes os pressupostos de fato e de direito previstos nesta Resolução.

Parágrafo Único - Considera-se parecer referencial a peça jurídica cujo objetivo é orientar a Administração Pública em processos e expedientes administrativos recorrentes em que sejam veiculadas questões idênticas, do ponto de vista dos fatos e do direito, ao do caso paradigma.

Art. 2º - A Chefia do órgão local do Sistema Jurídico Estadual poderá elaborar parecer referencial desde que estejam cumulativamente presentes no caso concreto os seguintes pressupostos:

I - repetição de processos e expedientes administrativos que veiculem idênticas questões de fato e de direito;

II - possibilidade de formulação de orientação jurídica idêntica para processos e expedientes administrativos futuros, cuja observância demande apenas e tão-somente a conferência de dados ou documentos constantes dos autos;

§ 1º - A juntada de cópia de parecer referencial em processo administrativo dispensa a análise individualizada pelos respectivos órgãos locais.

§ 2º - Em nenhuma hipótese será admitida a elaboração de parecer referencial em processos e expedientes administrativos que:

I - tenham por objeto a contratação de obras ou serviços de engenharia, inclusive rerratificações e outras modificações contratuais;

II - tenham por objeto compras, aquisições, alienações ou qualquer outro tipo de ato da Administração Pública cujo valor seja igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Na presente hipótese, estão presentes ambos os requisitos exigidos pelo art. 2º. A uma, é inegável a existência de centenas de contratos de prestação de serviços continuados por toda a Administração Pública estadual, viabilizando a execução indireta de atividades essenciais como limpeza, manutenção, vigilância, locação de bens e outras mais.

Com base em levantamento indireto realizado em dados fornecidos pela Subsecretaria de Logística da SEPLAG, estima-se que o número de contratos de serviços continuados em execução se aproxime de 690 (seiscentos e noventa), e o de análises jurídicas sobre prorrogação de serviços continuados, de 552 (quinhentas e cinquenta e duas) por ano[1]. Trata-se, pois, de matéria recorrente, de grande volume, porém baixa complexidade jurídica, a reclamar padronização a bem da eficiência.

Em segundo lugar, como demonstraremos adiante, figura viável a formulação de orientação jurídica idêntica cuja observância demande apenas a conferência de dados e documentos. Em boa parte, aliás, tais orientações já estão hoje coligidas no Enunciado PGE nº 09, que consolida a posição reiterada desta Casa sobre o tema desde sua edição, no ano de 2004, tendo havido atualização em 2016.

Quanto à dicção do *caput* dos arts. 1º e 2º, entende-se que a limitação da iniciativa às chefias de órgão local do sistema jurídico estadual deve ser lida em conjunto com o art. 2º, §1º, da Lei nº 5.414/09, que estipula serem privativos de Procurador de Estado tais cargos. O objetivo, assim, seria garantir que as iniciativas partissem de nível hierárquico superior aos órgãos setoriais, com a necessária participação de Procurador do Estado em sua elaboração. Não há óbice, assim, a que esta Coordenadoria do Sistema Jurídico, vocacionada a uma visão holística do sistema jurídico, tome a iniciativa em matéria que toca diretamente a todo o sistema.

Na matéria aqui analisada, o ganho potencial de eficiência e celeridade com a adoção de parecer referencial é significativo, contribuindo para minorar o risco de interrupção de serviços essenciais. Em que pese a existência de determinação normativa para que os gestores dos contratos controlem o prazo de vigência, recomendando, com antecedência razoável, a prorrogação de prazo do contrato (art. 12, XI e XII, do Decreto nº 45.600/16), é prática comum em toda a Administração Pública estadual a submissão de propostas de prorrogação contratual às assessorias jurídicas em prazos exíguos, em alguns casos teratológicos de menos de 24h para o termo, em claro descumprimento ao *standard* de trinta dias de antecedência proposto no *checklist*[2] aprovado pela PGE. Desta maneira, a edição de parecer referencial proporciona a bom tempo orientação prévia e suficiente aos gestores, permitindo que a atuação jurídica não se dê premida por prazos exíguos.

Iniciativa semelhante foi adotada por várias advocacias públicas, que aprovaram pareceres referenciais sobre o presente tema, a exemplo da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional[3], Procuradoria-Geral do Paraná[4] e Procuradoria-Geral de Pernambuco[5].

I.2 Prazo de validade

Nos termos do artigo 3º[6] da Resolução, os pareceres referenciais deverão contar com prazo a ser fixado pelo Procurador do Estado proponente, o qual não poderá ser superior a um ano, de modo a garantir a atualidade da orientação traçada.

Tendo em vista a obrigatoriedade de prévia aprovação do parecer referencial pelo Procurador-Geral (art. 4º, §2º), propõe-se a fixação do prazo deste em um ano a contar da aprovação pelo Procurador-Geral do Estado.

I.3 Utilização do parecer referencial pelo administrador

Consoante o disposto no artigo 5º da referida Resolução[7], todos os processos administrativos que versem sobre a matéria idêntica à tratada no parecer referencial devem ser instruídos com (i) cópia integral do parecer referencial com o despacho de aprovação da Procuradoria Geral do Estado; e (ii) declaração, elaborada no formato do Anexo à Resolução, firmada pela autoridade competente para a prática do ato, atestando que o caso concreto se enquadra nos termos do parecer referencial e que suas orientações foram atendidas.

Nesse sentido, uma vez elaborada manifestação referencial, os processos administrativos que versarem sobre matéria jurídica idêntica estarão dispensados de análise individualizada pelos órgãos jurídicos locais e setoriais, bastando que o administrador ateste, expressamente, a adequação do caso concreto aos termos da manifestação referencial adotada. Não devem os autos serem encaminhados para o órgão jurídico deliberar se a análise individualizada se faz ou não necessária, visto que o escopo da manifestação referencial é, justamente, eliminar esse trâmite.

Cumpra registrar ainda que, mesmo com a aprovação deste parecer referencial, a Administração Pública poderá, se e quando necessário, suscitar dúvidas à assessoria jurídica respectiva acerca da aplicação da orientação fixada na manifestação jurídica referencial, como prevê o art. 6º da Resolução[8].

Note-se, contudo, que tais consultas devem ser específicas, isto é, o consultante deve apontar as dúvidas porventura existentes de forma objetiva e esclarecer os motivos pelos quais se entende que o caso concreto não se enquadra total ou parcialmente nas orientações traçadas no parecer referencial.

Em outras palavras, revela-se descabida a simples transferência do ônus de aplicação do art. 5º do gestor para o órgão jurídico, cabendo somente ao primeiro a verificação de atendimento, nos casos individuais, dos parâmetros referenciais fixados.

I.4 Hipóteses de não aplicação

Sem prejuízo da impossibilidade de identificação apriorística de todas as hipóteses que por suas peculiaridades demandarão análise específica, é possível desde já elencar alguns casos que não comportam a aplicação deste parecer referencial, devendo ser submetidos à análise dos órgãos jurídicos locais. São eles:

(i) termos aditivos que tenham mais de um objeto, isto é, que versem sobre outra questão juridicamente relevante além da prorrogação da vigência contratual com base nos incisos II e IV do art. 57 e de eventual reajuste do valor contratual, como, p. ex., alteração quantitativa/qualitativa do objeto, prorrogação baseada no §1º do art. 57, reequilíbrio econômico-financeiro etc.

