

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SUPRIMENTO E LICITAÇÃO

PARECER nº 420/2023 LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO SRP 088/2021/PMC

Interessado (a): SEMED e SEMMA

Matéria: Análise jurídica de prorrogação da vigência contratual e reequilíbrio por meio de termo aditivo

RELATÓRIO

Veio a esta assessoria jurídica o processo Licitatório na modalidade Pregão Eletrônico no Sistema Registro de Preços, através das solicitações encaminhadas pelas secretarias municipais interessadas, para análise da viabilidade jurídica da prorrogação do prazo dos contratos 148/2021 e 150/2021 cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de seguro total para veículos pertencentes à PMC através de suas secretarias.

Além da prorrogação contratual, a contratada PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS GERAIS pleiteia o reequilíbrio do valor contratual, sob justificativa de aumento do valor das apólices em 5% (cinco por cento) e a supressão de dois veículos do contrato 148/2021-SEMED, quais sejam, o Ônibus Volkswagen 15/190, ano:2012/2013, placa OTD-1551 e o Fiat -Doblo Attractive 1.4 8V Flex, ano 2012/2012, placa: OBY 1473, conforme informado no Ofício nº 595/2023/CA/SEMED/PMC.

Verifico que consta nos autos documento de solicitação, aceite da contratada, documentos do proprietário, documentos de constituição da empresa, certidões fiscais, trabalhistas e municipais para comprovação da habilitação jurídica, regularidade fiscal e qualificação técnica, justificativa de aditivo, autorização do gestor, dotação orçamentária, minuta do termo aditivo, dentre outros.

Frise-se que os contratos ora tratados possuem vigência até 08/11/2023; que a Contratante requer a prorrogação do contrato pelo prazo de 12 (doze) meses; que se trata da primeira prorrogação de prazo aos contratos.

É o relatório. Passo a análise jurídica.

MÉRITO

No pleito em análise, pretende-se a prorrogação do prazo de vigência dos contratos administrativos 148/2021 e 150/2021 por 12 (dozes) meses, considerando a necessidade de continuidade da prestação do serviço de seguro total de veículos.

Inicialmente, destaco que os contratos a serem aditivados nada dispõem acerca da possibilidade de prorrogação do prazo de vigência contratual.

Ocorre que, em paralelo à omissão contratual, a possibilidade de prorrogação do contrato administrativo pela administração pública está consagrada na Lei de Licitações nº 8.666/93, em seu art. 57, II. Vejamos:

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



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

(...)

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;

(...)

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

Pela leitura do dispositivo legal, observa-se que certamente a cláusula contratual está eivada de erros meramente formais, tendo em vista o permissivo expresso da lei para caso de prestação de serviço contínuo, como é o caso dos autos.

O inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93 prevê a possibilidade de prorrogar a duração de contratos cujo objeto seja a execução de serviços contínuos, até sessenta meses.

Apesar disso, a Lei de Licitações não apresenta um conceito específico para a expressão mencionada.

Dentro dessa perspectiva, formou-se a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinário e jurisprudencial, consenso de que a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua essencialidade e habitualidade para o contratante.

A essencialidade atrela-se à necessidade de existência e manutenção do contrato, pelo fato de eventual paralisação da atividade contratada implicar em prejuízo ao exercício das atividades da Administração contratante.

Já a habitualidade é configurada pela necessidade de a atividade ser prestada mediante contratação de terceiros de modo permanente.

Nesse sentido tem-se que serviços continuados são aqueles cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente.

No caso dos autos, trata-se de serviço de seguro total para atender a demanda da frota de veículos da PMC, portanto, serviço indispensável, essencial e de natureza continuada nos termos da Lei acima mencionada.

Destaque-se ainda que consta na Justificativa de Aditivo contratual informação de que a continuidade na prestação dos serviços já contratados minimizaria os custos e que os serviços vêm sendo prestados de modo regular, tendo produzido os efeitos desejados, logo, se trata de objeto que, se interrompido afetará e prejudicará os serviços prestados através das Secretarias Municipais.

Vale esclarecer, com relação à omissão contratual, que a própria lei de licitações prevê a possibilidade de prorrogação do prazo de vigência dos contratos de prestação de natureza continuada, portanto, entendo que é dispensada a necessidade de previsão adicional no edital e contrato como



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

condição de legalidade de aditamento, nesse sentido, o TCU já decidiu que a falta dessa previsão constitui falha de natureza formal. Vejamos:

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

(Acórdão nº 3351/2011 – 2ª Câmara – TCU, Relator Aroldo Cedraz - Processo 021.410/2007-8)

No mesmo sentido Carvalho Filho (2017, pág. 160) defende que:

(...) a lei não exigiu que fosse prevista a cláusula de prorrogação nos contratos. Mesmo se houver previsão, todavia, as partes não podem negociar a prorrogação fora dos casos relacionados na lei. Somente se ocorrer um dos fatos geradores é que será legítimo prorrogar os prazos de início, de etapas de execução, de conclusão e de entrega do objeto ajustado.

