

Parecer n.º 895/2021-NSAJ/FUNPAPA

Processo: 6059/21

Assunto: Prorrogação do Contrato n.º. 059/2020

À Presidência,

Tratam os presentes autos da prorrogação do Contrato n.º. 061/2020 firmado entre a FUNPAPA e NC Comércio, Serviço e Locação de Máquinas e Equipamentos Eirelli, cujo objeto é a locação de veículos automotores, na forma do Memorando n.º.017/2021-Transporte.

Consta dos autos, além de outros documentos, cópia do contrato celebrado entre as partes e relatório de pesquisa de preços acompanhado de pesquisa de mercado na qual se aponta que a mesma foi realizada dentro dos parâmetros e critérios estabelecidos Instrução Normativa n.º73/2020 - SLTI/MPOG, bem como pela Instrução Normativa n.º. 01/2019 da CGL/SEGEP, concluindo que a empresa contratada apresenta o menor valor dentre as propostas recebidas.

Há, ainda, manifestação do Fiscal do Contrato favorável a prorrogação e a empresa também se manifestou favorável a prorrogação pelo período de 12 (doze) meses, sem reajuste de valor.

Foi juntando o Demonstrativo da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro, bem como a Declaração do Ordenador de Despesas-DOD, as quais apontam, porém, que a prorrogação ocorreria **apenas pelo período de 01 (um) mês.**

Vieram os autos para manifestação.

É o relatório.

Passamos a análise do pleito.

A legislação admite a prorrogação do contrato administrativo, que deve ser entendida como o aumento do prazo contratual, mantida as mesmas condições anteriores e diante do mesmo contratado, desde que justificada por escrito e autorizada pela esfera competente. A prorrogação difere da renovação na medida em que esta pressupõe alguma modificação em cláusula contratual, por exemplo, no que diz respeito à forma de execução do contrato (*Manual de Direito Administrativo/Alexandre Mazza. 3. ed.. São Paulo: Saraiva, 2013*).

O próprio Contrato n.º. 061/2020 prevê, em sua Cláusula Vigésima Quarta a possibilidade da prorrogação, senão veja-se:

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 Federal 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.

Dispõe o Art.57 da Lei nº. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos):

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.*

Assim, são os seguintes os requisitos para a prorrogação contratual: (i) contrato relativo à prestação de serviços contínuos¹; (ii) obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração; (iii) prorrogação, limitada ao total de sessenta meses; (iv) justificativa por escrita do interesse na prorrogação; e (v) autorização da autoridade competente para celebrar o contrato.

Quanto a caracterização dos serviços como **contínuos**, ressalto que o próprio contrato assim o previu. Ademais, a prorrogação encontra-se dentro dos **limites de sessenta meses**.

Consta dos autos, ainda, memorando da do Setor de Transportes desta Fundação solicitando a prorrogação e justificando o interesse desta Administração na continuidade. Há, ainda, a manifestação do **Fiscal do Contrato**, manifestando-se favoravelmente a prorrogação.

Quanto a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, consta dos autos relatório de pesquisa de preços acompanhado de pesquisa de mercado na qual se aponta que a mesma foi realizada dentro dos parâmetros e critérios estabelecidos Instrução Normativa nº73/2020 - SLTI/MPOG, bem como pela Instrução Normativa nº. 01/2019 da CGL/SEGEP, concluindo que a empresa contratada apresenta o menor valor dentre as propostas recebidas.

Há nos autos, ademais, manifestação da Direção do Departamento Administrativo, referendando todos os atos dos setores a ela subordinados, favoráveis a prorrogação.

¹A definição de serviços continuados tem entendimento uniforme na doutrina, sendo entendida como aquela cuja falta paralisa ou retarda o serviço, de sorte a comprometer a correspondente função estatal (Jessé Torres Pereira Junior, in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública), cabendo ao administrador, diante do caso concreto, enquadrar o serviço como continuado ou não (TCU, Acórdão 1382/2003).

Quanto a **autorização da autoridade** competente para celebrar o contrato, deve-se destacar que a prorrogação do contrato se enquadra dentro do âmbito dos atos discricionários.

Tais atos são aqueles nos quais a lei confere ao agente público a possibilidade de escolher a solução que melhor satisfaça o interesse público em questão, ou seja, a lei deixa a critério do administrador a escolha, dentre diversas alternativas, da mais adequada à realização da finalidade pública.

Isto é feito através da emissão de valores acerca da oportunidade e da conveniência da prática de determinado ato (mérito administrativo).

