

PARECER JURÍDICO - AJUR/SEMEC Nº 1346/2019

Requerente:	Diretoria Administrativa / Secretária Municipal de Educação
Assunto:	Análise jurídica a cerca prorrogação de prazo de vigência do Contrato nº. 110/2014-SEMEC - EMPRESA OK LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA-EPP.

PRORROGAÇÃO DE PRAZO DE VIGÊNCIA.
CONTRATO Nº. 110/2014-SEMEC. EMPRESA OK
LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA-EPP.
PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL. ART. 57, §4º, DA
LEI 8.666/93.

À Sra. Secretária Municipal de Educação,

I – Relatório:

Trata-se de análise jurídica acerca da prorrogação de prazo de vigência. Contrato nº. 110/2014-SEMEC com a empresa OK LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA-EPP.

Constam na instrução do Processo nº 10261/2019-SEMEC os seguintes documentos:

- a) Memorando nº 118/2019 - TRANSPORTE (fls. 02);
- b) Cópia do Contrato nº 110/2014 e do 8º Termo Aditivo (fls. 03 a 10);
- c) Despacho exarado pelo Diretor administrativo (fls. 11);
- d) Despacho exarado pela Coordenadora Jurídica (fls. 12);
- e) Cópia do Ofício 881/2019 encaminhado à SEMAD (fls. 14);
- f) Cópia do aviso de suspensão do Pregão Eletrônico (fls. 15);
- g) Cópia do E-mail com manifestação da empresa no interesse de renovação do contrato (fls. 16);
- h) Dotação Orçamentária do Núcleo Setorial de Planejamento (fls. 18);
- i) mapa comparativo de preço

A Secretaria Municipal de Educação celebrou em 28 de abril de 2014 o Contrato nº 110/2014 - SEMEC com a empresa OK LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA-EPP, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de veículos fixos e eventuais, visando o atendimento diante das necessidades do Município de Belém. No decorrer da

vigência contratual, foram celebrados 8 (oito) termos aditivos, conforme documentos acostados aos autos.

Segundo o memorando de fls. 02 o 8º Termo aditivo ao contrato 110/2017-SEMEC, vigerá até 02 de maio de 2019, tendo o as vigência do contrato atingido seu limite máximo de 60 meses, entretanto, considerando a premente necessidade de manutenção da prestação serviço de locação de veículos diante das atividades desta Secretaria que necessitam de locomoção, solicitou autorização superior para continuidade da prestação do serviço.

O processo foi encaminhado à DIAD que por sua vez encaminhou os autos ao Gabinete da Secretária com sugestão de envio à AJUR para análise dos autos dentro das conformidades legais.

É o que de relevante havia para relatar.

Desta forma, sob a égide da legislação aplicável, passamos à análise, devidamente fundamentada, do caso em tela.

II – Da Análise Jurídica:

A duração dos contratos administrativos está disciplinada no art. 57 da Lei Nº 8.666/93, vejamos o que aduz o texto legal:

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.

§ 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 caput do referido artigo é possível verificar que há uma determinação quanto a duração dos contratos administrativos que, em regra, só podem ter duração equivalente à vigência dos seus créditos orçamentários, excetuadas as situações enquadradas em uma das hipóteses dos incisos do dispositivo. Um desses casos é o dos serviços executados de forma contínua. Nos termos do inciso II, caput, acima transcrito, as avenças relativas a serviços contínuos podem ter

duração de até 60 (sessenta) meses, contadas as respectivas prorrogações, desde que visem a atingir preços e condições mais vantajosas para a Administração.

Tal prorrogação limita-se, é claro, à algumas condicionantes, como: contrato em vigor, previsão no instrumento contratual, serviços executados de forma contínua, demonstração de que os preços contratados permanecem vantajosos para a Administração, prorrogação por períodos iguais e sucessivos, limitação a 60 (sessenta) meses, existência de interesse da Administração e da empresa contratada, comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação, disponibilidade orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação, justificação e motivação, por escrito, em processo administrativo, e ainda, autorização prévia da autoridade competente para a prorrogação.

