

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE ITABUNA

PROCESSO Nº 21686e20

PARECER Nº 00087-20

T.P.B. Nº 3/2020

SERVIÇOS DE EXECUÇÃO CONTINUADA.
PRORROGAÇÃO CONTRATUAL.
POSSIBILIDADE. REQUISITOS. ACRÉSCIMOS
NO AJUSTE. LIMITE DE 25%. APLICAÇÃO
SOBRE O VALOR INICIAL ATUALIZADO DO
CONTRATO.

A prorrogação do contrato de prestação de serviços a serem executados de forma contínua, fica condicionada ao preenchimento dos seguintes requisitos: 1) comprovação da vantajosidade de preços e condições para a Administração, bem como existência de orçamento para fazer frente à despesa; 2) previsão expressa da hipótese de dilação de prazo contratual no instrumento convocatório da licitação e no respectivo ajuste entabulado entre as partes; 3) adoção da modalidade de licitação adequada, tendo em vista o valor total do pacto, computadas as possíveis prorrogações, respeitando-se o prazo máximo de 60 (sessenta) meses previsto na Lei; 4) justificativa por escrito e prévia autorização da autoridade competente para celebrar o contrato; e 5) efetivação da prorrogação dentro do período de vigência do ajuste. A celebração de termo aditivo para fins de dilação de prazo de contrato de execução continuada vigente não se confunde com a celebração de novo pacto, de maneira que o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) apontado no artigo 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 deve ser aplicado sobre o valor inicial atualizado do ajuste, de modo a abranger todo o interregno contratual e não apenas o primeiro período do contrato e as respectivas prorrogações, considerados isoladamente.

O Presidente da Câmara de Vereadores do **MUNICÍPIO DE ITABUNA**, Sr. Ricardo Dantas Xavier, por intermédio do Ofício nº 72/2019, endereçado a este Tribunal de

Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 21686e20, questiona-nos: “**A firmação de termo aditivo com o objetivo de renovação contratual a Contrato Administrativo em vigência significa a celebração de um novo contrato ou não?**” (destaques no original).

Inicialmente, registre-se que **os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante de caso concreto apresentado.**

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou da Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Dito isso, cumpre pontuar que, a Consulta foi apresentada em termos genéricos. Contudo, tendo em vista a utilização das expressões “renovação contratual” e “Contrato Administrativo em vigência”, infere-se que a dúvida em questão refere-se aos contratos de execução continuada, que serão analisados a seguir; se não vejamos.

Os contratos administrativos, em regra, têm sua duração adstrita à vigência do respectivo crédito orçamentário. Nesse sentido, é o teor do *caput* do artigo 57 da Lei nº 8.666/1993, abaixo reproduzido:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)”

No particular, esclareça-se que, de acordo com o artigo 34 da Lei nº 4.320/1964, “O exercício financeiro coincidirá com o ano civil”, iniciando, portanto, em 1º de janeiro e se encerrando em 31 de dezembro de cada ano.

Somente é possível ultrapassar esse prazo nos casos em que o objeto da contratação se enquadre em uma das hipóteses descritas nos incisos do supracitado artigo 57 da Lei nº 8.666/1993, quais sejam:

“Art. 57. (...)

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

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;

(...)

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.

(...)” (destaques aditados)

No que se refere ao contrato de execução continuada, o artigo 57, II, da Lei nº 8.666/1993, autoriza a prorrogação do seu prazo de vigência, desde que comprovada a vantajosidade de preços e condições para a Administração.

Além disso, a possibilidade de dilação de prazo contratual deve estar expressamente prevista no instrumento convocatório da licitação e no respectivo ajuste entabulado entre as partes. Tal dever tem fundamento na necessidade de garantir aos interessados em contratar com o Poder Público ciência a respeito de tal informação, a qual pode, inclusive, influenciar nas suas participações, ou não, no certame e na elaboração de suas propostas.

Para corroborar tal entendimento, importante aduzir que Marçal Justen Filho, em “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 18ª edição, Revista dos Tribunais, página 1.214, ensina que:

“A renovação do contrato, na hipótese do inc. II, depende de explícita autorização no ato convocatório. Omissis esse, não poderá promover-se a renovação. Essa asserção deriva do princípio da segurança. Não é possível que se instaure a licitação sem explícita previsão acerca do tema. Os eventuais interessados deverão ter plena ciência da possibilidade de prorrogação.

(...)” (grifos aditados)

Deve, ainda, ser adotada a modalidade de licitação adequada, tendo em vista o valor total do pacto, computadas as possíveis prorrogações, respeitando-se o prazo máximo de 60 (sessenta) meses previsto na Lei.