Cabe, portanto, a Administração decidir, quando do encerramento do presente contrato, se lhe é conveniente e oportuna a sua prorrogação.

Assim, a autoridade competente, antes da formalização da prorrogação, deve evidenciar que esta propicia o melhor preço e vantagem para a Administração.

Outro ponto a ser analisado é a questão da igualdade do prazo de prorrogação (*iguais e sucessivos períodos* – Art.57, II).

A exigência legal quanto à prorrogação do prazo em **iguais e sucessivos** períodos vem sendo abrandada pelos tribunais e pela doutrina.

Nesse sentido, MARÇAL JUSTEN FILHO (*in* Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 11^a Ed.), com a clareza que lhe é peculiar, analisa a situação em tela, 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 “iguais”. Seria um contra-senso 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”.

Mais ainda, reputar que as renovações deveriam ter necessariamente a mesma duração prevista para o período inicial do contrato equivale a privilegiar o método de interpretação literal (gramatical). Não é possível localizar uma única razão lógico-jurídica para essa solução. Mais ainda, essa solução hermenêutica pode gerar dificuldades insuperáveis, sem trazer qualquer benefício para o cumprimento por parte do Estado de suas funções.

Um exemplo simples permite compreender a questão. Suponha-se um contrato, sujeitável ao art.57, II, que seja pactuado no mês de outubro. Admitindo-se a regra da impossibilidade de contratação além da vigência do crédito orçamentário a que se subordinar, a contratação teria de fazer-se por três meses. Aplicar literalmente o art.57, inc. II, conduziria ao dever de a Administração produzir sucessivas renovações a cada três meses. Isso não traria benefício algum para as partes, mas apenas problemas.

Ora, qual impedimento lógico-jurídico a que a Administração contrate por três meses e, no início do exercício orçamentário posterior, promova a renovação por doze meses? Nenhum princípio ou dispositivo legal seria sacrificado. O único obstáculo é a redação literal do art.57, inc. II. Lembre-se, no entanto, que esse dispositivo teve a sua redação sucessivamente alterada e sua consolidação ocorreu antes da LRF. Portanto, o princípio da razoabilidade conduz à admissão de renovações por período superior ou inferior ao inicialmente pactuado, especialmente tendo em vista as limitações do exercício orçamentário.

Ainda nesse sentido, a título de reforço do acima exposto traga-se a baila a manifestação do Tribunal de Contas da União (TCU) que tal qual a AGUE é órgão totalmente desconectado do âmbito municipal, porém que possui entendimento que serve de demonstração para o caminho que vem sendo trilhado em tais casos, senão veja-se:

TCU - Acórdão 771/2005 - Segunda Câmara

(...)

17.3. 6. 8 A prorrogação do contrato referido foi por tempo inferior à primeira prorrogação. Pelo disposto no art. 57, li, 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".

Como se demonstra, a regra da igualdade de períodos não é uma forma impositiva literal. Desta feita, não se deve adotar pura e simplesmente a interpretação gramatical de que as prorrogações devem ocorrer pelo mesmo prazo fixado no ajuste anterior, pois se procedendo assim

poderiam ser geradas dificuldades insuperáveis, sem qualquer benefício para o cumprimento, pela Administração Pública, de suas missões institucionais.

Em conclusão, este NSAJ manifesta-se pela viabilidade da prorrogação do Contrato nº. 059/2020, prorrogação esta **limitada ao período informado pelo Departamento Financeiro**, mesmo porque é vedada a assunção de despesas sem cobertura orçamentária.

Necessária, ademais, a **autorização formal da autoridade competente** e, ainda, a manifestação de conformidade do **Controle Interno**.

Consigno, ainda, que conforme informado e solicitado pelos Departamentos Administrativos e Financeiros, deve ser inserido no Termo Aditivo de prorrogação cláusula que guarde o direito futuro a eventual repactuação.

Indispensável, também, a demonstração de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.

No mais, deve haver a respectiva **autorização do NIG** (Art. 8º. Fica vedada no corrente exercício a geração de despesa ou a assunção de obrigação que não observe os artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, e previamente submetida a análise de sua viabilidade orçamentária e financeira pelo NIG).

Consigno, por fim, a urgência da tramitação processual, considerando que o contrato está em vias de ter sua vigência encerrada.

É o parecer.

Belém, 21 de outubro de 2021.

MARTA BARRIGA
DIRETORA JURÍDICA