No caso sob exame, a vantajosidade demonstra-se através da pesquisa de preço realizada pelo setor demandante, onde é possível verificar que o preço da empresa contratada continua sendo a melhor proposta dentro das empresas pesquisadas no mercado.

Ocorre que, no caso sob análise, o limite de 60 meses será atingido em 02 de maio de 2019, impossibilitando, *a priori*, nova prorrogação. Entretanto, o artigo citado alhures, permite em seu §4º a prorrogação por mais 12 (doze) meses, desde que cumpridos, além das condicionantes já mencionadas¹, mais dois requisitos, quais sejam, situação excepcional devidamente justificada nos autos e autorização da autoridade superior.

É importante destacar que a previsão da prorrogação excepcional no instrumento contratual é dispensável no entendimento da doutrina, por se tratar de situação imprevisível. Na verdade, a extensão da vida do contrato em caráter excepcional está atrelada a uma situação extraordinária, o que implica a impossibilidade de previsão. Essa é a lição de Marcai Justen Filho:

Mas a hipótese de prorrogação prevista no § 4ª independe de previsão no ato convocatório. É que, nesse caso, a prorrogação depende de evento extraordinário. Ora, a extraordinariedade do evento, que autoriza a prorrogação, impede sua previsão antecipada no ato convocatório²

In casu, não era previsível a ausência de veículos uma vez que fora iniciado ainda em 2018, o processo licitatório originou o Pregão Eletrônico SRP nº 146/218 para contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços para a locação de veículos mensal, com

¹ Excetuadas a previsão no instrumento contratual; a prorrogação por períodos iguais e sucessivos; e a limitação a 60 (sessenta) meses de vigência.

² JUSTEN FILHO, Marcal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13 ed. São Paulo: JUSTEN FILHO . Dialética, 2009, p. 701.

quilometragem livre, sem motorista e sem o fornecimento de combustível. Ocorre que em 04 de janeiro de 2019 o referido pregão teve sua abertura suspensa, devido a necessidade de ajustes no Edital e seus anexos.

O fato é que apesar de todas as providências tomadas pela Administração para realizar uma nova contratação a tempo considerando o fim da vigência de ajuste cujo objeto é um serviço essencial para o funcionamento desta Secretaria, não foi possível a sua efetivação. Dessa forma, ante a necessidade de dar continuidade ao serviço, cabe a excepcionalidade capaz de gerar a prorrogação ao contrato.

Ademais, é importante frisar que a excepcionalidade geradora da prorrogação não deve ser averiguada de acordo com a causa da ausência de um novo ajuste no tempo ordinariamente admitido pela Lei e sim pela consequência ao funcionamento da unidade da Administração Pública gerada pela falta do serviço. Entende-se, então, que a finalidade do instituto da prorrogação excepcional é evitar a ausência de um serviço essencial para a Administração Pública, razão pela qual a excepcionalidade deve ser aferida com os olhos voltados para as consequências da falta do serviço, e não com base na causa da ausência de um novo contrato.

Concretamente, ao analisarmos a descontinuidade do serviço é possível mensurar o enorme prejuízo a ser causado à administração, uma vez que SEMEC é uma secretaria *sui generis*, pois é composta por 198 unidades escolares e prédio sede, distribuídas em 08 (oito) distritos (DABEN, DAMOS, DAOUT, DAENT, DAICO, DABEL, DAGUA, DASAC), a ausência do serviço inviabilizará o deslocamento do corpo técnico até as referidas unidades, que envolvem áreas cujo acesso é extremamente difícil e/ou distantes, áreas de zona rural, e áreas de risco, o que ocasionará prejuízo às atividades precípuas desta Secretaria.

São realizadas diariamente visitas dos técnicos pedagógicos para apurar situações corridas nas escolas, muitas vezes emergências e que necessitam de imediata intervenção, principalmente pelo fato desta secretaria atender crianças e adolescentes, através da educação infantil e ensino fundamental ofertados, devendo todo e qualquer atendimento ser prestado de forma rápida e eficiente.

Além do que, é necessária a cautela quanto à questão física e estrutural dos prédios que compõe esta secretaria, assim, na hipótese de qualquer problema ocorrido neste sentido a equipe de engenheiros e arquitetos precisa deslocar-se ao local imediatamente para análise e providências. Considerando ainda a necessidade neste setor, é importante ressaltar que existem diversas obras de manutenção predial em andamento, onde a fiscalização *in loco* é imprescindível.