(ii) tendo em vista a proibição expressa no art. 2º, §2º, II, da Resolução PGE nº 4.475/19, as prorrogações cujo valor seja igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

(iii) havendo eventual modificação na legislação aplicável (Lei nº 8.666/93 ou regulamentação estadual relativa à Lei nº 8.666/93), deverá o processo ser submetido ao órgão jurídico local para análise individualizada do caso até que providenciada a

atualização do parecer referencial na forma do art. 3º, parágrafo único, da Resolução PGE nº 4.475/19.

(iv) casos de prorrogações excepcionais com fundamento no artigo 57, §4º, da Lei nº 8.666/93.

(v) em caso de necessidade de alteração relevante à minuta-padrão de termo aditivo para prorrogação conforme a Lei nº 8.666/93 aprovada pela PGE.

(vi) contratos em que a Administração seja usuária de serviços públicos essenciais e monopolizados[9], como energia elétrica, água, esgoto e alguns serviços postais; aos contratos em que figure como locatária de imóveis[10]; aos contratos de escopo ou outros serviços não continuados.

(vii) em razão do relativo ineditismo na utilização de pareceres referenciais no âmbito do sistema jurídico estadual, sugere-se, como medida de controle e avaliação, tal como feito no Parecer Referencial CCA/PGFN nº 01/2018, a aplicação do presente parecer referencial apenas a partir da segunda prorrogação contratual e subsequentes. Desta maneira, a primeira prorrogação de cada contrato não estará sujeita à aplicação do presente parecer referencial, devendo ser submetida à análise jurídica individual.

(viii) prorrogações de contratos celebrados com base na Lei nº 14.133/2021.

Uma vez demonstrada a possibilidade jurídica da adoção de manifestação referencial, passa-se à exposição dos requisitos gerais exigidos para as prorrogações contratuais de serviços continuados.

II. Prorrogação de contratos de serviços continuados. Requisitos.

A Lei nº 8.666/93, em seu art. 57, admite a prorrogação contratual tanto de serviços contínuos (inciso II) como de aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática (inciso IV), nos seguintes termos:

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

[...]

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

[...]

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

§ 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: [...]

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

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

§ 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.

No âmbito da Administração Pública fluminense, a matéria em análise é hoje tratada pelos Enunciados nº 09 e 46 da Procuradoria Geral do Estado, *in verbis*:

Enunciado nº 09 – PGE: Prestação de serviços contínuos: requisitos para prorrogação do contrato

1. Os contratos administrativos de prestação de serviços de natureza contínua podem ser prorrogados, com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, desde que:

- (i) estejam em vigor;
 - (ii) haja previsão para a prorrogação no edital e no contrato;
 - (iii) seja justificada, em qualquer caso, a vantagem para a Administração Pública;
 - (iv) o prazo da prorrogação seja igual ou inferior aquele fixado no contrato de origem;
 - (v) seja respeitado o limite máximo de 60 (sessenta) meses para o prazo total do contrato;
 - (vi) haja autorização da autoridade competente;
 - (vii) esteja comprovada a manutenção das condições de habilitação do contratado; e
 - (viii) haja disponibilidade orçamentária, de acordo com a legislação orçamentária.
2. No momento da prorrogação do prazo contratual deve ser verificada a proximidade do período da concessão do reajuste, hipótese em que o contratado deverá ser consultado, caso antes não tenha se manifestado, a respeito da sua intenção em pleiteá-lo ou renunciá-lo, expressamente.
3. Havendo renúncia ao reajuste, a mesma deverá ser registrada no termo aditivo.
4. Não havendo renúncia expressa do contratado, para o atendimento à condição do item 1, iii, deverá ser contemplado, no exame da vantajosidade, o cálculo do reajuste ou a projeção do seu impacto, caso o índice aplicável não tenha sido, ainda, divulgado.
- (Pareceres n.ºs 74/02-JAV; 07/02-FAG; 59/01-JAV; 32/97-JETB; 11/01-ADBN; 36/98-JETB; 38/03-ASA; 05/99-SPG; 18/00-WD; 10/02-FAG; 33/96-JETB; 66/98-JAV; 01/03-FMP; 15/97-MGL; 29/99-JAV; 11/99-WD; 24/99-WD; 18/96-SG 04/96-VCP; 08/01-PHSC; 24/11-APBCA/PG-15; 2/13-APBCA/PG-15; 28/2014-FMBM/PG-15; 39/HGA/2014/PG-15; 11/2015-RCG/PG-15; 14/2015-RCG/PG-15; 3/15-DAMFA/PG-15; 26/2015-RCG/PG-15)*
Publicado: DO I, de 11/05/2016 Pág. 17.

Enunciado nº 46 – PGE: Das prorrogações dos contratos para aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática

1. O prazo máximo de contratos de prestação de serviços de licenciamento temporário de software (“utilização de programa de informática”, na dicção da lei) baseado na Lei n.º 8.666/93 fica adstrito ao inciso IV do art. 57. A contratação de licença perpétua de software equivale à aquisição de um bem, não havendo que se falar em duração máxima do contrato.
2. O prazo máximo dos serviços acessórios (suporte técnico, manutenção, atualização etc.) à utilização de equipamentos e programas de informática: (ii.a) quando contratados juntamente com a licença temporária de software ou o aluguel do equipamento, em relação de acessoriedade a este, respeitará o inciso IV; (ii.b) quando contratados isoladamente, ou juntamente com licença perpétua ou aquisição do equipamento, respeitará o inciso II do art. 57 da Lei n.º 8.666/93, caso configurem serviços contínuos.
3. Caso o objeto contratual se enquadre no art. 57, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93, a Administração Pública deve respeitar o prazo máximo de 48 (quarenta e oito) meses ali previsto, mesmo que o contrato equivocadamente preveja a possibilidade de prorrogação com base no inciso II do art. 57.
- (Precedentes: Pareceres nº 19/2020-DAMFA; nº 02/2020-HGA; nº 01/2018-FMBM; nº 23/2018-HGA; nº 19/2017 NFOF/SUBJUR/SEFAZ; nº 28/2017-DAMFA; Visto ao Parecer nº 35/2011-DBL.)*
Publicado: DO I, de 24 de junho de 2021 Pág. 13.

Diferentemente da União, que editou normativo específico para a hipótese (a Instrução Normativa SLTI/MP nº 5/2017), o Estado do Rio de Janeiro não conta com regulamento específico para prorrogações de serviços celebradas sob a Lei nº 8.666. Aplica-se às prorrogações, no que couber (art. 40)[11], o Decreto nº 46.642/19, que disciplina a fase preparatória das contratações regidas pela Lei nº 8.666.

Além deste, podem-se extrair do Decreto nº 45.600/16, que regulamenta a gestão e a fiscalização das contratações da Administração, algumas obrigações procedimentais do gestor dos contratos relacionadas ao tema das prorrogações contratuais, que serão mencionadas na sequência.

Por fim, foi editado e disponibilizado em seu sítio pela Procuradoria-Geral do Estado um *checklist* específico para prorrogação contratual[12], cujo uso é sugerido ao administrador como boa prática mesmo que nos casos abarcados por este parecer referencial não haja análise jurídica individualizada, dado funcionar como mecanismo de verificação expedita da regularidade do procedimento administrativo.

