



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL

PROCURADORIA

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

Parecer Referencial nº 08/2025

Assunto: Prorrogação de contratos de serviços de natureza contínua.

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PRORROGAÇÃO. CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA.

1. Aplicabilidade restrita à prorrogação do prazo de vigência de contrato administrativo de prestação de serviços de natureza contínua, com fulcro no art. 57, II, da Lei Federal nº 8.666/1993.
2. Documentos que devem constar da instrução dos processos de prorrogação, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Conchal.
3. Dispensabilidade de análise individualizada de processos que envolvam matéria recorrente e que se amoldem aos termos desta manifestação jurídica referencial.
4. Necessário encaminhamento à consultoria jurídica competente, para análise individualizada, nas hipóteses não abarcadas pelo referencial, bem como em caso de dúvida específica de caráter jurídico externada pelo gestor.

RELATÓRIO

Trata-se de parecer referencial, elaborado com fundamento no Decreto nº 5.196, de 17 de junho de 2025, que dispõe sobre a manifestação jurídica referencial no âmbito do poder executivo do município de Conchal/SP.

O propósito deste parecer é delinear, de modo homogêneo, os requisitos a serem observados, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública municipal, para a prorrogação do prazo de vigência de contrato administrativo de prestação de serviços de natureza contínua, com fulcro no art. 57, II, da Lei Federal nº 8.666/1993.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL

PROCURADORIA

É o relatório

Análise Jurídica

Requisitos para a emissão de parecer referencial:

O parecer referencial é manifestação jurídica emitida sobre matérias recorrentes, dispensando-se a análise individualizada pelos órgãos consultivos sempre que o caso concreto se amoldar aos termos da referida manifestação, mediante ateste expresso da área técnica. A utilização dos pareceres referenciais visa a dar maior celeridade aos serviços administrativos, além de promover a uniformização da atuação dos órgãos envolvidos.

No âmbito do Município de Conchal, a emissão de pareceres referenciais encontra previsão no Decreto nº 5.196, de 17 de junho de 2025.

Na hipótese, estão preenchidas as condições para a emissão de parecer jurídico referencial. Isso porque a análise do tema aqui tratado constitui matéria recorrente na Administração Pública Municipal, o que leva à confecção de grande volume de expedientes similares.

Além disso, a matéria versada é singela, pois se restringe à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da conferência de dados e/ou documentos que instruem os autos.

A propósito, a aplicabilidade do parecer fica circunscrita às situações que se amoldam ao seu âmbito, de modo que as situações não abarcadas pelos seus termos ou aquelas que ensejem dúvida pontual por parte do gestor devem ser submetidas à consulta específica ao órgão jurídico. A presente manifestação abordará apenas as questões jurídicas, ao passo que as de ordem técnica e financeira, ou ainda, os aspectos de conveniência e oportunidade não comporão o objeto da presente análise, que são de inteira responsabilidade das áreas técnicas e de seus gestores, de acordo com seus respectivos âmbitos de competência. Feitas as considerações, passo ao exame da matéria propriamente dita.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL PROCURADORIA

DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA

Para que a Administração Pública trave relações jurídicas de cunho patrimonial, a legislação nacional estabelece diferentes prerrogativas e limitações, notadamente quando se busca a satisfação do interesse público. Os ajustes bilaterais firmados pela Administração Pública para esses fins são os denominados contratos administrativos, que podem ser conceituados nos seguintes termos:

[...] é um tipo de avença travada entre a Administração e terceiros na qual, por força de lei, de cláusulas pactuadas ou do tipo de objeto, a permanência do vínculo e as condições preestabelecidas sujeitam-se a cambiáveis imposições de interesse público, ressalvados os interesses patrimoniais do contratante privado. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de; Curso de Direito Administrativo; 30. ed.; São Paulo: Malheiros, 2013, p. 632)

Uma das limitações impostas, visando preservar a isonomia, a moralidade e a competitividade entre os interessados travar relações patrimoniais com a Administração Pública, é a disposta no art. 57, § 3º, da Lei Federal nº 8.666, de 1993, segundo a qual “é vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado”.

Havendo regra incontornável de limitação do prazo de vigência dos contratos administrativos, o art. 57 da Lei Federal nº 8.666/1993, que regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, dispõe sobre o prazo de vigência e sobre a possibilidade de prorrogação desses contratos.

Deve-se observar, nesse âmbito, que há distinção entre o prazo de vigência do contrato administrativo (sobre o qual dispõe o caput do art. 57 da Lei Federal nº 8.666/1993) e o prazo de conclusão da obra ou do serviço objeto do contrato (tratado pelo § 1º do mesmo artigo). Cita-se, nesse sentido, a lição de Marçal Justen Filho¹:

A questão da duração dos contratos não se confunde com a prorrogação dos prazos neles previstos para execução das prestações. O prazo de vigência dos contratos é

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 945.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL PROCURADORIA

questão enfrentada no momento da elaboração do ato convocatório; a prorrogação do prazo para execução das prestações é tema relativo à execução do contrato. Portanto, lógica e cronologicamente as questões são inconfundíveis.