Dessa forma, resta claro que a interrupção do serviço acarretará prejuízos dos mais diversos à Administração e também às crianças atendidas pela Rede.

Ao considerarmos o caráter excepcional da prorrogação o seu tempo de duração deve ser o mínimo necessário para Administração providenciar uma nova contratação. Por isso, o termo aditivo deve consignar a prorrogação pelo tempo estimado para realizar a nova contratação e ainda ressaltar a possibilidade de extinção antecipada do ajuste no caso de o novo contrato ser assinado antes do período previsto.

Cumpre-nos, ainda, alertar que a prorrogação excepcional não pode ser aplicada indiscriminadamente. Ela só deve ocorrer nas situações em que a ausência do serviço acarretar prejuízos ao bom funcionamento do órgão contratante. Caso a falta do serviço durante o tempo necessário para a assinatura de um novo ajuste não acarrete prejuízos consideráveis para a Administração, não há motivos para a prorrogação extraordinária.

Por fim, é importante frisar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 66 assim dispõe em relação à execução de contrato que:

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Na CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA, mais especificamente no item 2.5, a empresa está obrigada a manter todas as condições demonstradas para habilitação na licitação, devendo atualizar todos os documentos cuja validade expire durante a vigência contratual.

Nesse sentido tem decidido nosso Superior Tribunal de Justiça, vejamos:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO. RESCISÃO. IRREGULARIDADE FISCAL. RETENÇÃO DE PAGAMENTO.

1. É necessária a comprovação de regularidade fiscal do licitante como requisito para sua habilitação, conforme preconizam os arts. 27 e 29 da Lei nº 8.666/93, exigência que encontra respaldo no art. 195, § 3º, da CF.
2. A exigência de regularidade fiscal deve permanecer durante toda a execução do contrato, a teor do art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/93, que dispõe ser "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".
3. Desde que haja justa causa e oportunidade de defesa, pode a Administração rescindir contrato firmado, ante o descumprimento de cláusula contratual.
4. Não se verifica nenhuma ilegalidade no ato impugnado, por ser legítima a exigência de que a contratada apresente certidões comprobatórias de regularidade fiscal.

5. Pode a Administração rescindir o contrato em razão de descumprimento de uma de suas cláusulas e ainda imputar penalidade ao contratado descumpridor. Todavia a retenção do pagamento devido, por não constar do rol do art. 87 da Lei nº 8.666/93, ofende o princípio da legalidade, insculpido na Carta Magna.

6. Recurso ordinário em mandado de segurança provido em parte. (RMS 24953/CE, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/03/2008, DJe 17/03/2008) (Grifo nosso).

Desse modo, deve ser juntada as certidões por se tratar de exigência legal e contratual.

III- Da Conclusão:

Ex positis, tendo em vista as razões de fato e de direito retro aduzidas, vislumbramos a possibilidade de prorrogação excepcional uma vez que restou demonstrada nos autos que a ausência do serviço acarretará prejuízos consideráveis ao bom funcionamento desta Secretaria, bem como, demonstrada a vantajosidade na contratação, uma vez que o preço da empresa contratada continua sendo a melhor proposta dentro das empresas pesquisadas no mercado.

Por fim, sugere-se que o termo aditivo de prorrogação excepcional deve consigne a possibilidade de extinção antecipada do ajuste no caso de novo contrato ser assinado antes do tempo estimado.

S.M.J., é o parecer que submeto à apreciação de Vossa Senhoria, frisando que quanto aos aspectos técnicos econômicos e financeiros, absteve-se esta Assessoria, inclusive os que exijam o exercício da competência e discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes desta Secretaria, sendo da alçada desta Assessoria somente a análise jurídica do pleito solicitado.

Belém, 30 de abril de 2019.


Luciléia Rodrigues Fayal
Coordenadora jurídica
AJUR/SEMEC

Vista em 04/22/19
Melina Bentes
Coordenadora Jurídica
interna
Ajur/ Semec