

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

PARECER Nº 177/2023 – DCI/SEMEC

Redenção-PA, *data da assinatura digital.*

EXPEDIENTE : Memorando nº 751/2023 – DPLC-SEMEC
SOLICITANTE : Stephanny Schussler Ázara
INTERESSADO/ : Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer – SEMEC
DEMANDANTE : Vanderly Moreira – Secretário da SEMEC
ASSUNTO : Termos Aditivos – Prorrogações de prazos
CONTRATO/ : Nº 033/2021, Capa e de 01 a 78
PAGINAÇÃO : Nº 034/2021, Capa e de 01 a 80
PROCESSO : Processo Licitatório 014/2021, Pregão Eletrônico 005/2021
CONTRATADA : Castro Gás LTDA, CNPJ 08.490.947/0001-30
OBJETO : *Contratação de empresa para o fornecimento de vasilhames, recarga de gás e água mineral em atendimento à Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer*

I. DOS FATOS E DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Tratam-se de pedidos de pareceres para fins de confecções de termos aditivos contratuais de prorrogações de prazos, dos objetos contratuais epigrafados.

Alega e comprova a SEMEC a necessidade de prorrogarem-se os prazos de vigências dos contratos em questão por mais 12 (doze) meses, cada um, de 31/12/2023 a 31/12/2024, visto que vencerão em 31/12/2023.

Informara, em justificativas bem elaboradas, a necessidade de continuação dos presentes contratos, bem como o atendimento da Contratada às cláusulas contratuais, em ambos, quais sejam, CLÁUSULA OITAVA.

Ressaltou que foram realizadas pesquisas de mercados, sendo 03 (três) pesquisas referentes a potenciais fornecedores do objeto. Ressaltou, ainda, que os objetos das presentes contratações se tratam de serviços de natureza contínua, o qual se enquadra no Decreto Municipal 105/2021 (inciso XIII, do art. 3º), bem como, que ambos os contratos garantem o suprimento adequado de gás de cozinha e água mineral à Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer. Nesse sentido, ante os preços orçados, constatou-se que o valor licitado continua sendo vantajoso para a SEMEC; a Contratada continua preenchendo os requisitos para as finalidades exigidas pela Administração e o contrato ainda está vigente, sendo viável a elaboração do presente termo aditivo.

Nesse sentido, fora apresentada a seguinte documentação:

Procedimento junto ao FME (Contrato 033/2021):

1. Termo de Justificativa, 02-06.
2. Resposta-concorde da Contratada, 08.
3. Avaliação do Fiscal do Contrato, 09.
4. Dotação orçamentária, 11.
5. Cotações de preços, 12-29.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

6. Documentação empresarial, do representante legal e certidões/declarações públicas/privadas da Contratada, 30-53.
7. Cópias do contrato e do 1º ao 5º termos aditivos e suas publicações, 54-76.
8. Minuta do 6º Termo aditivo, p. 77.

Procedimento junto ao FUNDEB (Contrato 034/2021):

9. Termo de Justificativa, 02-06.
10. Resposta-concorde da Contratada, 08.
11. Avaliação do Fiscal do Contrato, 09.
12. Dotação orçamentária, 11.
13. Cotações de preços, 12-29.
14. Documentação empresarial, do representante legal e certidões/declarações públicas/privadas da Contratada, 30-53.
15. Cópias do contrato e do 1º ao 5º termos aditivos e suas publicações, 54-78.
16. Minuta do 6º Termo aditivo, p. 79.

Por fim, mister ressaltar que a cotação de preço demonstrara a vantajosidade econômica na manutenção do contrato, face ao preço médio de uma nova deflagração de licitação, bem como a cotação de preço conseguira comprovar fielmente o atual preço de mercado. Somado a isso, provada o crédito/dotação orçamentária capaz de suprir o pagamento desse compromisso dessa prorrogação contratual.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1. DA PERMISSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EXECUTADOS DE FORMA CONTÍNUA (ART. 57, II, DA LEI 8.666/93) E SUA RENOVAÇÃO DO QUANTITATIVO

Dispõe o art. 57, II, da Lei 8.666/93:

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; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

Da leitura do supracitada norma legal vê-se a permissibilidade de prorrogação do contrato administrativo, desde que: a) à prestação de serviços, b) executados de forma contínua, c) prorrogados por iguais e sucessivos períodos, d) visando à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração Pública e, e) limitada a 60 (sessenta) meses.