Com base em toda a legislação, orientações e instrumentos citados, pode-se afirmar, em síntese, que os contratos de serviços podem ser prorrogados desde que atendidos os seguintes requisitos:

- (1) que o serviço prestado seja, de fato, de natureza contínua, de aluguel de equipamentos ou de utilização de programa de informática;
- (2) que o contrato esteja em vigor;
- (3) haja previsão da possibilidade de prorrogação no edital e no contrato;
- (4) o prazo da prorrogação seja igual ou inferior aquele fixado no contrato de origem;
- (5) seja respeitado o limite máximo previsto na lei (inciso II ou IV do art. 57) para o prazo de vigência total do contrato;
- (6) consulta à contratada sobre (i) interesse na prorrogação e (ii) reajuste;
- (7) seja justificada a vantajosidade para a Administração Pública, incluindo (i) pesquisa de preços na forma do Decreto nº 46.642/19; (ii) cálculo do reajuste, se aplicável; (iii) negociação para redução e/ou eliminação dos custos não renováveis que já tenham sido amortizados; (iv) verificação da regularidade da atual prestação de serviços;
- (8) justificativa formal e autorização prévia da autoridade competente;
- (9) manutenção das condições de habilitação do contratado;
- (10) adequação orçamentária e financeira, autorização e reserva orçamentária.

Passa-se a seguir à análise de cada um dos requisitos a serem preenchidos para formalização da prorrogação contratual.

II.1 Que o serviço prestado seja, de fato, de natureza contínua, de aluguel de equipamentos ou de utilização de programa de informática.

No âmbito federal, a IN nº 5/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão[13] conceituou 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”* (art. 15), em definição muito similar à adotada em julgados do Tribunal de Contas da União[14].

No mesmo sentido, colham-se as lições de Marçal Justen Filho[15]:

A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.

Estão abrangidos não apenas os serviços essenciais, mas também compreendidas necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades que não são indispensáveis. O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.

No momento da formação do contrato, o administrador, ao validar a especificação dos serviços, precisou atestar a natureza contínua do contrato (no caso do inciso II), e/ou sua natureza de “aluguel de equipamentos ou de utilização de programas de informática” (inciso IV). Tal exigência inclusive consta da Orientação Administrativa nº 16[16] desta PGE.

Quando da prorrogação, deve-se verificar a confirmação da correta classificação dos serviços como enquadrados no inciso II ou IV, já que são estas as hipóteses legalmente autorizadas de prorrogação.

II.2 Que o contrato esteja em vigor.

Na didática definição de Guilherme Couto de Castro, “[t]ermo, no âmbito dos negócios jurídicos, é o dia de início ou do final da sua eficácia. (...) O termo inicial de um contrato é o momento em que ele começou a vigorar, e o seu termo final é a fração de tempo em que deixará de vigorar. (...) Prazo é o intervalo entre dois marcos de tempo. Nos negócios jurídicos, designa (...) o lapso temporal entre dois termos”^[17].

Entende-se, assim, por *prazo de vigência* o período durante o qual os contratos firmados e eficazes produzem direitos e obrigações para as partes contratantes. Quando o contrato chega a seu termo final, significa dizer que deixa de produzir seus efeitos jurídicos, encerrando-se a relação contratual.

Pressuposto lógico para a prorrogação de um contrato é que este esteja vigente. O término da vigência contratual obriga a que o serviço seja novamente contratado mediante licitação ou hipóteses de contratação direta, não se admitindo prorrogação de instrumento já vencido. Entende o Tribunal de Contas da União que, “no caso de prorrogação contratual, o termo de aditamento deve ser providenciado até o término da vigência da avença originária. Transposta tal data, não será mais possível a prorrogação ou continuidade da execução, sendo considerado extinto o contrato”^[18]. Já entendeu o TCU, ainda, que a retomada de contrato “cujo prazo de vigência encontra-se expirado, configura reconstrução sem licitação, o que infringe a Lei 8.666/1993, art. 2º e 3º, e a Constituição Federal/88, art. 37, inciso XXI”^[19].

Eventual prorrogação após o termo final do contrato, ainda que por apenas um só dia ou que efetuada no dia imediatamente seguinte, caracteriza prorrogação nula, como também realização de despesas sem a devida cobertura contratual, sujeitando o administrador, por via de consequência, a responsabilização nos termos do artigo 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

II.3 Haja previsão da possibilidade de prorrogação no edital e no contrato.

Para que se admita a possibilidade de prorrogação nos termos dos incisos II e IV do artigo 57, da Lei nº 8.666/93, é também necessário que essa possibilidade tenha constado do edital e do contrato celebrado.

Como bem exposto no Parecer Referencial CCA/PGFN nº 01/2020,

49. Tendo em vista que a possibilidade de prorrogação é fator que pode influenciar no interesse e na decisão dos competidores quanto à participação no certame, entende-se que a sua previsão expressa no edital e no contrato que o integra como anexo é requisito condicionante da prorrogação de vigência contratual.

50. Destarte, caso não haja previsão editalícia e contratual específica, reputa-se impossibilitada a prorrogação, uma vez que, nessas condições, o ato de prorrogar resultaria em violação aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

II.4 O prazo da prorrogação seja igual ou inferior aquele fixado no contrato de origem.

O artigo 57, em seu inciso II, prevê que a prestação de serviços contínuos poderá ter sua duração prorrogada “por iguais e sucessivos períodos”.

Firmou-se neste órgão jurídico central, por meio do Parecer FAG nº 07/2005, que “uma prorrogação que se efetive por menos tempo que o prazo inicialmente ajustado valoriza e prestigia o princípio da licitação (art. 37, XXI, da CF). (...) é viável uma prorrogação por prazo inferior ao que foi acordado, nunca superior. Esta teria sido a finalidade da inclusão do vocábulo “iguais” na referida norma, que funcionaria como um limitador para o exercício de uma competência discricionária no momento de decidir pela prorrogação do contrato ou realização de nova licitação. De mais a mais, é princípio basilar da hermenêutica que “quem pode o mais pode o menos”, tradução singela do brocardo jurídico ‘in eo quod plus est semper inest et minus”.

Portanto, conforme disposto no Enunciado PGE nº 09, os períodos de prorrogação contratual deverão respeitar o período de vigência inicialmente fixado, podendo haver prorrogação por prazo inferior ou igual, mas nunca superior ao prazo da contratação original.

II.5 Seja respeitado o limite máximo previsto na lei (inciso II ou IV do art. 57) para o prazo de vigência total do contrato.

O inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666/93 prevê a limitação da duração total do contrato a 60 (sessenta) meses, nos casos de prestação de serviços contínuos. Já nas hipóteses em que o serviço contratado consistir em aluguel de equipamentos ou utilização de programas de informática, a lei limita a vigência do contrato ao total de 48 (quarenta e oito) meses (inciso IV).

Deve o administrador, assim, verificar se a prorrogação pretendida, somada ao prazo já decorrido do contrato, respeitará o prazo máximo permitido em lei.

Como alerta o Enunciado PGE nº 46, caso o objeto contratual se enquadre no art. 57, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, a Administração Pública deve respeitar o prazo máximo de 48 (quarenta e oito) meses ali previsto, mesmo que o contrato equivocadamente preveja a possibilidade de prorrogação com base no inciso II do art. 57.

