



PARECER JURÍDICO/PMJC.

Processo Administrativo nº 011/2021.

SEMAF/Prorrogação de Contrato Administrativo De empresa prestadora de serviço Técnicos de Assessoria e Consultoria com ênfase em Gestão Geral com especialidade em Administração Pública, para atender à necessidade da prefeitura e suas Secretarias - 06 meses - Possibilidade – Inciso II do artigo 57 da Lei 8.666/93.

Versa os presentes autos de solicitação de parecer jurídico para subsidiar decisão da Autoridade Administrativa Superior sobre a possibilidade de prorrogação por 6 meses do Contrato Administrativo nº 141/2021 firmados entre a Prefeitura Municipal de Maracanã e a empresa MACIEL & RODRIGUES ADVOGADOS ASSOCIADOS, ambos vinculados a Inexigibilidade nº 011/2021.

Ressalta-se que em Ofício a Secretária de Administração e Finanças informa que os valores mensais ajustados entre às partes no instrumento de contrato acima descrito, permanecerá sem alteração, ou seja, unidade de medida para pagamento, sendo que, a prorrogação solicitada seria para uma vigência de mais 06 meses(julho a dezembro) no exercício financeiro de 2023, considerando que o contrato originário é de 03 meses no exercício financeiro de 2021 e houve o 1º termo aditivo de 03 meses em 2022(janeiro, fevereiro e março), bem como o 2º termo aditivo também de 03 meses em 2022(abril, maio e junho), 3º termo aditivo de 06 meses em 2022(julho a dezembro) e 4º termo aditivo de 06 meses em 2023(janeiro a junho) .

Em despacho fundamentado pela Autoridade encontra-se demonstrado o interesse da Administração e do prestador de serviços em renovar a validade do contrato por um período de 06 meses(5º termo aditivo), **mantendo os valores mensais**.

Cumprе esclarecer que a contratada, firmou o contrato acima descrito com a Prefeitura de Maracanã, cujo objeto foi: **Serviços Técnicos Assessoria e Consultoria com ênfase em Gestão em Geral com especialidade em Administração Pública, para atender às necessidades da Prefeitura Municipal e Fundos Municipais deste Município.**

Dito, isto, passaremos analisar a possibilidade de prorrogação dos referidos contratos de prestação de serviços em andamento, ressaltando a realidade fática do Município de Maracanã. Para isso fundamentaremos nossa análise considerando o disposto na Lei Federal 8.666/93 (Licitações e contratos Públicos).

Primeiramente, faremos algumas considerações conceituais para melhor esclarecimento da questão.

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Contrato administrativo é o contrato que a Administração firma com terceiro para atendimento de seus interesses. De acordo com Márcio Fernando Elias Rosa, em seu livro Direito administrativo, p. 99: "*O contrato administrativo corresponde, pois, ao contrato firmado pela Administração, segundo normas de direito público, com o propósito de solver sua necessidade*". Então, os contratos Administrativos são aqueles regidos por normas e preceitos de direito público, aplicando-se supletivamente os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.



Portanto, as prorrogações dos contratos administrativos devem ter previsão legal no Direito Administrativo para fazê-lo. Veremos:

DURAÇÃO E PRORROGAÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO

Entende-se por duração ou prazo de vigência o período em que os contratos firmados produzem direitos e obrigações para as partes contratantes.

Nos termos da Lei nº 8.666/93, que rege as licitações e contratos administrativos, todo contrato administrativo deve, obrigatoriamente, possuir cláusula que indique o prazo de sua vigência, conforme prevê o inciso IV, do art. 55 da referida norma. Igualmente, de acordo com o § 3º, do art. 57 é vedado contrato com prazo de validade indeterminado, neste caso a vigência do referido contrato segundo informa a Secretaria Municipal de Administração e Finanças é 30/06/2023, após 1º, 2º, 3º e 4º termos aditivos.

No que pertine a duração dos contratos administrativos, regra geral estes, nos exatos termos do art. 57 da Lei 8.666/93, tem sua vigência adstrita ao exercício do crédito orçamentário ou financeiro.

Segundo o princípio da anualidade previsto no art. 165, § 5º da Carta Política de 1988, a lei orçamentária é anual. Assim, o período de vigência do orçamento é denominado exercício financeiro, que por força do art. 34 da Lei nº 4.320/64, coincide com o ano civil, ou seja, 1ª de janeiro a 31 de dezembro.

Contudo, cabe salientar que a questão da duração/vigência dos contratos administrativos apresenta distinções conforme a natureza do mesmo. A exemplo dos contratos de execução continuada, que impõe-se ao contratado o dever de realizar uma conduta que se renova.

Em termos Jurídicos, essa renovação denomina-se prorrogação contratual. Para esse tipo de contrato administrativo, a lei abre exceção por meio de sucessivas possibilidades de prorrogação dos termos, **com vistas à obtenção de preço e condições mais vantajosas para a Administração**, limitadas ao máximo de 60 meses, a critério da administração, vejamos a dicção da norma autorizativa:

“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; (destaque não do original)*

§ 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.”

Observe-se que o art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93, antes transcrito, autoriza a prorrogação dos contratos, cujo objeto enquadra-se como prestação de serviços contínuos, isto é, contratos cujos objetos correspondam a obrigações de fazer e a necessidades permanentes.

Os Serviços de Natureza Contínua, como o próprio nome indica, são serviços que não podem sofrer solução de continuidade, sob pena de prejuízo para Administração Pública.



Tais serviços, não ficam adstritos a vigência dos respectivos créditos orçamentários, podendo ser prorrogados pela Administração Pública.