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

Como é sabido, o contrato administrativo é um acordo de vontades firmado entre entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações e contraprestações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada. As cláusulas do contrato são obrigatórias nos termos da Lei de Licitações.

Conforme se verifica em Lei, é autorizada a administração pública prorrogue os contratos administrativos desde que, preenchidos os requisitos legais, no prazo máximo de 60 (sessenta) meses e mediante justificativa e autorização prévia da autoridade competente.

Depreende-se dos autos que, embora se tenha estimado inicialmente um prazo para a contratação pretendida, a vigência contratual se revelou insuficiente para tanto, necessitando de dilação do prazo, segundo requerido pela autoridade competente.

Considerando toda a fundamentação apresentada acima, pode-se perceber com certa clareza a plena possibilidade de se realizar aditivo de contrato.

Conforme depreende-se dos autos, verifica-se que:

a) Consta no art. 57, II da Lei 8666/93 a possibilidade de prorrogação da vigência contratual, observados os requisitos e legais;



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- b) O interesse da administração pública encontra-se devidamente fundamentado na solicitação das contratantes, que justificam a necessidade de aditivo contratual;
- c) O preço de mercado continua compatível;
- d) A empresa manifestou-se favoravelmente à prorrogação contratual;
- e) A minuta do termo aditivo demonstra que foram obedecidos os preceitos legais e que foram garantidos os direitos das partes.

Assim, à vista do permissivo legal, considerando que dos elementos constantes dos autos infere-se a adequação da situação fática a Lei, não vislumbramos óbice à dilação do prazo contratual.

Portanto, não há óbices para a prorrogação do prazo de vigência do contrato.

A contratada solicita ainda o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato 148/2021-SEMED, o qual será acrescido 5% (cinco por cento) no valor da apólice, portanto, ainda com a supressão de dois veículos, passará de R\$52.740,19 (cinquenta e dois mil, setecentos e quarenta reais e dezenove centavos) para R\$49.747,28 (quarenta e nove mil, setecentos e quarenta e sete reais vinte e oito centavos). Em relação ao contrato 150/2021-SESMA, será acréscimo em 5% (cinco por cento) o valor da apólice, o qual passará de R\$554,95 (quinhentos e cinquenta e quatro reais e noventa e cinco centavos).

A pretensão relativa ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em razão de evento imprevisível ou previsível, mas de consequências incalculáveis encontra previsão no art. 65, II, d, da Lei nº 8.666/93:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

II - por acordo das partes:

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

A incidência do reequilíbrio decorre de situações imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, de caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, redundando em típica hipótese de área econômica extraordinária e extracontratual; devendo incidir independentemente de previsão em contrato ou edital.

Diante disso, no presente caso se verifica que o realinhamento pleiteado pela empresa ora requerente se justifica em razão de fatores externos, que alteram corriqueiramente os valores das apólices de seguro, razão pela qual, entendo cumprida a previsão expressa no já mencionado art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei de 8666/93.



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Vale ainda mencionar que a administração pública, dentre outros, deve pautar-se nos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público, os quais disciplinam que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não pode se afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se às responsabilidades.

Portanto, a administração pública só deve e pode fazer aquilo que está previsto em lei e em detrimento do interesse público, de forma que, uma vez que foram preenchidos os requisitos previstos na Lei de Licitações 8666/93, é legítima a concessão do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos ora pleiteado.

Vale registrar neste ponto, que não cabe a esta Assessoria Jurídica adentrar no mérito do ato administrativo, avaliando apenas a conveniência e oportunidade do aditivo que se pretende realizar, com o exame prévio dos documentos apresentados, bem como, aos aspectos jurídicos formais do procedimento.

Logo, tendo em vista o permissivo legal, considerando que dos elementos coligidos dos autos infere-se a adequação da situação fática a Lei, não vislumbramos óbice ao aditivo contratual para prorrogação da vigência contratual e para a concessão do reequilíbrio econômico-financeiro ora pleiteado.

É a fundamentação fática jurídica que serve de substrato para as conclusões adiante expostas.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, restrita aos aspectos jurídicos formais, esta Assessoria opina pela **VIABILIDADE JURÍDICA DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO E DO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS Nº 148/2021 e 150/2021, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES**, através de termo aditivo.

É o parecer, salvo melhor entendimento.

Castanhal (PA), 08 de novembro de 2023

Isabela Carvalho P. Costa
OAB/PA 36.170
Assessora Jurídica