Feita essa digressão, destaca-se que, em regra, a duração do contrato administrativo está adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários. Contudo, a Lei de Licitações prevê algumas exceções, dentre as quais a possibilidade de prorrogação de contratos administrativos que têm por objeto a prestação de serviço de natureza contínua:

*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; (grifou-se)*

Salienta-se que o presente parecer aborda apenas os processos voltados à prorrogação do prazo de vigência do contrato administrativo de prestação de serviços de natureza contínua, indicando os requisitos legais para sua materialização

A propósito, assim se configura o caráter contínuo do serviço:

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

*29. Na realidade, **o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção missão institucional.** (TCU, Acórdão 132/2008, grifos acrescidos)*

*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*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL PROCURADORIA

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 as necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades de menor relevância (tal como limpeza, por exemplo). O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 949, grifos acrescentados)

Portanto, somente se enquadram como contratos cujo objeto seja a prestação de serviços contínuos aqueles que correspondam a obrigações de fazer e a necessidades permanentes da Administração Pública. Nesse sentido, destaca-se que a análise deve ser individualizada e depende das características e necessidades de cada órgão.

Cabe ao gestor do contrato, em cada caso, enquadrar o serviço como continuado.

Não compete a Procuradoria Municipal aferir se os serviços prestados são imprescindíveis à execução das atividades finalísticas do órgão.

Ressalta-se, uma vez mais, que a presente manifestação referencial abarca tão somente as prorrogações de vigência de serviços de natureza contínua, com fundamento na norma do art. 57, II, da Lei Federal nº 8.666, de 1993, excluídas prorrogações fundadas em outras situações fáticas ou em disposições normativas diversas.

Qualquer outra hipótese de prorrogação do prazo de vigência de contrato administrativo não será objeto deste parecer referencial e deve ser submetida mediante consulta a Procuradoria Municipal.

Delineada a hipótese de incidência desta manifestação referencial, passa-se a análise dos requisitos legais pertinentes.

DOS REQUISITOS LEGAIS

Denota-se, da leitura do art. 57, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 8.666/1993, que a prorrogação contratual de serviços de natureza contínua fica condicionada à existência de quatro requisitos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL PROCURADORIA

- a) o objeto do contrato deve ser um serviço continuado;
- b) as prorrogações devem ser limitadas a 60 (sessenta) meses;
- c) devem ser obtidos preços e condições mais vantajosos do que os que seriam obtidos com eventual licitação que viesse a acontecer em seu lugar;
- d) deve haver prévia autorização da autoridade competente.

Por sua vez, o Tribunal de Contas da União (TCU)² exige que toda e qualquer prorrogação contratual observe, no mínimo, as seguintes exigências:

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

Ademais, é necessário comprovar que a prorrogação é mais vantajosa para a Administração Pública do que a realização de um novo procedimento licitatório.

É o que determina a lei, como bem explicita o TCU:

*Prorroque contratos de prestação de serviços de forma continuada, com base no Art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, **somente após demonstração nos correspondentes processos da devida motivação e comprovação, com base em pesquisa de mercado, da obtenção de preços e condições mais vantajosas para***

² TCU; Licitações & contratos: orientações e jurisprudência do TCU; 4. ed. Brasília, 2010, p. 765-766.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL PROCURADORIA

a unidade, anexando aos mesmos os extratos de publicação dos termos de aditamento. (Acórdão 2220/2006. Segunda Câmara).

b.11 - cumprir fielmente as normas legais referentes a prorrogação de contratos, com especial atenção às seguintes exigências (item 61 do relatório de auditoria): [...] b.11.3 - realização de pesquisa de mercado (Art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n.º 8.666/93), em pelo menos três empresas do ramo pertinente, (Art. 6.º do Decreto n.º 449/92) ou através de registro de preços na forma que vier a ser estabelecida na regulamentação do Decreto n.º 2.743/98, para que se ateste a obtenção de condições e preços mais vantajosos pela administração (Art. 57, inciso II, da Lei n.º 8.666/93);

Dessa forma, em se tratando de serviços continuados, os contratos podem ser prorrogados **desde que a instrução processual contemple a comprovação de que o valor do contrato permaneça economicamente vantajoso para a Administração**, devendo ser precedida de análise entre os preços contratados e aqueles praticados no mercado, de modo a concluir que a continuidade da contratação é mais vantajosa que a realização de uma nova licitação, sem prejuízo de eventual negociação com a contratada para adequação dos valores àqueles encontrados na pesquisa de mercado.

