

GDOC nº 43/2024

Contrato nº 018/2023 – FMAE/PMB

Assunto: Análise jurídica acerca da possibilidade jurídica de realização de termo aditivo do contrato nº 018/2023 – FMAE, oriundo do Pregão SRP nº 091/2022 FMAE/PMB, para prorrogação de seu prazo de vigência.

PARECER JURÍDICO Nº 010/2024 – FMAE/PMB

À Presidência,

DIREITO ADMINISTRATIVO. ADITIVO DO CONTRATO. PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. POSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 57, II DA LEI Nº 8.666, DE 1993.

I – Análise da possibilidade de aditivo do contrato nº 021/2023 – FMAE, oriundo do Pregão SRP nº 091/2022 FMAE/PMB, para prorrogação de seu prazo de vigência

II – Hipótese de aditivo contratual prevista no art. 57, II, da Lei nº 8.666/93 e na cláusula vigésima primeira do contrato.

III – Admissibilidade.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo oriundo do Memorando nº 012/2024 DSG/DEAD/FMAE, através do qual solicita-se providências, em razão da proximidade do término do prazo de vigência do contrato nº 021/2023 FMAE/PMB e da necessidade de dar continuidade na prestação do serviço.

O citado contrato tem como contratada a empresa PONTES COMÉRCIO VEREJISTA DE AUTOS PEÇAS, SERVIÇOS, MANUTENÇÃO E LOGÍSTICA EIRELI e tem como objeto a prestação de serviços de locação de veículos de pequeno, médio e grande porte, mensal, com quilometragem livre, sem motorista e sem fornecimento de combustível, utilizados para atender as necessidades da FMAE.

Os autos foram encaminhados a esta Assessoria, por meio do Gabinete da Presidência, para análise jurídica das providências a serem adotadas pela Administração, diante da proximidade do término da vigência contratual.

Consta nos autos a seguinte documentação:

- Memorando nº 011/2024 DSG/DEAD/FMAE, assinado pela Chefa DSG/DEAD/FMAE, servidora Terezinha da Glória Pires.
- Contrato nº 021/2023 FMAE/PMB.
- Manifestação de interesse da contratada na prorrogação contratual, condicionada à aplicação de reajuste em decorrência da anualidade da contratação.

Este é o relatório. Passo a opinar.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Antes de adentrar-se na análise do caso, ressalva-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente, que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Posto isto, passa-se à análise jurídica.

2.1. DA POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. DOS REQUISITOS A SEREM OBSERVADOS.

Inicialmente, destaca-se que o contrato nº 018/2023 FMAE/PMB originou-se do Pregão SRP nº 091/2022 FMAE/PMB, tendo sido celebrado sob a égide da Lei Federal nº 8.666/93, que foi revogada definitivamente em 30 de dezembro de 2022, data a partir da qual, passou-se a aplicar às licitações e aos contratos administrativos, obrigatoriamente, a Lei Federal nº 14.133/2021.

Não obstante, os contratos administrativos que foram celebrados sob a égide da lei nº 8.666/93 continuarão a ser regidos por ela, inclusive, poderão ser prorrogados, desde que atendidos os requisitos legais. Neste sentido, é o que dispõe o art. 190, *caput*, da NLLC:

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

No caso dos autos, verifica-se que o contrato nº 018/2023 – assinado em 21 de março de 2023 – tem prazo de vigência de 12 (doze) meses e que o mesmo ainda não foi aditivado para prorrogar sua duração.

Conforme estabelece a cláusula vigésima primeira do referido contrato:

“21.1. A vigência do Contrato será de 12 (doze) meses, contados a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, limitada a 60 (sessenta) meses, desde que configurada a vantajosidade, submetidas ao que determina o art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, conforme a especificidade e a necessidade de atendimento da garantia do serviço contratado, com eficácia após a publicação do seu extrato no DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO”.

Com efeito, estamos diante de um contrato de prestação de serviços de natureza continuada e regular, dada à necessidade da FMAE em utilizar os veículos locados pela contratada na atividade de distribuição dos gêneros alimentícios que compõem a alimentação escolar das unidades de ensino do município de Belém.

A despeito, o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93 prescreve que:



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;

(...)

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

A hipótese em comento, certamente, trata da possibilidade de se aditar o contrato administrativo para prorrogar sua duração.

No entanto, o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93 condiciona tal possibilidade à demonstração de que há vantagem econômica para a Administração, dentre outras condições mais vantajosas.