Vale ressaltar que, para além das hipóteses acima, o §4º do artigo 57 prevê hipótese de prorrogação excepcional que ultrapassaria o limite legal de (sessenta) 60 meses. Essa hipótese ensejou a edição do Enunciado PGE nº 32, porém, como destacado na Seção I, esta espécie de prorrogação excepcionalíssima não está abrangida pelos termos do presente parecer referencial.

II.6 Consulta à contratada sobre (i) interesse na prorrogação e (ii) reajuste.

Assim como na formação do contrato, a prorrogação pressupõe o interesse de ambas as partes contratantes na manutenção da relação contratual.

Nesse sentido, o interesse da Administração deverá ser comprovado, justificando-se a prorrogação mediante apresentação da necessidade da manutenção dos serviços, de sua vantajosidade e demais fatores.

Do outro lado, necessária a consulta à contratada para manifestar expressamente seu interesse e sua concordância com os termos da prorrogação. É nesse sentido a exigência do Decreto nº 45.600/16, em seu art. 12, inciso XII, alíneas “a”, “b” e “c”:

Art. 12 - Cabem ao gestor do contrato as atividades gerenciais, técnicas e operacionais que compõem o processo de contratação, em especial as seguintes:

XII - comunicar, com antecedência razoável, à autoridade competente, a proximidade do término do prazo do contrato, instruindo o processo, quando admitida a prorrogação, com os seguintes documentos:

- a) manifestação de interesse da Administração quanto à prorrogação do prazo, devidamente justificada;
- b) consulta à contratada, solicitando manifestação de interesse na referida prorrogação;
- c) resposta da contratada quanto ao interesse na prorrogação contratual;

As razões para a exigência são bem delineadas no já citado Parecer Referencial CCA/PGFN nº 01/2020:

67. Como o ajuste decorre de acordo de vontades entre as partes contratantes, é importante haver concordância prévia da Contratada com a referida prorrogação, bem como com os seus termos.

68. Essa concordância pode ser suprida, logicamente, pela própria celebração do aditivo, mas cabe alertar para o risco de não a obter com antecedência, pois a autoridade pode ser surpreendida com a declaração de desinteresse da contratada em prorrogar a avença, e, então, ver-se premida a ajustar uma contratação nova em um curto período de tempo, ou ficar sem o serviço prestado por certo período.

69. Relembre-se, nesse ponto, que a ON AGU nº 38/2011 permite a prorrogação do contrato por prazo diverso do originalmente contratado, desde que devidamente justificado nos autos. Assim sendo, caso a contratada não concorde em prorrogar a vigência contratual pelo prazo inicialmente firmado (12 meses, por exemplo), pode o gestor negociar a prorrogação por prazo inferior, a fim de realizar, nesse lapso temporal, os trâmites para novo procedimento licitatório.

70. Recomenda-se, por fim, que a anuência da contratada sempre conste dos autos previamente, até para fins de eventual responsabilização por eventuais prejuízos causados caso não confirme seu interesse posteriormente, à época da celebração da avença.

Além da manifestação sobre seu interesse, há que se colher a posição da contratada a respeito do reajuste. O Enunciado PGE nº 09 apresenta importantes instruções quanto ao reajuste:

Enunciado nº 09 – PGE: Prestação de serviços contínuos: requisitos para prorrogação do contrato (...)

2. No momento da prorrogação do prazo contratual deve ser verificada a proximidade do período da concessão do reajuste, hipótese em que o contratado deverá ser consultado, caso antes não tenha se manifestado, a respeito da sua intenção em pleiteá-lo ou renunciá-lo, expressamente.
3. Havendo renúncia ao reajuste, a mesma deverá ser registrada no termo aditivo.
4. Não havendo renúncia expressa do contratado, para o atendimento à condição do item 1, iii, deverá ser contemplado, no exame da vantajosidade, o cálculo do reajuste ou a projeção do seu impacto, caso o índice aplicável não tenha sido, ainda, divulgado.

Alerta-se que, na hipótese de concessão de reajuste, deverá ser apresentada planilha atualizada com indicação dos custos unitários, não sendo suficiente a mera demonstração do valor mensal atualizado ^[20].

II.7 Seja justificada a vantajosidade para a Administração Pública, incluindo (i) pesquisa de preços na forma do Decreto nº 46.642/19; (ii) cálculo do reajuste, se aplicável; (iii) negociação para redução e/ou eliminação dos custos não renováveis que já tenham sido amortizados; (iv) verificação da regularidade da atual prestação de serviços.

O artigo 57, II, da Lei nº 8.666/93 admite que os contratos de serviços a serem executados de forma contínua “poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos *com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração (...)*”. Em vista do requisito legal, o Enunciado PGE nº 09 demanda “*seja justificada, em qualquer caso, a vantagem para a Administração Pública*”.

Ambos os dispositivos evidenciam que a prorrogação contratual não configura um direito subjetivo do contratado tampouco do contratante, mas sim uma faculdade dependente da concordância de ambos e condicionada ao atendimento de todos os requisitos legais e regulamentares.

Nesse sentido, o Decreto nº 45.600/16, ao dispor sobre a gestão de contratos, traz, dentre as atribuições do gestor de contratos (art. 12), a obrigação de instruir o procedimento de prorrogação. Para tanto, lista uma série de documentos, dentre os quais está a pesquisa de mercado:

Art. 12 - Cabem ao gestor do contrato as atividades gerenciais, técnicas e operacionais que compõem o processo de contratação, em especial as seguintes:

XII - comunicar, com antecedência razoável, à autoridade competente, a proximidade do término do prazo do contrato, instruindo o processo, quando admitida a prorrogação, com os seguintes documentos:

d) pesquisa de mercado, quando for o caso, para analisar a vantajosidade da prorrogação, tendo por base o Projeto Básico ou o Termo de Referência relativo ao contrato em vigor;

Assim é que, para a prorrogação, impõe-se uma nova análise do mercado a fim de verificar se o preço praticado naquela relação contratual se mantém compatível com o preço praticado no mercado. Em outras palavras, a demonstração de vantajosidade deve evidenciar a prorrogação como melhor alternativa do que uma nova contratação.

A disciplina regulamentar para estimativa do valor de contratações baseadas na Lei nº 8.666 mediante pesquisa de preços, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, encontra-se no Decreto nº 46.642/19, em seu artigo 20 e seguintes, e sua aplicação aos termos aditivos de prorrogação é obrigatória, como se vê do art. 40.

Alguns cuidados específicos devem ser tomados na realização desta avaliação da vantajosidade econômica.

Em primeiro lugar, deve o ente contratante apurar a existência de custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no período transcorrido da contratação, reunindo,

assim, argumentos que viabilizem eventual negociação de preços por parte da autoridade, visando a eliminar esses custos. Mesmo à míngua de previsão regulamentar como na União (item 9 do Anexo IX da Instrução Normativa SLTI/MP nº 5/2017), entende-se que a tentativa de eliminação destes custos mediante negociação é obrigatória e deve restar comprovada nos autos.

Vale destacar, ademais, a faculdade de negociação com a contratada para redução dos demais valores praticados àqueles encontrados na pesquisa de mercado, de modo a configurar a vantagem na continuidade do contrato.

Além disto, caso não tenha havido renúncia expressa do contratado ao reajuste, o exame da vantajosidade deve levar em conta tal fator, como registra o Enunciado nº 09 da PGE:

4. Não havendo renúncia expressa do contratado, para o atendimento à condição do item 1, iii, deverá ser contemplado, no exame da vantajosidade, o cálculo do reajuste ou a projeção do seu impacto, caso o índice aplicável não tenha sido, ainda, divulgado.

