

Parecer n.º 207/2022-NSAJ/FUNPAPA

Processo: 2688/22

Assunto: Prorrogação do Contrato n.º. 003/2020

Tratam os presentes autos da prorrogação do Contrato n.º. 003/2020 firmado entre a FUNPAPA e a Empresa BELÉM RIO SEGURANÇA EIRELI, cujo objeto é a Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviço de Vigilância Ostensiva Armada.

Ao pleitear a prorrogação do contrato, o Setor de Vigilância solicita o prazo de 03 (três) meses, para evitar a descontinuidade do serviço, considerando que ainda está em tramitação o Processo n.º. 8239/2021 junto a SEGEP.

Há nos autos manifestação do Fiscal do Contrato favorável a prorrogação (fls.03).

Consta ainda manifestação da Divisão de Material e Suporte acompanhada de pesquisa de mercado, apontando que o preço praticado pela Empresa Belém Rio é mais vantajoso para a Administração (fls.61/70).

Há, ainda, Demonstrativo da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (fls.74/76) e a Declaração do Ordenador de Despesas referente à adequação necessária com a Lei Orçamentária Anual do Município de Belém (fls.77).

Ressalto que da análise do Demonstrativo da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro, bem como do despacho do Departamento Financeiro às fls. 81 verifica-se que somente há orçamento para a referida despesa pelo período de 01 (um) mês e não para os 03 meses inicialmente solicitados pelo Setor de Vigilância em seu expediente.

Verifica-se que o Sexto Termo Aditivo prorrogou o presente contrato por 03 meses, a contar de 02/03/22 a 01/06/2022.

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*).

Quanto a prorrogação, destaco o previsto na Cláusula Sexta do presente Contrato:

6.1. O prazo de execução do objeto deste Contrato inicia-se na data de sua assinatura, encerrando-se em 03 (três) meses, podendo ser prorrogado através de Termo Aditivo, conforme a necessidade da Administração, havendo concordância entre as partes. A vigência deste documento coincide com o prazo de execução, de acordo com o Art. 57, inc. II, da Lei Federal nº 8.666/93.

6.2. O presente contrato fica prorrogado, mediante Termo Aditivo a cada 12 (doze) meses, até o limite de 60 (sessenta) meses, caso sejam observados os requisitos abaixo enumerados de forma simultânea, e desde que autorizado formalmente pela autoridade competente, quais sejam:

- a) Os serviços forem prestados REGULARMENTE ao longo da vigência do contrato;*
- b) A CONTRATADA não tenha sofrido qualquer punição de natureza pecuniária;*
- c) A Administração mantenha INTERESSE na realização do serviço;*
- d) O VALOR do Contrato permaneça economicamente vantajoso para a Administração;*
- e) A CONTRATADA manifeste expressamente interesse na prorrogação.*

Note-se que o contrato previu como requisitos (a) a regularidade da prestação dos serviços, (b) a ausência de punição de natureza pecuniária, (c) interesse da Administração, (d) vantajosidade do valor contratual e (e) manifestação expressa da contratada no interesse da prorrogação.

Por sua vez, 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.*

Considerando o Art. 57 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, deve-se vislumbrar ainda a caracterização como serviço contínuo¹, a limitação da prorrogação ao total de sessenta meses e a autorização da autoridade competente para celebrar o contrato, com a justificativa do interesse na prorrogação.

Quanto a caracterização dos serviços como **contínuos**, ressalto que o próprio contrato assim o previu, na cláusula Quarta, item 4.1 (“a serem executados de forma contínua), bem como ao citar o Art. 57, II na cláusula que trata da possibilidade de prorrogação.

Ainda, considerando a manifestação do Fiscal do Contrato favorável a prorrogação, pode-se vislumbrar que o serviço foi prestado com **regularidade**.

Ademais, a prorrogação encontra-se dentro dos **limites de sessenta meses**.

Quanto a **obtenção de preços e condições mais vantajosas** para a Administração, consta pesquisa de mercado e estudo da Divisão de Material e Suporte, no qual se consigna que o preço praticado pela Empresa Belém Rio é mais vantajoso para a Administração.

No ponto, **sugere-se** que a direção do Departamento Administrativo ateste expressamente a vantajosidade, referendando o ato dos setores a ela subordinados, se entender adequados.

Registro que **há manifestação expressa da contratada** demonstrando ter interesse na prorrogação.

Consigno, ademais, que o Fiscal do Contrato registrou em sua manifestação que a contratada não sofreu qualquer **punição de natureza pecuniária**.

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.

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).

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, de acordo com o que estabelece o inciso II do art. 57, da lei nº 8.666, de 1993.

Outro ponto a ser analisado é a questão da igualdade do prazo de prorrogação (*iguais e sucessivos períodos – Art.57, II*), considerando que a prorrogação anterior foi pelo prazo de 12 meses e a atual foi requerida por um prazo menor.

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, 11ª 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 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”.

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 expendido 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, 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".

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.

Ante o exposto, com as observações acima, este NSAJ manifesta-se pela possibilidade de prorrogação do contrato do **Contrato nº. 003/20**, sendo necessária ainda a manifestação de conformidade do **Controle Interno**, que poderá não apenas apontar a necessidade de juntada de outros documentos, mas também sugerir o saneamento de qualquer outra questão processual, considerando que sua análise é mais abrangente.

Ainda quanto ao período da presente prorrogação, repiso que da análise do Demonstrativo da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro, bem como do despacho do Departamento Financeiro às fls. 81 verifica-se que somente há orçamento para a referida despesa pelo período de 01 (um) mês e não para os 03 meses inicialmente solicitados pelo Setor de Vigilância em seu expediente.

Neste sentido, sugere-se que a prorrogação pretendida restrinja-se apenas ao período em que há garantia dos recursos financeiros correlatos para fazer face à totalidade dos valores a serem executados durante a vigência contratual.

Ademais, conforme esclarecido pelo Departamento Financeiro (fls.81), as cotas orçamentárias creditadas pela SEGEP no Sistema GIIG consiste na autorização do NIG.

É a manifestação preliminar que submeto à Chefia para eventual referendo e demais encaminhamentos, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, porquanto próprios de juízo de mérito da Administração, e como tais, alheios, às atribuições da Consultoria Jurídica do Município de Belém.

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

É o parecer.

À apreciação superior.

Belém, 31 de maio 2022.