No que refere-se à pesquisa de preço como meio de comprovação da vantajosidade econômica, a Advocacia Geral da União fixou a seguinte tese, contida na Orientação Normativa nº 60/2020 da AGU. *In verbis*:

I) É facultativa a realização de pesquisa de preços para fins de prorrogação do prazo de vigência de contratos administrativos de prestação de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra nos casos em que haja manifestação técnica motivada no sentido de que o índice de reajuste adotado no instrumento convocatório acompanha a variação dos preços do objeto contratado. II) A pesquisa de preços para fins de prorrogação do prazo de vigência dos contratos administrativos de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra é obrigatória nos casos em que não for tecnicamente possível atestar que a variação dos preços do objeto contratado tende a acompanhar a variação do índice de reajuste estabelecido no edital.

Neste sentido, inclusive, o Tribunal de Contas da União, já se manifestou:

“(...) a) se o reajuste pelo índice oficial fixado no contrato for considerado adequado e suficiente para refletir os valores atuais de mercado dos serviços prestados, então é razoável dispensar a realização de pesquisa de preços, presumindo-se a vantajosidade econômica por analogia do item 7, Anexo IX, da IN nº 05, de 2017 e ao Acórdão nº 1.214/2013” – Plenário do TCU.

Deste modo, no caso dos autos, por, também, tratar-se de contrato administrativo de prestação de serviço contínuo sem dedicação exclusiva de mão de obra, esta Fundação poderá dispensar a realização de pesquisa de preços, desde que

elaborada manifestação técnica motivada pelo setor competente, no sentido de que o índice de reajuste adotado no instrumento convocatório acompanha a variação dos preços do objeto contratado.

No que refere-se às demais “condições mais vantajosas”, é importante esclarecer que a vantajosidade da prorrogação não se restringe apenas ao preço do objeto, porque este é apenas um dos elementos que compõem o custo direto da contratação, devendo se levar em consideração, também, o custo de um novo processo licitatório e a qualidade do serviço prestado pela contratada.

Por certo, a prorrogação do contrato, em um primeiro olhar, demonstra-se mais vantajosa ao presente caso, uma vez que a não realização de todo um certame economizará tempo, além de evitar custos para a Administração. Por outro lado, é necessário ter cautela antes de se decidir a respeito, a fim de verificar se a prestadora de serviços vem, de fato, atendendo regularmente ao objeto contratual.

Por esta razão, é de suma importância que os processos de prorrogação contratual sejam instruídos com relatório de fiscalização do contrato, elaborado pelo fiscal designado, a fim de atestar a capacidade técnica da contratada, por sua forma de proceder; pela ausência de faltas ou falhas; pela qualidade dos serviços prestados; pela pontualidade da execução dos serviços; dentre outros fatores que possam assegurar que a manutenção do contrato junto à empresa é vantajosa à Administração.

Neste particular, esta Assessoria orienta, desde já, que seja anexado aos autos relatório de fiscalização do contrato, elaborado pelo fiscal designado, a fim de atestar que a empresa contratada vem executando satisfatoriamente o contrato.

Ademais, conforme infere-se da letra da lei, a prorrogação do contrato em execução deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Compulsando os autos, verifica-se que não há justificativa da necessidade de prorrogar a duração do contrato, em que pese o Memorando nº 012/2024 faça menção à necessidade de dar continuidade a prestação do serviço.

Deste modo, é imprescindível que a autoridade competente justifique a prorrogação contratual, por escrito e de forma fundamentada, demonstrando a vantajosidade da renovação do contrato, levando em consideração o custo/preço do objeto; o custo do processo para a realização de um novo certame licitatório; e, ainda, a regularidade da execução do contrato.

Necessário pontuar, ainda, que a prorrogação da vigência de contratos de serviços continuados, além de visar a obtenção de preços e outras condições mais vantajosas para a Administração, deve manter as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, conforme estabelece o inciso XIII do art. 55 da Lei nº 8.666/93. *Ipsis litteris*:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

XIII - 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.

No mais, importante destacar que a prorrogação contratual depende da concordância da contratada – o que já foi manifestado nos autos – e da existência de previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das despesas inerentes à prorrogação do contrato.

Por fim, registra-se que é condição indispensável para eficácia legal dos contratos administrativos firmados pela Municipalidade a publicação resumida (extratos) de seu termo e de seus aditamentos no Diário Oficial.

A publicação deverá ser providenciada pela Administração até o 5º (quinto) dia útil do mês seguinte ao da assinatura do termo aditivo, para ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que não haja ônus para a Administração, em observância ao parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

2.2. DO REAJUSTE DE PREÇO SOLICITADO.

Para assegurar a efetivação do direito à manutenção da equação econômico-financeira contratual, foram incorporados ao ordenamento jurídico, mecanismos destinados a operacionalizar a restauração do equilíbrio rompido.

Neste contexto surgiu o instituto do reajuste de preços dos contratos firmados, com duração igual ou superior a um ano, cuja possibilidade encontra-se prevista no art. 40, XI, da Lei 8.666/93, que assim estabelece:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente o seguinte:

(...)

