



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PARECER JURÍDICO Nº. 097/2022 - LICITAÇÃO

ASSUNTO: PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL;
REFERÊNCIA: PROCESSO LICITATÓRIO DE Nº. 6/2022-003 – INEXIGIBILIDADE/ CONTRATO Nº 20221439;
INTERESSADO INTERNO: SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA E TURISMO;
INTERESSADO EXTERNO: FS GAVA PRODUÇÃO;
EMENTA: PRORROGAÇÃO CONTRATUAL – PRAZO DE VIGÊNCIA – PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS – POSSIBILIDADE – CONTRATO POR ESCOPO – CASO FORTUITO E DE FORÇA MAIOR – PRORROGAÇÃO QUE RESGUARDA O ERÁRIO.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de **Processo Licitatório sob o nº. 6/2022-003 (inexigibilidade)**, cujo objeto consiste na contratação de empresa FS Gava Produções especializada em shows do artista musical Gabriel Gava, previsto para a programação cultural de comemoração ao dia do trabalhador no espaço cultural do Município de Novo Repartimento.

Após formalidades legais, o Município de Novo Repartimento e a empresa FS Gava Produções firmaram o contrato de nº. 20221439, com validade até o dia 4 de maio de 2022.

Ocorre que a Secretaria Municipal de Cultura, através do ofício nº. 0000192/2022-SECULT, solicita prorrogação de prazo contratual para o dia 28/10/2022 no evento de homenagem ao dia do servidor público, com prazo de prorrogação que se estende até o dia 01/11/2022.

O pedido de prorrogação se justifica na grande tensão em que o município se encontrava pelo desaparecimento de três jovens moradores da cidade, tendo em vista que na data prevista para o show, qual seja, dia 30/04/2022 foi recebida a notícia que os mesmos vieram a óbito. Portanto, o show foi devidamente cancelado, pois o município deu à assistência necessária as



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

famílias, razão pela qual se necessita de prorrogação de prazo, tendo em vista a falta de aviso prévio sobre o aditamento por se tratar de caso fortuito ou força maior.

É o relatório, passamos o mérito.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 - Conceituações relevantes para o deslinde da consulta

Antes de adentrar ao mérito é necessário trazer à baila alguns conceitos doutrinários importantíssimos para o deslinde do parecer, sendo eles: prazo de vigência, prazo de execução e contratações por prazo certo (execução continuada) e por escopo (por objeto ou por resultado final ou de execução instantânea).

O prazo de vigência dos contratos administrativos é o lapso pactuado em que as partes estão atreladas por direitos e obrigações. Já o prazo de execução dos contratos administrativos limita-se apenas àquele lapso necessário para concluir a execução do objeto do contrato.

Assim sendo, o prazo de vigência do contrato administrativo deve ser sempre igual ou superior ao prazo necessário para a execução do objeto contratado, pois deve abranger também as fases dos recebimentos provisório e definitivo do objeto, além do cumprimento de outras obrigações pactuadas. A disciplina dos prazos de vigência e de execução dos contratos administrativos devem ser analisadas à luz dos princípios da teoria geral dos contratos, que os classificam em contratos por prazo certo ou por escopo.

O contrato por prazo certo é aquele cujo prazo de execução do objeto coincide exatamente com o termo final da vigência do ajuste. Neste tipo de contrato, o prazo de vigência destina-se a estabelecer o período de tempo durante o qual a contratação produzirá efeitos.

Transcorrido o prazo de vigência, o contrato se extingue. São exemplos de contrato por prazo certo aqueles de prestação de serviços contínuos, como vigilância, limpeza, segurança, etc.

Por sua vez, contrato por escopo é aquele cujo prazo de execução somente se extingue quando o contratado entrega para a Administração o objeto ou o resultado final pactuado.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Para esse tipo de contrato o tempo não implica, necessariamente, no encerramento das obrigações contratuais assumidas pelas partes contratantes. São exemplos desse tipo de ajuste os contratos de prestações de serviços. Nesses casos, o tempo apenas caracteriza ou não a mora do contratado ou da própria Administração.