Embora de viés eminentemente econômico, o exame de vantajosidade tangencia também aspectos técnicos. É importante, por exemplo, a demonstração de que a contratada vem cumprindo com suas obrigações contratuais de forma satisfatória, sendo exigível a juntada da manifestação do fiscal do contrato a respeito.

Embora a verificação da regularidade na atual prestação de serviços não constitua requisito regulamentar (a contrário da União, que positivou a exigência no item 3b do Anexo IX da Instrução Normativa SLTI/MP nº 5/2017), trata-se logicamente de etapa de verificação necessária, que deve integrar a avaliação motivada de vantajosidade a ser feita pela autoridade superior.

II.8 Justificativa formal e autorização prévia da autoridade competente.

Conforme disposto no artigo 57, §2º, da Lei nº 8.666/93, “*toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato*”.

Nos casos em que a própria autoridade figure como representante do ente público na minuta de aditivo contratual, a efetiva subscrição quando da celebração do termo suprirá a necessidade de autorização, porém não afastará a necessidade de prévia justificativa nos autos.

A justificativa formal, que além de exigência específica da Lei nº 8.666/93 atende também a um dever geral de motivação previsto no art. 2º da Lei nº 5.427/09, que rege o processo administrativo estadual, deve abranger a avaliação da necessidade de continuidade dos serviços objeto da prorrogação. Em outras palavras, deve-se atestar que a necessidade pública de que os serviços sigam sendo prestados de maneira contínua permanece presente.

II.9 Manutenção das condições de habilitação do contratado.

Estabelece o artigo 55, *caput* e XIII, da Lei nº 8.666/93 que é cláusula necessária em todo contrato administrativo *a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação*.

Cabe, portanto, ao órgão ou entidade contratante, na hipótese de prorrogação, verificar previamente se a contratada ainda atende a tais condições. A exigência está também prevista no Enunciado PGE nº 29:

Enunciado n.º 29 – PGE: Habilitação do contratado quando da celebração de termo aditivo

Nas celebrações de termo aditivo de contrato, de qualquer natureza, deverá ser exigida a comprovação da manutenção das condições de habilitação do contratado, na forma do art. 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93.

Publicado: DO I, de 09/10/2013 Pág. 22.

A atribuição para tal verificação é do gestor do contrato, tal como dispõe o artigo 12, XII, “f”, do Decreto nº 45.600/16:

Art. 12 - Cabem ao gestor do contrato as atividades gerenciais, técnicas e operacionais que compõem o processo de contratação, em especial as seguintes:

XII - comunicar, com antecedência razoável, à autoridade competente, a proximidade do término do prazo do contrato, instruindo o processo, quando admitida a prorrogação, com os seguintes documentos:

f) a documentação de comprovação de manutenção do preenchimento dos requisitos de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira;

Além dos documentos *supra*, é também obrigatório que esteja devidamente atestado, na data da prorrogação contratual, que não existe proibitivo a que a contratada preste serviços à Administração Pública. Para tanto, deve o gestor juntar aos autos o resultado da consulta aos cadastros pertinentes (no mínimo, (i) os cadastros de fornecedores utilizado pelo Estado – isto é, o SICAF e o módulo Registro de Ocorrências do SIGA; (ii) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, do Portal da Transparência[21] da Controladoria Geral da União; (iii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça[22]; (iv) a Lista de Inidôneos mantida pelo Tribunal de Contas da União; (v) o Cadastro Nacional de Empresas Punidas – Cnep), além de exigir e juntar aos autos a renovação das declarações neste sentido exigidas da contratada durante a licitação e no momento da contratação [23].

Neste ponto, é importante repisar que as renovações só poderão ser feitas mediante a apresentação de toda documentação pertinente, não sendo viável celebrar termo aditivo de prorrogação sob a condição de entrega posterior de documentação.

II.10 Adequação orçamentária e financeira, autorização e reserva orçamentária.

Prevê o artigo 7º, §2º, III, da Lei nº 8.666/93 a obrigatoriedade, como antecedente à licitação, de “*previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma*”.

Dando concretude à disposição legal, o Decreto nº 46.642/19 assim regulamenta o tema:

Art. 10 - A fase preparatória da contratação deverá observar os seguintes atos, preferencialmente nesta sequência:

[...]

IX – indicação dos recursos orçamentários para fazer face à despesa;

X – verificação da adequação orçamentária e financeira, autorização pelo ordenador de despesa e respectiva reserva orçamentária;

[...]

Art. 26 - Fixada a estimativa do valor da contratação, será verificada, pelo setor competente, a disponibilidade orçamentária para a realização da despesa.

Parágrafo Único - Quando se tratar de despesa que não se encerre no próprio exercício da contratação, deverão ser observados os critérios estabelecidos nos incisos do art. 57 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, atestando-se a sua compatibilidade com o Plano Plurianual, se for o caso.

Art. 27 - Caso a contratação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras implique a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Ordenador de Despesa será informado:

I - quanto à estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - se o aumento da despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual, bem como compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º - A estimativa de que trata o inciso I do caput deste artigo será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 2º - Ficam ressalvadas do disposto neste artigo as despesas:

I - consideradas irrelevantes, assim entendidas como aquelas cujo valor não ultrapasse os limites fixados nos incisos I e II do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

II - corriqueiras, habituais e relacionadas à operação e manutenção de serviços preexistentes;

III - que se esgotarem no próprio exercício financeiro.

Art. 28 - Havendo disponibilidade orçamentária, o processo será encaminhado ao Ordenador de Despesas, a fim de que seja:

I - autorizada a reserva orçamentária necessária à contratação pretendida; e

II - declarada a adequação da despesa, na hipótese do art. 28 deste Decreto.

Art. 29 - Realizada a reserva orçamentária, serão indicados a modalidade e o tipo de licitação, bem como elaboradas as minutas de edital e, se for o caso, de instrumento do contrato, de acordo com as circunstâncias da contratação.

Assim como na contratação original, em que se exigem, como visto acima, a disponibilidade orçamentária, a autorização para reserva, as declarações orçamentárias na forma do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal e a realização da reserva orçamentária, é obrigatória a apresentação destes documentos também como condição para a prorrogação, eis que o Decreto nº 46.642/19 aplica-se também aos termos aditivos de prorrogação, *ex vi* do art. 40.

III. Instrução Processual e minuta do Termo Aditivo

Segundo o art. 4º do Decreto nº 46.642/19, o procedimento para a contratação se inicia com a autuação de processo administrativo próprio. Indo além, e seguindo a linha da Orientação Normativa nº 02/2009 editada pela Advocacia-Geral da União, recomenda-se que “*os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo (...)*”, não se devendo iniciar um novo processo administrativo para cada termo aditivo.

Além disto, caso excepcionalmente o processo que formaliza a contratação e a proposta de prorrogação não seja o mesmo processo no qual movida a licitação que originou o contrato, recomenda-se que venha acompanhado de cópia das principais peças do processo licitatório, tais como a cópia da minuta do edital, do parecer, do edital publicado e depois a juntada dos documentos da empresa, além de outros pertinentes.

As prorrogações contratuais devem sempre ser formalizadas através de termo aditivo. Conforme art. 30 do Decreto nº 46.642/19, é obrigatório o emprego das minutas padronizadas aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado, que estão permanentemente disponíveis em seu sítio eletrônico.