Nos casos em que tenha sido prevista garantia para a execução do contrato, prestada pela contratada, caso haja renovação unicamente com aumento de prazo, é necessária renovação/extensão da garantia.

A lei geral de contratos também prevê a obrigatoriedade da indicação da dotação orçamentária por conta da qual correrão as despesas decorrentes da contratação (art. 55, V, da Lei Federal nº 8.666/1993).

Deve-se observar que a Constituição Federal veda, no art. 167, III, "a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais", enquanto o art. 60 da Lei nº 4.320/1964 veda a realização de despesa sem prévio empenho. Assim, os autos devem ser instruídos com o respectivo pré-empenho, em valor suficiente para cobertura das despesas a serem executadas no exercício, referente à prorrogação contratual efetuada.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL

PROCURADORIA

Também se recomenda o disposto na Orientação Normativa AGU nº 2, de 1º de abril de 2009:

OS INSTRUMENTOS DOS CONTRATOS, CONVÊNIOS E DEMAIS AJUSTES, BEM COMO OS RESPECTIVOS ADITIVOS, DEVEM INTEGRAR UM ÚNICO PROCESSO ADMINISTRATIVO, DEVIDAMENTE AUTUADO EM SEQUÊNCIA CRONOLÓGICA, NUMERADO, RUBRICADO, CONTENDO CADA VOLUME OS RESPECTIVOS TERMOS DE ABERTURA E ENCERRAMENTO.

Desse modo, o termo aditivo para prorrogação do prazo de vigência deverá ser formalizado por meio de expediente vinculado ao processo que originou o contrato administrativo.

Dito isso, e delineadas as normas jurídicas pertinentes à espécie, para que seja viável a prorrogação de contratos que tenham por objeto a prestação de serviço de natureza contínua, com fundamento no art. 57, II, da Lei Federal nº 8.666/1993, deverão ser observados os passos abaixo indicados

DO PROCEDIMENTO PARA PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA

Primeiramente, deverá ser atestada a presença cumulativa, nos autos do expediente administrativo, dos atos e documentos relacionados no Checklist – Prorrogação da vigência de contrato de prestação de serviço contínuo, constante do Anexo I deste Parecer Referencial, sendo eles:

- (i) existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato;
- (ii) contrato de prestação de serviço continuado ou exercido de forma contínua;
- (iii) (respeito ao limite total de 60 (sessenta) meses;
- (iv) objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL

PROCURADORIA

- (v) termo aditivo para prorrogação do prazo de vigência formalizado via protocolo em expediente vinculado ao processo do contrato principal;
- (vi) interesse da Administração Pública e do contratado declarado expressamente;
- (vii) termo de autorização de prorrogação de prazo assinado pela autoridade administrativa competente por proceder à celebração do aditivo, em conformidade com o disposto no Art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/1993;
- (viii) preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado;
- (ix) vantajosidade da prorrogação devidamente demonstrada nos autos do processo administrativo;
- (x) justificativa por escrito para a prorrogação;
- (xi) manifestação favorável do fiscal do contrato, atestando a regularidade dos serviços até então prestados;
- (xii) manutenção das condições de habilitação pelo contratado;
- (xiii) observância da vigência do contrato (inexistência de solução de continuidade da vigência contratual);
- (xiv) indicação da dotação orçamentária destinada a fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação da vigência do contrato;
- (xv) comprovação de disponibilidade financeira, materializada por meio de pré-empenho;

A seguir, o gestor do setor responsável pela conferência da documentação deverá firmar declaração de que o processo se encontra instruído com os documentos acima listados



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL

PROCURADORIA

(conforme checklist preenchido) e de que a situação se amolda às exigências legais elencadas no presente Parecer Referencial.

Observadas rigorosamente as etapas, conclui-se ser juridicamente possível o prosseguimento do processo para fins de prorrogação da vigência do contrato administrativo de prestação de serviços continuados.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que o presente Parecer Referencial deverá ser utilizado na instrução dos processos administrativos destinados à prorrogação do prazo de vigência de contratos administrativos que tenham por objeto a prestação de serviços de natureza contínua, com fundamento no art. 57, II, da Lei Federal nº 8.666/1993, a serem formalizados no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública do Poder Executivo do Município de Conchal.

A aplicação deste Parecer Jurídico Referencial é mantida enquanto a legislação federal e estadual por ele utilizada não for alterada, bem como nos contratos que, em razão da ultratividade da Lei nº 8.666/93, nos termos do art. 191, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, permanecerem regidos pela legislação revogada.