Por exemplo, o Poder Público contrata alguém para construir um prédio de quatro andares, prevendo prazo de vigência de oito meses para a entrega definitiva da obra. Se o contratado não constrói o prédio no prazo, ele está em mora. Mas, isso não significa que, ao final do lapso, o contrato e as obrigações nele pactuadas estarão extintas.

Nessa mesma linha de entendimento, cita-se a lição de **Hely Lopes Meirelles**¹:

“A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra dos ajustes por tempo determinado. Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros, o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público, ou na simples locação de coisa por tempo determinado. Há, portanto, prazo de execução e prazo extintivo do contrato.” (grifou-se)

Pelo exposto, constata-se a existência de correntes doutrinárias e de jurisprudência corroborando a tese de que, no contrato por escopo, a superveniência do respectivo termo final não extingue o ajuste, tendo em vista que a efetiva extinção dessa modalidade contratual ocorre quando da realização do objeto e não, necessariamente, pelo término da vigência do contrato. Após o decurso do prazo contratual para a execução do objeto, sem sua ocorrência, o contratado encontrar-se-á e responderá pela mora, mas sem a extinção imediata da avença.

Importante ressaltar, que no caso em tela, o pedido de prorrogação do contrato encontra-se no prazo, mesmo se tratando de um contrato por escopo, onde sua vigência só se extingue com o cumprimento do objeto contratado.

¹Licitação e Contrato Administrativo, ed. RT, 10ª ed.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

2.2 - Da possibilidade de prorrogação dos prazos de execução de contratos administrativos (hipóteses dos incisos do § 1º do art. 57 da Lei 8.666/93)

Observa-se que a Lei de Licitações dispõe nos incisos do §1º do seu art. 57 sobre a possibilidade de prorrogação dos prazos de execução dos contratos de escopo, nos seguintes termos:

“Art. 57. (...) § 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei; V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.”

Os incisos do § 1º do art. 57 da Lei 8.666/93 prescrevem formas distintas de ampliação do prazo de execução dos contratos administrativos (contratos por escopo) em comparação com as hipóteses de prorrogação constantes dos incisos do caput do art. 57 da Lei de Licitações (contratos por prazo certo).

Observa-se que as situações de prorrogação de prazos de execução contratual previstas nos incisos do § 1º do art. 57 da Lei 8.666/93 estão associadas a eventos provocados pela própria Administração ou causas de força maior ou caso fortuito, sem culpa do contratado.

Nesta senda, ocorrendo as hipóteses descritas nos incisos do § 1º do art. 57 da Lei de Licitações, nada mais lógico que se devolva ao contratado o prazo de execução para o deslinde ao contrato.

É pertinente salientar, ainda, que, quando cabível a prorrogação do prazo de execução contratual, conforme as hipóteses delineadas nos incisos do § 1º do art. 57 da Lei 8.666/93, o



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

prazo de vigência do respectivo contrato também deve ser ajustado de acordo com o novo prazo definido para a execução do objeto pactuado.

Veja que *in casu* que se propõe é a prorrogação de uma relação jurídica, cujo objeto é a finalização da prestação de serviços, qual seja, um show musical que lhe outorga uma natureza de contrato por escopo, porém com seu prazo de vigência em vias de ser extinto.

Neste mesmo sentido, o TCU entende pela possibilidade de dilação de prazo para a execução do contrato por escopo, mesmo para contratos vencidos, apresenta-se, dentre outras, as seguintes decisões que favorecem o objeto deste parecer, todos exaradas pela Corte Federal de Contas:

ACÓRDÃO Nº 1674/2014 – TCU – Plenário – Ministro José Múcio Voto 9. No **tocante à retomada da avenca, a unidade técnica e a Procuradoria acreditam ser possível, por se tratar de contrato por escopo, cuja extinção ocorreria apenas com a conclusão do objeto. Para fundamentar essa posição, foram mencionados o Acórdão 778/2012** – Plenário e a Decisão 732/1999 – Plenário.