No caso das prorrogações de serviços contratados com base na Lei nº 8.666/93, a PGE tem aprovadas atualmente quatro minutas-padrão de termo aditivo[24]: (i) com aplicação de reajuste; (ii) com aplicação parcial de reajuste; (iii) com renúncia de reajuste e (iv) sem renúncia de reajuste.

Deverá o gestor selecionar a minuta-padrão adequada a partir da resposta da contratada às providências indicadas no item II.6 deste parecer referencial, preenchendo atentamente todas as lacunas, observando as notas explicativas e as eliminando do texto final.

A minuta de termo aditivo contratual, caso observe integralmente a minuta-padrão da PGE aplicável ao caso, estará automaticamente aprovada por este parecer referencial. Recorde-se que a aplicação deste parecer referencial subentende a ausência de qualquer outro objeto ao termo aditivo que não a prorrogação e eventual reajuste (vide item I.4). Em caso de necessidade de alteração relevante à minuta-padrão, será necessária análise específica pelo órgão jurídico local ou setorial.

As minutas-padrão trazem previsão de uma obrigação da contratada que não configura propriamente um requisito antecedente para a celebração, mas que merecem menção e a atenção do gestor para que zele por seu cumprimento no prazo ali previsto: a renovação da garantia contratual, caso exigida na contratação.

Recorde-se, ainda, que a PGE editou *checklist* específico para as prorrogações de serviços[25], que é importante ferramenta para conferência e verificação de todos os requisitos aqui indicados, sendo recomendável seu uso mesmo nas hipóteses abarcadas por este parecer referencial.

IV. Conclusão.

Em vista de todo o exposto, pode-se concluir que os contratos de prestação de serviços contínuos, de aluguel de equipamentos e de uso de programas de informática celebrados sob o regime jurídico da Lei nº 8.666/93 poderão ser prorrogados sem necessária submissão para análise individualizada das assessorias jurídicas desde que atendidas as hipóteses de aplicação deste parecer (item I.4) e atendidos os requisitos detalhados no corpo desta manifestação (itens II e III), sinteticamente resumidos abaixo:

- (1) que o serviço prestado seja, de fato, de natureza contínua, de aluguel de equipamentos ou de utilização de programa de informática;
- (2) que o contrato esteja em vigor;
- (3) haja previsão da possibilidade de prorrogação no edital e no contrato;
- (4) o prazo da prorrogação seja igual ou inferior aquele fixado no contrato de origem;
- (5) seja respeitado o limite máximo previsto na lei (inciso II ou IV do art. 57) para o prazo de vigência total do contrato;
- (6) consulta à contratada sobre (i) interesse na prorrogação e (ii) reajuste;
- (7) seja justificada a vantajosidade para a Administração Pública, incluindo (i) pesquisa de preços na forma do Decreto nº 46.642/19; (ii) cálculo do reajuste, se aplicável; (iii) negociação para redução e/ou eliminação dos custos não renováveis que já tenham sido amortizados; (iv) verificação da regularidade da atual prestação de serviços;
- (8) justificativa formal e autorização prévia da autoridade competente;
- (9) manutenção das condições de habilitação do contratado;
- (10) adequação orçamentária e financeira, autorização e reserva orçamentária.

Conforme item I.2 desta manifestação, propõe-se a fixação de prazo de validade de um ano para este parecer referencial a contar de sua eventual aprovação pelo Procurador-Geral do Estado.

À superior consideração, para posterior submissão à aprovação do d. Procurador-Geral do Estado, nos termos do artigo 4º, parágrafo segundo, da Resolução PGE nº 4.475/19^[26].

DENIS MOREIRA MONASSA MARTINS

Procurador do Estado do Rio de Janeiro

Procurador-Chefe da Coordenadoria do Sistema Jurídico (PG-15)

^[1] A partir dos dados disponibilizados, foram identificadas 138 (cento e trinta e oito) licitações para serviços continuados homologadas no período de 15/julho/2020 até 14/julho/2021. Supondo, com base em regra de experiência, que (i) a duração inicial média dos contratos originados das licitações seja de doze meses, prorrogáveis até sessenta meses; (ii) que todos estes contratos sejam prorrogados até o limite máximo; (iii) que cada licitação resultou na celebração de um único contrato, tem-se um quantitativo total estimado de 690 contratos em vigor (138 x 5 anos) para toda a Administração Pública estadual; e uma taxa média estimada de relicitação dos serviços continuados de 20%/ano e de prorrogação dos contratos de 80%/ano. Assim, se estima um total de 552 (quinhentas e cinquenta e duas) prorrogações/ano de serviços continuados (690 x 80%), e, portanto, um número equivalente de análises jurídicas/ano sobre o tema. Considerando, porém, que a partir de 30 de dezembro de 2023, as licitações e contratações diretas deverão

ser realizadas à luz da Lei nº 14.133/2021 (e demais leis específicas), em razão do esgotamento temporal da eficácia jurídica-normativa da Lei nº 8.666/93, tem-se que tal estimativa de prorrogações com fundamento no art. 57, incisos II e IV, da Lei nº 8.666/93 (em relação às quais o presente Parecer Referencial teria aplicabilidade) deverá reduzir-se de forma progressiva, ano a ano, até que todos os contratos em vigor sejam regidos pela nova lei de licitações.

[2] Disponível em <<https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=OTk2Mg%2C%2C>>

[3] Pareceres Referenciais CCA/PGFN nº 01 e 02/2020. Disponíveis em <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/consultoria-administrativa/arquivos-pareceres-referenciais/sei_me-9792241-parecer-referencial-01-de-2020.pdf>

[4] Parecer nº 29/2017-PGE. Disponível em <<https://www.pge.pr.gov.br/Pagina/Pareceres-Juridicos>>

[5] Parecer nº 0001/2020. Disponível em <<https://www.pge.pe.gov.br/ProcConsultivaInstrumentosPadronizados.aspx>>

[6] “Art. 3º - Os Procuradores do Estado, no exercício das Chefias das Assessorias Jurídicas das Secretarias, fixarão prazo de validade para o parecer referencial, que não excederá um ano, de modo a garantir a atualidade da orientação traçada.

Parágrafo Único - A respectiva Assessoria Jurídica deverá promover a atualização do parecer referencial, caso a legislação de regência que o fundamentou venha a ser modificada ou mesmo revogada.”

[7] “Art. 5º - Quando da utilização do parecer referencial no caso concreto, a Administração Pública instruirá os processos e expedientes administrativos idênticos com:

I - cópia integral do parecer referencial com o despacho de aprovação da Chefia do órgão local do Sistema Jurídico Estadual;

II - declaração da autoridade competente para a prática do ato atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial e que serão observadas suas orientações (Anexo).”

[8] Art. 6º - Compete ao órgão local do Sistema Jurídico Estadual dirimir eventuais dúvidas da Administração Pública a respeito de parecer referencial.

[9] Como exposto na Promoção PGE/PG15/CCAPSJ Nº 15/2020–GAV <<https://documentacao.pge.rj.gov.br/scripts/bnweb/bnmapi.exe?router=upload/20196>>, cuidam-se de contratos regidos pelo art. 62, §3º, II, da Lei nº 8.666/93, o que afasta a incidência do art. 57, II. Na mesma linha, o Enunciado PGE nº 30.