Logo, claramente, poderão ser prorrogados os contratos administrativos de prestação de serviços, desde que de execução contínua.

Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma

**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC**

rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional. (TCU. Acórdão 132/2008)

Repisa-se e reprisa-se: vislumbra-se do dispositivo legal supramencionado que há permissivo legal para proceder-se à prorrogação contratual à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, por até 60 (meses), diluídos em iguais e sucessivos períodos de prorrogação de até 12 (doze) meses cada um.

Todavia, não há só a prorrogação de prazo, em termos de tempo, mas também a renovação contratual em si. Assim, renova-se o quantitativo inicialmente contratado. É como se fosse celebrado novo contrato nos mesmos moldes do pactuado outrora, com a exata e mesma quantidade inicialmente avençada.

Nesse sentido é o entendimento de Marçal Justen Filho:

7.7) Prorrogação e renovação da contratação

Na disciplina original do inc. II do art. 57, não existia problema de alteração do prazo originalmente fixado. Afinal, o dispositivo facultava que a contratação fosse pactuada desde logo por um prazo mais longo, sem qualquer referência à alteração do prazo de sua vigência.

Como visto, alterou-se a disciplina original e determinou-se que o prazo do contrato poderia ser alterado posteriormente. Mas a nova redação adotada não esclareceu, de modo preciso, a natureza jurídica dessa modificação do prazo original. Adotou-se a terminologia “prorrogação”: a qual é muito imprecisa.

Em princípio, a prorrogação consiste na pura e simples alteração do prazo original de vigência, fixando-se um período de tempo mais longo para a execução das obrigações contempladas no contrato. Ora, a disciplina do art. 57, II, não consiste propriamente numa prorrogação de prazo. Trata-se, muito mais, de uma renovação contratual. Assim se passa porque a “prorrogação” exige a concordância de ambas as partes, surgindo a alternativa para qualquer uma delas rejeitar a extensão da vigência por outro período de tempo.

Essa orientação se aplica inclusive à hipótese do § 4.º. Isso significa uma inovação no entendimento contemplado anteriormente. Em edições anteriores, estabelecia-se uma diferença entre as hipóteses do inc. II e do § 4.º, reputando-se que aquela configurava um caso de renovação, enquanto essa envolveria um caso de prorrogação.

Jurisprudência do TCU

• “(...) A prorrogação de prazo fundamentada no art. 57, II, da Lei 8.666/1993 pode ser efetuada, desde que com a finalidade de garantir preços e condições mais vantajosas à Administração, acompanhada das devidas motivações, em consonância com o interesse público e com o princípio da economicidade, não se admitindo que sejam inseridos, nos planos de trabalho anuais, itens novos não previstos no orçamento original do contrato, uma vez que tal fato descaracteriza o conceito de serviços de prestação continuada (...)” (Acórdão 1.626/2007, Plenário, rel. Min. Augusto Nardes).

Portanto, perfeitamente cabível a prorrogação do prazo contratual por mais 12 (doze) meses e renovação quantitativo em 100% do inicialmente contratado, para contratos de prestação de serviços contínuos (essenciais).

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

II.2. PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS DE FORNECIMENTO CONTÍNUO DE BENS. POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA AO ART. 57, II, DA LEI 8.666/93. ENTEDIMENTO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PÁTRIOS

Diante do exposto, cumpre-nos enfrentar a questão: pode o art. 57, II da Lei Nacional n.º 8.666/1993 ser interpretado extensivamente para abarcar os contratos de fornecimento contínuo?

É importante frisar, utilizando-se das palavras de Hely Lopes Meirelles, quanto à divisão de modalidades desse tipo de contrato. Vejamos:

Os contratos de fornecimento admitem três modalidades: fornecimento integral, fornecimento parcelado e fornecimento contínuo. No primeiro caso, que é o que mais se aproxima do contrato de compra e venda do direito privado (civil ou comercial), a entrega da coisa deve ser feita de uma só vez e na sua totalidade; no segundo, a prestação se exaure com a entrega final da quantidade contratada; e no terceiro a entrega é sucessiva e perene, devendo ser realizada nas datas avençadas e pelo tempo que dure o contrato.