ACÓRDÃO Nº 5.466/2011 – TCU – Segunda Câmara – Ministro – José Jorge Voto Como demonstrou a Sr^a Abreu, a doutrina e a jurisprudência dividem os contratos públicos em duas espécies: 1) **por prazo determinado, que se extinguem pela expiração do prazo de sua vigência; e 2) “por escopo”, que se extinguem pela conclusão de seu objeto. No caso dos segundos, expirado o prazo de sua vigência sem a conclusão do respectivo objeto, seria permitida a devolução do prazo, como previsto no art. 79, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, in verbis: ‘Art. 79 (...) § 5º Ocorrendo impedimento, paralização ou sustação do contrato, o cronograma de execução será prorrogado automaticamente por igual tempo.’** A jurisprudência do TCU também postou-se nesse sentido, como se observa no Voto condutor da Decisão 732/1999 – Plenário, de que se extraiu o trecho a seguir: **‘No entanto, ao meu ver, inexistindo motivos para sua rescisão ou anulação, a extinção de contrato pelo término de seu prazo somente se opera nos ajustes celebrados por tempo determinado, nos quais o prazo constitui elemento essencial e imprescindível para a consecução ou eficácia do objeto avençado, o que não é o caso do contrato firmado pelo DER/MG, no qual a execução prévia é o seu objetivo principal. Dessa forma, não havendo motivos para a cessação prévia do ajuste, a extinção do contrato firmado com o DER/MG operar-se-ia apenas com a conclusão de seu objeto e recebimento pela Administração, o que ainda não ocorreu’.**

Nesta senda, esclarecemos que há entendimentos doutrinários contra e a favor do prazo dos contratos nominados por escopo, mas como demonstrado acima, há existência de



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

entendimento do TCU a favor da legalidade dos prazos deste tipo de avença, que no caso em tela, está sendo prorrogado dentro de sua vigência. Portanto, pertinente apresentar os seguintes entendimentos doutrinários sobre o tema debatido, que vem corroborar com a tese sustentada neste parecer:

Rafael Carvalho Resende Oliveira² “Por outro lado, nos contratos por escopo, o ajuste será cumprido, independentemente do prazo, com o cumprimento do objeto contratual (ex.: no contrato para construção de determinado prédio público, o ajuste considera-se adimplido com a finalização da construção, independentemente do tempo necessário). Os contratos somente se encerram com a entrega do objeto contratado. Isto não quer dizer que o tempo não é importante nessas espécies de contratos. Em verdade, o prazo contratual será fundamental para constatação de eventual mora no cumprimento da obrigação contratual. Ultrapassado o prazo avençado, o contratado continua obrigado a cumprir suas obrigações contratuais, acrescentadas dos ônus do atraso.”

Luciano Ferraz³ “O dies a quo do prazo contratual, geralmente é contemporâneo à formalização do ajuste, mas é possível que o negócio esteja submetido a condição futura (suspensiva), que impeça seja ele imediatamente iniciado. [...] A inércia da Administração em dar ordem de serviço para o começo da obra, motivada pela escassez de recursos financeiros, inviabilizou o início da vigência do contrato. Se o prazo de vigência está paralisado por ato omissivo da Administração, é de se entender que o contrato continua em vigor e pode ser executado.”

Ainda sobre o assunto, evidencia-se que, em sede de homologação de Medida Cautelar, processo TCE/MT nº 15.821-6/2012 – Acórdão nº 649/2012, o Pleno do TCE-MT acolheu voto do Eminentíssimo Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima no sentido de considerar vigente o contrato, cuja vigência havia expirado, para fins de impor tanto ao Município de Rondonópolis, quanto à empresa contratada, a obrigação de proceder, no prazo de até 10 (dez) dias, a contar da intimação da decisão, à imediata retomada da execução do Contrato nº. 3370/2011.

Nesse rastro, é pertinente colacionar o seguinte trecho fundamentado do voto do Eminentíssimo Relator:

²Licitações e contratos administrativos. – 4ª. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015, pg. 82.