[10] Enunciado n.º 22 - PGE: Locação de bens imóveis

Os contratos de locação de imóveis, nos quais a Administração Pública figure como locatária, podem ser prorrogados por prazo indeterminado, nos termos do art. 56, parágrafo único, da Lei nº 8.245/91.

Os contratos de locação de vagas de garagem para estacionamento de veículos são regidos pelos arts. 565 a 578 do Código Civil, conforme estabelece o art. 1º, parágrafo único, a, item 2 da Lei nº 8.245/91, podendo também ser prorrogados por prazo indeterminado.

[11] Art. 40 - Aplicam-se as regras deste Decreto, no que couber, aos processos de contratação já iniciados, aos termos aditivos e às contratações decorrentes do Sistema de Registro de Preços.

[12] Disponível em: <<https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=OTk2Mg%2C%2C>>

[13] Disponível em: <<https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/midias/INn05de26demaiode2017Hiperlink.pdf>>

[14] Acórdão TCU nº 132/2008 – Segunda Câmara.

[15] JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo: 2016, p. 1109.

[16] Orientação Administrativa nº 16

1. Na fase preparatória da contratação de bens e serviços de informática, o setor técnico deve se manifestar expressamente acerca do enquadramento ou não de cada bem e parcela do serviço integrante do objeto no tipo “aluguel de equipamento” ou “utilização de programa de informática” (art. 57, inciso IV, da Lei

n.º 8.666/93), bem como se têm ou não natureza de serviço contínuo.

2. A análise jurídica da fase preparatória da contratação deve se manifestar expressamente sobre o fundamento legal adotado para estipular o prazo máximo do contrato e eventual possibilidade de prorrogá-lo, caso prevista no edital e contrato.

Publicado: DO I, de 24/06/2021 Pág. 13

[17] CASTRO, Guilherme Couto de. Direito Civil: lições. Niterói, RJ: Impetus, 2007. Pg. 38.

[18] Acórdão 3010/2008-Segunda Câmara; Acórdão 1746/2009-Plenário; Acórdão 1866/2008-Plenário; Acórdão 2569/2010-Primeira Câmara; Acórdão 2032/2009-Plenário.

[19] Acórdão nº 1.936/2014-Plenário.

[20] Vide *checklist* de prorrogação. Ref. Promoção nº 02/2019/GAV/PG-15.

[21] < <http://www.portalttransparencia.gov.br/sancoes>>

[22] < https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php>

[23] A minuta-padrão da PGE de edital de pregão eletrônico no SIGA para serviços na Lei nº 8.666 assim prevê:

“12.1.1 Efetuados os procedimentos previstos no item 11 deste Edital, o licitante detentor da proposta de preços ou do lance de menor valor deverá encaminhar para o seguinte endereço: (_____), no prazo máximo de três dias úteis contados do encerramento da etapa de lances da sessão pública:

a) declaração, na forma do Anexo __ – Declaração de inexistência de penalidade, de que não foram aplicadas as seguintes penalidades, cujos efeitos ainda vigorem:

(alínea alterada pela Resolução PGE nº 4447, de 09.09.2019)

a.1) suspensão temporária da participação em licitação e impedimento de contratar imposta pelo Estado do Rio de Janeiro, suas Autarquias ou Fundações (art. 87, III da Lei nº 8.666/93);

a.2) impedimento de licitar e contratar imposta pelo Estado do Rio de Janeiro, suas Autarquias ou Fundações (art. 7º da Lei nº 10.520/02);

a.3) declaração de inidoneidade para licitar e contratar imposta por qualquer Ente ou Entidade da Administração Federal, Estadual, Distrital e Municipal (art. 87, IV da Lei nº 8.666/93);

[...]

12.1.1.1 Uma vez recebidos os documentos, o Pregoeiro consultará o Cadastro de Fornecedores do Estado, por meio do SIGA, e o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, do Portal Transparência, da Controladoria Geral da União. (item incluído pela Resolução PGE nº 3.731, de 10.03.2015)

12.1.1.2 Caso o licitante conste em qualquer um dos Cadastros mencionados no item 14.2, com o registro de penalidade que impeça a sua participação em licitação ainda em vigor, não poderá prosseguir no certame, cabendo ao Pregoeiro declarar tal condição.

(item incluído pela Resolução PGE nº 3.731, de 10.03.2015)

[...]

12.6.1 Todos os licitantes deverão apresentar declaração, na forma do Anexo 5, de que não possuem em seus quadros funcionais nenhum menor de dezoito anos desempenhando trabalho noturno, perigoso ou insalubre ou qualquer trabalho por menor de dezesseis anos, na forma do art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal.”

[24] < <https://pge.rj.gov.br/entendimentos/minutas-padrao-lei-8666/06-termos-aditivos>>

[25] Disponível em <<https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=OTk2Mg%2C%2C>>

[26] **“Art. 4º (...)** § 2º - *O parecer referencial paradigma será submetido à aprovação do Procurador-Geral do Estado, que poderá incluir aspectos complementares pertinentes ao caso.”*



Documento assinado eletronicamente por **Denis Moreira Monassa Martins, Procurador**, em 12/03/2024, às 13:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **70110092** e o código CRC **50861827**.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro

Ilmo. Sr. Subprocurador-Geral do Estado:

De modo sintético, o presente expediente foi instaurado na d. Coordenadoria do Sistema Jurídico (PG15), com o propósito de avaliar a edição de parecer referencial. Neste sentido, o Parecer PGE/PG-15/DMM nº 02/2024 (doc. SEI 70110092), da lavra do i. Procurador do Estado Dr. DENIS MOREIRA MONASSA MARTINS, **aborda a prorrogação contratual de serviços continuados, aluguel de equipamentos e uso de programas de informática, fundamentado no artigo 57, incisos II e IV, da Lei nº 8.666/93. Este parecer tem como objetivo sistematizar as recomendações jurídicas da Procuradoria-Geral do Estado para assegurar orientação jurídica uniforme em processos futuros, promovendo a eficiência administrativa.**

Como se sabe, a elaboração deste parecer referencial é autorizada pela Resolução PGE nº 4.475/19 e se aplica a processos que apresentam questões idênticas de fato e de direito, dispensando a análise individualizada das assessorias jurídicas locais e setoriais, desde que sejam cumpridos determinados requisitos, **exatamente o que se tem na hipótese.**

Como registra o parecer, os principais requisitos para a prorrogação dos contratos são: (i) o serviço prestado deve ser contínuo, de aluguel de equipamentos ou de utilização de programa de informática; (ii) o contrato deve estar em vigor; (iii) deve haver previsão de prorrogação no edital e no contrato; (iv) o prazo da prorrogação deve ser igual ou inferior ao fixado no contrato de origem; (v) deve-se respeitar o limite máximo de vigência previsto na lei, que é de 60 meses para serviços contínuos e 48 meses para aluguel de equipamentos/programas de informática; (vi) deve-se realizar consulta à contratada sobre o interesse na prorrogação e possíveis reajustes; (vii) a vantajosidade para a Administração Pública deve ser justificada, incluindo pesquisa de preços, cálculo do reajuste (se aplicável), negociação para redução ou eliminação de custos não renováveis e verificação da regularidade da atual prestação de serviços; (viii) deve-se obter justificativa formal e autorização prévia da autoridade competente; (ix) deve-se assegurar a manutenção das condições de habilitação do contratado; e (x) deve-se garantir a adequação orçamentária e financeira, com a devida autorização e reserva orçamentária.