XI – critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para a apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

Ainda, a alínea “d” do inciso II do art. 65 da Lei nº 8.666/93, prescreve que os contratos administrativos poderão ser alterados, por acordo das partes, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato. *In verbis:*

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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”.

A despeito do reajuste de preços, o §8º do dispositivo supracitado, dispõe que:

“Art. 65 (...).

§8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.”.

(...).

Nesta linha de raciocínio, o contrato nº 018/2023 FMAE/PMB, em sua cláusula décima quarta, prevê a possibilidade da contratada solicitar o reajuste de preço, da seguinte forma:

“14.1. Os contratos serão fixos e irremovíveis no prazo de um ano contado da data limite para a apresentação das propostas;

14.2. Dentro do prazo de vigência do contrato e mediante solicitação da CONTRATADA, os preços contratados poderão sofrer reajustes após o interregno de um ano, aplicando-se o IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, exclusivamente para obrigações iniciadas e concluídas após a ocorrência da anualidade;

(...)”

14.8. O reajuste será realizado por apostilamento.

Analisando os autos, verifica-se que o pedido de reajuste formulado pela contratada encontra-se tempestivo, uma vez que formulado dentro do prazo de vigência do contrato, de acordo com o que estabelece o subitem 14.2 do contrato.

Ademais, destaca-se que, o instrumento contratual utiliza, para fins de reajuste, a **aplicação do IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo**, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **exclusivamente para obrigações iniciadas e concluídas após a ocorrência da anualidade.**

Deste modo, esta Assessoria não vislumbra óbice para a concessão do reajuste, desde que observado o disposto na cláusula décima quarta do contrato nº 018/2021 FMAE/PMB.

Neste particular, orienta-se, desde logo, que os autos sejam encaminhados ao DFI – Divisão de Finanças, para elaboração de planilha de cálculo referente ao reajustamento.

Por fim, destaca-se que o subitem 14.8 da cláusula contratual supramencionada prevê que o reajuste será realizado por apostilamento, em observância ao que dispõe o §8º do art. 65 da Lei nº 8.666/93.

Assim sendo, na hipótese de prorrogação contratual, deverá ser providenciado o termo de apostilamento do contrato, para reajustar o seu valor, em conformidade com o previsto na subitem 41.1 de sua cláusula décima quarta.

3. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, que o contrato nº 021/2023 FMAE/PMB poderá ser prorrogado pelo período de 12 (doze) meses – o que deve ser feito antes do término da vigência contratual – através de termo aditivo, nos termos do art. 57, II e §2º da Lei Federal nº 8.666/93 e da cláusula vigésima primeira do contrato.

Para tanto, orienta-se que sejam adotadas as seguintes providências:

- a) Sejam os autos encaminhados ao fiscal do contrato, para que seja elaborado relatório ou manifestação, atestando a regularidade ou não da execução do contrato por parte da empresa contratada;
- b) Sejam os autos encaminhados ao setor competente, para elaboração de manifestação técnica motivada – na hipótese de dispensa da pesquisa de preço – em conformidade com a Orientação Normativa nº 60/2020 da AGU. Caso contrário, deverá ser realizada pesquisa de preço para fins de prorrogação do prazo de vigência do contrato nº 018/2023 FMAE/PMB;
- c) Sejam os autos encaminhados à Divisão de Finanças – DFI, para elaboração de planilha de cálculo referente ao pedido de reajustamento;
- d) Seja anexado aos autos extrato de dotação orçamentária e declaração do ordenador de despesas, a fim de demonstrar a existência de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das despesas inerentes à prorrogação contratual;
- e) Sejam os autos encaminhados ao setor competente, para elaboração de justificativa, devidamente fundamentada, demonstrando a vantajosidade da prorrogação contratual para a Administração;
- f) Sejam os autos remetidos ao gabinete da Presidência, para que – sendo de interesse desta Fundação – seja autorizada a prorrogação contratual, conforme prevê o §2º do art. 57 da Lei 8.666/93;
- g) Uma vez declarada a concordância da contratada e autorizada a prorrogação contratual, que sejam os autos remetidos ao Controle Interno para elaboração do termo aditivo.



- h) Após, retornem os autos à AJUR para manifestação jurídica quanto ao termo aditivo.
- i) Por fim, que seja providenciado a publicação resumida (extrato) do termo aditivo no Diário Oficial, até o 5º (quinto) dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, em observância ao parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

É o parecer, de natureza opinativa.

À consideração superior.

Belém, 28 de fevereiro de 2024.

Jéssica Anne Saraiva Brisolla
Assessor da presidência - FMAE/PMB
OAB/PA nº 22.020