³Citado pelo Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima do TCE/MT, nos autos processo nº 15.821-6/2012.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

“In casu, entendo mais razoável a determinação de medida cominatória que imponha ao Executivo municipal a obrigação de proceder à retomada das obras em testilhas, sem prejuízo, em havendo resistência injustificada à presente decisão ou postura reincidente, de adoção de semelhante posicionamento jurisprudencial. **Esclareço de pronto que o término da vigência contratual, alegado pela Equipe de Auditoria, em nada obsta a medida ora preconizada, na medida em que "os contratos de obra pública são contratos de resultado – o que interessa é o resultado final, servindo a cláusula que fixa o prazo de execução como limite para a entrega do objeto, sem que o contratado sofra sanções contratuais"**. Notadamente, a própria Lei nº. 8.666/1993 prevê hipóteses em que, não havendo culpa do executor nos atrasos provocados no cronograma das obras, este será prorrogado com a garantia a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, in litteris: ‘Art. 57. (...) § 1o Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente atuados em processo: (...) III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração; (...) V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência’; **Com efeito, a consequência da paralisação, por fato atribuível à Administração Pública, é a prorrogação automática do cronograma de execução, devolvendo-se o prazo à contratada, sobremodo porque, nos contratos de obra pública, o contrato não se finda pela extinção do prazo contratual, mas, isto sim, pela conclusão da obra, que poderá se prolongar se o fato que lhe dê causa não seja atribuível ao particular contratado.**”

Desse modo, de acordo com a legislação vigente e a jurisprudência colacionada acima, observa-se que, em regra, os prazos de execução e de vigência devem caminhar juntos, mesmo para os contratos por escopo, devendo a Administração providenciar eventuais prorrogações dentro da vigência do contrato que necessitam ser estendidos.

Contudo, considerando-se a doutrina especializada e também da jurisprudências mencionadas, entende-se que o posicionamento que mais pode atender ao interesse público primário é aquele que atribui aos contratos por escopo a característica de que somente poderão ser considerados integralmente cumpridos quando satisfeito o resultado ou o objeto pretendido na contratação, independentemente de ter o prazo de vigência da avença expirado antes deste intento. Isso porque, o tempo e os custos necessários para a consecução de uma nova licitação e contratação, para o mesmo objeto do contrato expirado, podem trazer mais prejuízos que benefícios à sociedade.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Assim, expirado o prazo de vigência de um contrato por escopo, **por fato que não se atribui as partes contratuais**, defende-se possível a dilação do prazo da avença a fim de possibilitar o cumprimento do objeto pactuado.

Ressalta-se que, para tanto, se faz necessário observar os seguintes requisitos:

- a) o enquadramento em uma das hipóteses previstas no § 1º do artigo 57 da Lei 8.666/93;
- b) apresentação de justificativas objetivas quanto às causas dos atrasos da prestação dos serviços e da intempestiva dilação do prazo de execução;
- c) demonstração da vantajosidade econômica e social da dilação do prazo de execução do contrato, em detrimento da realização de um novo procedimento licitatório;
- f) manutenção das condições de habilitação pelo contratado;
- g) fixação expressa de novo cronograma de execução da prestação de serviços; e,
- h) autorização da autoridade competente para celebrar o contrato.

Por último, ressalta-se que em eventuais dilações de prazo de execução de contratos administrativos “de escopo”, nos moldes defendidos acima, é assegurada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da avença, nos termos do § 1º do artigo 57 da Lei 8.666/93.

3. CONCLUSÃO

Esta Assessoria, com fulcro em todo exposto, **opina favorável** pela prorrogação da vigência da relação jurídica contratual, materializada no **contrato de nº20221439**, oriundo do **Processo Licitatório de nº. 2/2022-003 - Inexigibilidade**, por resguardar o interesse público, devendo para tanto obedecerem às recomendações alhures exaradas.

RECOMENDA-SE:

- a) Remessa a Controladoria Interna para emissão de parecer;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

- b) Publicação na forma da legal.
- c) Que sejam juntadas as mesmas certidões de praxe exigidas para formação do contrato original.

É o parecer, salvo melhor entendimento hierárquico.

Novo Repartimento, 03 de maio de 2022.



GEOVAM NATAL LIMA RAMOS
Procurador Geral do Município
Portaria nº 1.266/2021-GP
OAB/PA 11.764