A questão já foi enfrentada em ocasiões anteriores por alguns Tribunais de Contas dos Estados. O TC/DF se posicionou pela possibilidade condicionada da medida:

Fornecimento Contínuo. É admitida a interpretação extensiva do art. 57, II, da Lei 8.666/93. Fornecimento Contínuo. É admitida a interpretação extensiva do disposto no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, às situações caracterizadas como fornecimento contínuo, devidamente fundamentadas pelo órgão ou entidade interessados, caso a caso.

DECISÃO NORMATIVA Nº 03, DE 10 DE NOVEMBRO 1999

“Dispõe sobre a interpretação extensiva do disposto no inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, inciso XXVI, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução/TCDF nº 38, de 30 de outubro de 1990, e tendo em vista o decidido pelo Egrégio Plenário, na Sessão realizada em 03 de dezembro de 1998, conforme consta do Processo nº 4.942/95, e Considerando a inexistência de melhores alternativas, como exaustivamente demonstrado nos autos do Processo 4.942/95, que possibilitem à Administração fazer uso do fornecimento contínuo de materiais; Considerando o pressuposto de que a Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, não tem por objeto inviabilizar as aquisições de forma continuada de materiais pela Administração, nem foi esta a intenção do legislador; Considerando que, dependendo do produto pretendido, torna-se conveniente, em razão dos custos fixos envolvidos no seu fornecimento, um dimensionamento do prazo contratual com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração; Considerando a similaridade entre o fornecimento contínuo e a prestação de serviços contínuos, vez que a falta de ambos “paralisa ou retarda o trabalho, de sorte a comprometer a correspondente função do órgão ou entidade” (Decisão nº 5.252/96, de 25.06.96 – Processo nº 4.986/95); Considerando a prerrogativa conferida a esta Corte no art. 3º da Lei Complementar nº 01, de 09 de maio de 1994; Resolve baixar a seguinte DECISÃO NORMATIVA: a) é admitida a interpretação extensiva do disposto no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, às situações caracterizadas como fornecimento contínuo, devidamente fundamentadas pelo órgão ou entidade interessados, caso a caso; b) esta decisão entra em vigor na data de sua

**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC**

publicação.”

A questão foi também levada ao Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que respondeu positivamente quanto à possibilidade de prorrogação de contratos de fornecimento, tendo o Tribunal aprovado por unanimidade o voto do Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho:

“NÚMERO DO PROCESSO: 178/026/06. MATÉRIA: CONSULTA. INTERESSADO: CONSULENTE: DESEMBARGADOR LUIZ ELIAS TAMBARA - PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. RELATOR: CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO (04.07.2006). ÓRGÃO JULGADOR: PLENO. PARECER: TC 000178/026/06 – CONSULTA CONSULENTE: DESEMBARGADOR LUIZ ELIAS TAMBARA - PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO ASSUNTO: CONSULTA ACERCA DA POSSIBILIDADE DE SER ADOTADA, NAQUELE COLENDO TRIBUNAL, A INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DO DISPOSTO NO INCISO II, DO ARTIGO 57, DA LEI FEDERAL NUMERO 8.666/93, EM SUA ATUAL REDAÇÃO, A FIM DE QUE AS SITUAÇÕES DE FORNECIMENTO CONTÍNUO ENCONTREM MELHOR SOLUÇÃO DE EXECUÇÃO.

Vistos, relatados e discutidos os autos. O E. Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 07 de junho de 2006, pelo voto dos Conselheiros Eduardo Bittencourt Carvalho, Relator, Antonio Roque Citadini, Edgard Camargo Rodrigues, Fulvio Julião Biazzi, Claudio Ferraz de Alvarenga e Renato Martins Costa, em preliminar, conheceu da consulta formulada. Quanto ao mérito, ante o exposto no voto do relator juntado aos autos, deliberou respondê-la no sentido de que, após a análise de cada caso em particular, poderão ser reconhecidas situações em que há um contexto de fornecimento contínuo, nas quais poderá haver uma interpretação extensiva do art. 57, II, da Lei de Licitações, para o fim de ser admitida a prorrogação de prazo prevista naquele dispositivo legal, desde que essas situações sejam devidamente motivadas pela administração e que sejam atendidas as condições cujos aspectos foram desenvolvidos no corpo do voto do relator. Ficam, desde já, autorizadas aos interessados vista e extração de cópia dos autos, em cartório. Publique-se.”