A utilização deste opinativo está condicionada à juntada dos seguintes documentos no processo:

- a) Cópia integral deste Parecer Referencial, com despacho de referendo Secretário Jurídico Municipal;
- b) Checklist previsto no Anexo I, devidamente preenchido e assinado pelo servidor responsável pela conferência;
- c) Declaração do chefe do setor responsável pela conferência da documentação, nos termos do Anexo II, atestando que o feito está adequadamente instruído e a situação concreta se amolda aos parâmetros e pressupostos deste Parecer Referencial;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL

PROCURADORIA

Fica dispensada a análise individualizada pelo órgão jurídico consultivo, desde que a autoridade administrativa competente ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do referido parecer, a teor do que dispõe o artigo 5º do Decreto nº 5.196/2025.

Havendo dúvida jurídica específica relacionada às hipóteses tratadas neste Parecer Referencial, manifestada pela autoridade competente, ou de matérias que não se enquadrem nos padrões de referência, o processo administrativo deverá ser submetido previamente à Consultoria Jurídica, para análise do caso concreto.

É o parecer, que se submete à consideração Superior.

Conchal, 08 de outubro de 2025.

Vitoria Ribeiro de Jesus

Procuradora Municipal

OAB/SP 476.619

Mat. 3643-9



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL

PROCURADORIA

ANEXO I

Lista de verificação

Descrição do documento, informação ou justificativa ³		Item cumprido (S/N/NA) ⁴	Página	Observação ⁵
1	Existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato.			
2	Contrato de prestação de serviço continuado ou exercido de forma contínua.			
3	Respeito ao limite total de 60 (sessenta) meses			
4	Objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação.			
5	Termo aditivo para prorrogação do prazo de vigência formalizado via protocolo em expediente vinculado ao processo do contrato principal.			
6	Interesse da Administração Pública e do contratado declarado expressamente.			
7	Termo de autorização de prorrogação de prazo assinado pela autoridade administrativa competente por proceder à celebração do aditivo (art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/1993)			
8	Demonstração de vantajosidade na prorrogação.			
9	Justificativa por escrito para a prorrogação.			
10	Manifestação favorável do fiscal do contrato.			
11	Manutenção das condições de habilitação pelo contratado.			
12	Preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado.			
13	Observância de o contrato estar vigente no momento da prorrogação.			
14	Indicação da dotação orçamentária destinada a fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação da vigência do contrato.			

³ Para eventual esclarecimento sobre o documento, informação ou justificativa exigida, ler o respectivo item no parecer referencial.

⁴ Sim (S), não (N), não se aplica (NA).

⁵ Utilizar para observações que sejam necessárias ou pertinentes acerca do respectivo item da lista de verificação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL

PROCURADORIA

15	Comprovação de disponibilidade financeira, materializada por meio de pré-empenho			
-----------	--	--	--	--



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL

PROCURADORIA

ANEXO II

TERMO DE CONFORMIDADE

DECLARO que o processo nº xxxx xxxxx/xxxx (indicar número do processo respectivo) encontra-se abrangido pelo objeto de aplicação do Parecer Referencial nº xx/2025, conforme item 1 da fundamentação do parecer.

DECLARO ainda, com base na lista de verificação de p. xxxx (indicar páginas respectivas), para todos os fins de direito, que este processo se encontra regularmente instruído com os documentos obrigatórios, achando-se a situação concreta e a instrução do processo em conformidade com o Parecer Jurídico Referencial nº xx/2025.

Local, data da assinatura eletrônica.

Nome (*)

Cargo (*)

Matrícula nº (*)

(*) Dados do agente público competente



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCHAL PROCURADORIA

DESPACHO

Assunto: Parecer Jurídico Referencial – Prorrogação de contratos de serviços de natureza contínua.

Origem: Procuradoria Municipal.

1. Manifesto concordância com o Parecer de autoria da Procuradora Municipal Dra. Vitoria Ribeiro de Jesus, assim ementado, referendando-o como **Parecer Referencial nº 08/2025:**

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PRORROGAÇÃO. CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA.

1. Aplicabilidade restrita à prorrogação do prazo de vigência de contrato administrativo de prestação de serviços de natureza contínua, com fulcro no art. 57, II, da Lei Federal nº 8.666/1993.
2. Documentos que devem constar da instrução dos processos de prorrogação, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Conchal.
3. Dispensabilidade de análise individualizada de processos que envolvam matéria recorrente e que se amoldem aos termos desta manifestação jurídica referencial.
4. Necessário encaminhamento à consultoria jurídica competente, para análise individualizada, nas hipóteses não abarcadas pelo referencial, bem como em caso de dúvida específica de caráter jurídico externada pelo gestor.

2. Encaminhe-se cópia do presente parecer à Divisão de Tecnologia da Informação, para fins de publicação na página eletrônica deste órgão. Após, arquivem-se.

Conchal, data da assinatura digital.

BENEDITO FRANCISCO PEREIRA FILHO

Secretário Jurídico