Além disso, **o parecer também detalha as hipóteses em que a aplicação de parecer referencial não é adequada, exigindo análise específica.** Esses casos incluem: (i) prorrogações que envolvam mais de um objeto, como alterações qualitativas/quantitativas do contrato, reequilíbrio econômico-financeiro, entre outros; (ii) prorrogações cujo valor seja igual ou superior a R\$ 10.000.000,00; (iii) modificações na legislação aplicável que exijam análise jurídica específica até que o parecer referencial seja atualizado; (iv) prorrogações excepcionais com fundamento no artigo 57, §4º, da Lei nº 8.666/93; (v) necessidade de alteração relevante na minuta-padrão de termo aditivo aprovada pela PGE; (vi) contratos em que a Administração seja usuária de serviços públicos essenciais e monopolizados, como energia elétrica, água e esgoto; (vii) contratos de locação de imóveis; (viii) primeira prorrogação de cada contrato, que não estará sujeita à aplicação do parecer referencial; e (ix) prorrogações de contratos celebrados com base na Lei nº 14.133/2021.

A validade do parecer referencial é proposta para um ano, contados a partir da sua aprovação pelo Procurador-Geral do Estado, garantindo a atualidade das orientações traçadas e permitindo sua aplicação eficiente e padronizada em processos futuros.

Por se tratar de hipótese em que se encaixa no art. 1º, *caput*, da Resolução PGE nº 4.475/19, bem como nos princípios que motivaram a edição do referido ato, **sugiro o acolhimento da proposta e**

posterior submissão ao Exmo. Sr. Procurador Geral do Estado, salvo melhor juízo.

FELIPE DE MELO FONTE

Procurador-Assessor



Documento assinado eletronicamente por **Felipe de Melo Fonte, Procurador**, em 07/06/2024, às 16:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **76350574** e o código CRC **A20F95C8**.

Referência: Processo nº SEI-140001/014074/2024

SEI nº 76350574

R. do Carmo, 27, - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20011-020

Telefone: - <https://www.pge.rj.gov.br/>



Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro

Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro

Gabinete do Procurador Geral

Visto. Com base na manifestação do i. Procurador-Assessor, Dr. FELIPE DE MELO FONTE (doc. SEI 76350574), **aprovo** o Parecer PGE/PG-15/DMM nº 02/2024, elaborado pelo i. Procurador do Estado DENIS MOREIRA MONASSA MARTINS, que sistematiza as recomendações jurídicas sobre a prorrogação contratual nas hipóteses de serviços continuados, de aluguel de equipamentos e de uso de programas de informática, com fundamento no art. 57, incisos II e IV, da Lei nº 8.666/93, e em conformidade com os requisitos consolidados nos Enunciados PGE nº 09, 29 e 46, **aprovo** a orientação jurídica uniforme para processos futuros, com validade de um ano.

Consoante ali consignado, o parecer referencial não deve ser aplicado nas seguintes hipóteses: (i) prorrogações que envolvam mais de um objeto, como alterações qualitativas/quantitativas do contrato, reequilíbrio econômico-financeiro, entre outros; (ii) prorrogações cujo valor seja igual ou superior a R\$ 10.000.000,00; (iii) modificações na legislação aplicável que exijam análise jurídica específica até que o parecer referencial seja atualizado; (iv) prorrogações excepcionais com fundamento no artigo 57, §4º, da Lei nº 8.666/93; (v) necessidade de alteração relevante na minuta-padrão de termo aditivo aprovada pela PGE; (vi) contratos em que a Administração seja usuária de serviços públicos essenciais e monopolizados, como energia elétrica, água e esgoto; (vii) contratos de locação de imóveis; (viii) primeira prorrogação de cada contrato, que não estará sujeita à aplicação do parecer referencial; e (ix) prorrogações de contratos celebrados com base na Lei nº 14.133/2021. Nesses casos, deverá haver exame jurídico específico pelas Assessorias Jurídicas.

À **Chefia de Gabinete**, para colheita da aprovação pelo Procurador-Geral, nos termos do art. 4º, §2º, da Resolução PGE n.º 4.475, de 14 de novembro de 2019, tendo em vista tratar-se de parecer referencial.

Após, à d. **Coordenadoria do Sistema Jurídico** (PG-15), em prosseguimento, para observância das recomendações objetivamente lançadas.

JOAQUIM PEDRO ROHR

Subprocurador-Geral do Estado

Rio de Janeiro, 11 junho de 2024



Documento assinado eletronicamente por **Joaquim Pedro Rohr, Procurador**, em 11/06/2024, às 11:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **76351047** e o código CRC **7456D84D**.

Referência: Processo nº SEI-140001/014074/2024

SEI nº 76351047

R. do Carmo, 27, - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20011-020
Telefone: - <https://www.pge.rj.gov.br/>



Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro

Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro

Gabinete do Procurador Geral

APROVO o Parecer PGE/PG-15/DMM nº 02/2024, elaborado pelo i. Procurador do Estado DENIS MOREIRA MONASSA MARTINS, visto pelo Procurador-Assessor FELIPE DE MELO FONTE e pelo Subprocurador-Geral do Estado JOAQUIM PEDRO ROHR, para a sua utilização como parecer referencial pelo prazo de 1 (um) ano, na forma da Resolução PGE n.º 4.475, de 14 de novembro de 2019.

À d. **PG-15**, em restituição.

Rio de Janeiro, 11 de junho de 2024

RENAN MIGUEL SAAD

Procurador-Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **Renan Miguel Saad, Procurador-Geral do Estado**, em 12/06/2024, às 11:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **76507813** e o código CRC **D1929989**.

Referência: Processo nº SEI-140001/014074/2024

SEI nº 76507813

R. do Carmo, 27, - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20011-020
Telefone: - <https://www.pge.rj.gov.br/>



Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Gabinete do Procurador Geral

Visto. Com base na manifestação do i. Procurador-Chefe da Coordenadoria do Sistema Jurídico - PG-15, Denis Moreira Monassa Martins (doc. 100692700) , **aprovo** o Parecer nº 1/2025/DAM/PGE/PG15/COO-CSJ (doc. 100649223), da lavra da i. Procuradora do Estado Denise Amin Miguel, que opinou pela prorrogação do prazo de validade do Parecer Referencial nº PGE/PG-15/DMM nº 02/2024 por mais 01 (um) ano, na forma dos nos arts. 3º e 4º, §2º, da Resolução PGE nº 4.475/19, eis que "(...) não houve alteração no regramento jurídico da matéria, sendo certo que as conclusões contidas na referida manifestação permanecem válidas e aplicáveis às contratações celebradas sob o regime da Lei nº 8.666/1993. Além disso, ainda há contratos celebrados sob a égide da Lei nº 8.666/1993, que poderão ter seus prazos de vigência prorrogados, razão pela qual permanece a utilidade e a relevância do Parecer Referencial nº PGE/PG-15/DMM nº 02/2024".

À d. **Coordenadoria do Sistema Jurídico (PG-15)**, em prosseguimento.

Rio de Janeiro, 16 de junho de 2025

RENAN MIGUEL SAAD

Procurador-Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **Renan Miguel Saad, Procurador-Geral do Estado**, em 16/06/2025, às 10:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **100784670** e o código CRC **9CF856C2**.