DO CONTRATO SOB ANÁLISE.

De acordo com o disposto na norma descrita anteriormente, constata-se que o instrumento contratual sob análise têm natureza jurídica de prestação de serviços Técnicos de Assessoria e Consultoria com ênfase em Gestão em Geral com especialidade em Administração Pública, para atender às necessidades da Prefeitura Municipal e Fundos Municipais deste Município.

Igualmente, verifica-se que os mesmos são executados de forma continuada, haja vista que a realização do objeto é determinada pelo tempo acordado no instrumento de ajuste (contrato e 1º, 2º, 3º e 4º termos aditivos).

Verifica-se que a interrupção ou suspensão dos contratos em análise S.M.J que podem acarretar prejuízos ou danos insuperáveis para a Administração no decorrer do exercício financeiro de 2023, haja vista que a Administração necessita que todos os objetos e serviços para seu correto funcionamento sejam licitados, inclusive com alimentação junto ao portal do TCM e demais órgãos de outras esferas como Estadual e Federal devido aos diversos programas de transferência de recursos em rede de internet que o Município operara.

Nesse sentido, a necessidade de licitar os objetos, obras e serviços do Município de Maracanã é freqüente e necessita de uma resposta rápida, o que a contratação de outros profissionais para prestarem os serviços podem demorar consideravelmente, face os trâmites dos processos administrativos necessários e anteriores ao certame licitatório.

O Contrato número 141/2021 possuem vigência original/inicial de 03 (três) meses, com previsão de termino em 31/12/2021 e o 1º termo aditivo possui vigência de 03 (três) meses, com início em 01/01/2022 à 31 de março de 2022, já o 2º termo aditivo possui vigência também de 03 (três) meses, com início em 01/04/2022 à 31/06/2022, 3º termo aditivo possui vigência de 06 (seis) meses, com início em 01/07/2022 à 31/12/2022 e o 4º termo aditivo possui vigência de 06 (seis) meses, com início em 01/01/2023 à 30/06/2023.

Agora, pretende-se renovar o contrato por mais 06 meses, ou seja, 01/07/2023 à 31 de dezembro de 2023, somando ao final desta prorrogação 21 (vinte e um) meses. Número bem inferior ao limite legal que é de 60 meses.

Sendo assim, se o prazo de vigência inicial, bem como os termos aditivos se deram por 15 (quinze) meses, é possível prorrogar o contrato por mais 06 meses, uma vez que a Lei nº 8.666/93 prevê que a prorrogação deverá se dar por prazos iguais, sendo inclusive possível por prazo superior ao inicialmente contratado, vejamos.

Apesar da literalidade do inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93 dispor sobre a necessidade de prorrogação por períodos iguais, a lição de Marçal Justen Filho¹, indica a falta de razoabilidade em conferir interpretação literal ao dispositivo em questão, nos seguintes termos:

“É obrigatório respeitar, na renovação, o mesmo prazo da contratação original? A resposta é negativa, mesmo que o texto legal aluda a

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Ed. Dialética, São Paulo, 2010, p. 730.



“iguais”. Seria um contrassenso impor a obrigatoriedade de prorrogação por período idêntico. Se é possível pactuar o contrato por até sessenta meses, não seria razoável subordinar a Administração ao dever de estabelecer períodos idênticos para vigência. Isso não significa autorizar o desvio de poder. Não se admitirá que a Administração fixe períodos diminutos para a renovação, ameaçando o contratado que não for simpático.”

Por sua vez, o Tribunal de Contas da União, fazendo referência à doutrina de Marçal Justen Filho, também já adotou tal posicionamento:

“A prorrogação do contrato referido foi por tempo inferior à primeira prorrogação. Pelo disposto no art. 57, II, da Lei 8.666/93, a prorrogação deveria ser por iguais e sucessivos períodos. Contudo, pelo princípio da razoabilidade, se é possível prorrogar por até 60 meses, não há porque exigir-se a prorrogação por idênticos períodos conforme ensinamentos sempre balizados do insigne autor Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. (Acórdão TCU 771/2005 - Segunda Câmara)”

Como se observa, a regra da igualdade de períodos para contratação existe para proteção do Contratado e não como forma impositiva literal. A contrario sensu, a interpretação gramatical de que as prorrogações devem se dar pelo mesmo prazo fixado no ajuste original pode gerar dificuldades insuperáveis, sem qualquer benefício para o cumprimento, pelo Estado, de suas missões institucionais. No presente caso, observamos a possibilidade de renovação por prazo superior ao inicialmente contratado (3 meses), pois a prorrogação de prazo mesmo sendo por prazo maior ao inicialmente celebrado e aos 1º e 2º termos aditivos, conservará os mesmos preços mensais que vem praticando desde 2021 e por igual prazo em relação ao 3º 4º termos aditivos que já foram de 06 meses. Portanto, há convergências de vontades das partes e a prorrogação representa menores custos e maiores benefícios para a Administração Pública.

Assim sendo, o entendimento desta Procuradoria Jurídica é pelo deferimento do pedido de prorrogação do contrato administrativo descritos acima, por mais 06 meses, dos contratos originais e do 1º, 2º, 3º e 4º termos aditivos, nos quais pode ser verificado que os ajustes referem-se aos serviços que são qualificados como de necessidade permanente da Administração Municipal e, por essa razão, entende-se está caracterizado como um serviço continuado e sua prorrogação encontra amparo no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

É o parecer,

S.M.J.

Maracanã - PA, 21 de junho de 2023.

GLAUBER NONATO DA SILVA LIMA FILHO
Procurador Municipal
OAB/PA 19.216