Em análise similar, o Tribunal de Contas da União, através de auditoria na Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde – MS, na Ação de Atenção aos Pacientes Portadores de Doenças Hematológicas, decidiu no acórdão nº 766/2010:

“(…) admitir, em caráter excepcional, com base em interpretação extensiva do disposto no inciso II do artigo 57 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, que as contratações para aquisição de fatores de coagulação sejam consideradas como serviços de natureza contínua.”

Destaco os seguintes trechos:

“(…) Necessidade permanente está relacionada com o fim público almejado pela Administração. Se este fim público persistir inalterado por um prazo longo de tempo, podemos afirmar que a necessidade dessa atividade estatal é permanente. A necessidade pública permanente é aquela que tem que ser satisfeita, sob pena de inviabilizar a consecução do objetivo público. Ou seja, tem que ser uma atividade essencial para se atingir o desiderato estatal.”

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

Logo, verifica-se a possibilidade de interpretação extensiva do art. 57, II, da Lei 8.666/93, para admitir-se a prorrogação do prazo contratual para o fornecimento contínuo de bens necessários ao regular funcionamento da Administração Pública, principalmente no que diz respeito à ininterruptibilidade da atividade pública. Mais ainda: quando atrelados e necessários à perfeita execução de uma prestação de serviço com ele conjugada ou que daquele fornecimento dependa.

Outrossim, em consonância com o entendimento e orientação do TCU, que já esclareceu que a Administração interessada pode editar, com base no art. 115, da Lei 8.666/93, normas próprias definindo o que para si são serviços contínuos (essenciais), esta Administração expediu o Decreto Municipal 105/2021, incluindo o fornecimento de gás de cozinha e água como de contratação prorrogável, no seu inciso XIII, do art. 3º.

Portanto, no caso em tela devido aos entendimentos jurisprudenciais e às peculiaridades e necessidade desta Administração, possível se é a prorrogação do prazo contratual do objeto dos contratos epigrafados.

III. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, este Controle Interno opina pela PERMISSIBILIDADE/POSSIBILIDADE de ALTERAÇÃO CONTRATUAL, para o fim de PRORROGAR OS PRAZOS dos contratos em epígrafe, na forma suscitada pela SEMEC de 31/12/2023 a 31/12/2024, sendo e estando CONDICIONADO o “FAVORÁVEL”, só se for o caso, dos 6ºs Termos Aditivos aos contratos à APRESENTAÇÃO e/ou SUBSTITUIÇÃO das certidões por ventura vencidas e/ou faltantes bem como à JUNTADA DE OUTRAS CERTIDÕES E/OU DOCUMENTOS NECESSÁRIOS E IMPRESCINDÍVEIS à alteração contratual pretendida, que por ventura aqui não tenham sido colacionados, tudo em observância, obediência e cumprimento às normas de licitação e contratos administrativos.

Considerando as várias citações das páginas onde estão encontrados os documentos apontados nos autos, em se verificando a existência real do citado documento, mas por ventura com a indicação errônea da sua respectiva página, considerar-se-á como erro material tal situação, dispensando-se a necessidade de correção posterior, não sendo necessário a emissão de novo parecer deste controle interno, podendo prosseguir o feito licitatório, posto que possível erro não afeta(rá) o conteúdo/essência e opinião que aqui exprimimos.

Por fim, após a apresentação do parecer jurídico e este sendo favorável ao deferimento do pleito e prosseguimento do feito, dê-se a continuidade e tramitação necessária, sendo dispensada nova análise deste controle interno, a não ser que tenha sido confeccionado contrato administrativo, o qual este necessitará de novo parecer nosso antes de ser assinado.

Recomenda-se à observância da obrigatoriedade da publicação/anexação do presente termo aditivo contratual nos sites/sítios e murais eletrônicos dos órgãos a que se devam, bem como onde se fizer necessário e/ou imposto.

WAGNER COELHO ASSUNÇÃO
Coordenador e Controlador Educacional
Divisão de Controle Interno – DCI/SEMEC