Com relação ao conceito de “serviços a serem executados de forma contínua”, Marçal Justen Filho, na supracitada obra, páginas 1.206/1.207, elucida que:

“A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.

(...)” (grifos aditados)

Desse modo, a análise do enquadramento de determinada atividade no rol dos “serviços a serem executados de forma contínua” depende de um exame casuístico, no qual deverá ser avaliada a constância da necessidade pública a ser executada.

Veja-se que a conformação de um serviço como contínuo depende do reconhecimento da necessidade de permanência de sua prestação, projetando-se por mais de um exercício continuamente, de sorte que o interrompimento de sua execução é capaz de ensejar prejuízo quanto ao atendimento do interesse público.

Ressalve-se, porque necessário, que a prorrogação contratual apenas poderá ser efetivada no caso de o ajuste entabulado entre as partes ainda encontrar-se vigente, não tendo ultrapassado seu termo final, na medida em que não se pode dispor do que já foi extinto e, conseqüentemente, não mais produz efeitos.

Acerca da matéria, Hely Lopes Meirelles, em “Direito Administrativo Brasileiro”, 32ª edição, Malheiros Editores, página 232, afirma que “A expiração do prazo de vigência, sem prorrogação, opera de pleno direito a extinção do contrato. O contrato extinto não se prorroga nem se renova, exigindo novo ajuste para a continuação das obras, serviços ou fornecimentos anteriormente contratados”.

Tem-se, pois, que o protraimento do contrato de execução continuada está condicionada aos seguintes requisitos:

- 1) comprovação da vantajosidade de preços e condições para a Administração, bem como existência de orçamento para fazer frente à despesa;
- 2) previsão expressa da hipótese de dilação de prazo contratual no instrumento convocatório da licitação e no respectivo ajuste entabulado entre as partes;
- 3) adoção da modalidade de licitação adequada, tendo em vista o valor total do pacto, computadas as possíveis prorrogações, respeitando-se o prazo máximo de 60 (sessenta) meses previsto na Lei;
- 4) justificativa por escrito e prévia autorização da autoridade competente para celebrar o contrato; e
- 5) efetivação da prorrogação dentro do período de vigência do ajuste.

De mais a mais, imperioso consignar, também, que, segundo a Consultoria Jurídica Zênite:

“O prazo inicial do contrato que tem por objeto a prestação de serviço de execução continuada pode ser, de imediato, maior que o fixado como regra geral na cabeça do art. 57 da Lei federal das Licitações e Contratos da Administração Pública, desde que não ultrapasse sessenta meses.”

Nessa mesma direção, Marçal Justen Filho, em sua obra anteriormente referida, página 1.210, assevera que “(...) Por todas essas considerações, mantém-se a concepção de que o inc. II do art. 57 autoriza contratações com prazo de vigência de até 60 meses”.

Nesse caso, diante da necessidade de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, é viável o reajuste de preços, assegurando o aludido Autor, na multicitada obra, página 1.216, que “(...) A regra geral é que, decorridos doze meses (computados a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que se referir), haverá o reajuste. (...)”.

De mais a mais, acrescente-se, porque oportuno, que o artigo 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 estatui que:

“Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

(...)” (destaques aditados)

Infere-se, pois, que, mesmo nos casos de contrato de execução continuada, o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) apontado no dispositivo legal acima reproduzido deve ser aplicado sobre o valor inicial atualizado do ajuste, de modo a abranger todo o interregno contratual e não apenas o primeiro período do contrato e as respectivas prorrogações, considerados isoladamente.

Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos autos do Processo nº 38218/026/08, que teve como Relator o Exmo. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, também entendeu que:

“(...)”

É preciso ressaltar que o presente contrato tem por objeto a prestação de serviços de publicidade e marketing, executados de forma continuada, podendo, desde que atendidos os requisitos legais, ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, até 60 (sessenta) meses.

Assim, sempre que houver a prorrogação de contratos desta natureza, é como se novo ajuste estivesse sendo celebrado para a prestação dos mesmos serviços anteriormente contratados.

Nesse contexto, cada prorrogação deve levar em conta o valor e as características da contratação original, não sendo razoável, portanto, que se considere, para efeito de aferição do atendimento do limite de 25%, todos os acréscimos envolvidos durante a vigência contratual prorrogada sucessivamente.

Caso prevaleça o raciocínio apontado nos autos, quando, por exemplo, em um contrato de serviço continuado de 12 meses, houver o acréscimo de 25% do valor original e, após, sucessivas prorrogações até o limite de 60 meses, o somatório

dos 25% de cada período representará, ao final, 125% do valor inicial, conclusão essa distorcida e equivocada.

Desta forma, o que vejo no Termo de Aditamento nº 05 é o efetivo acréscimo de R\$ 125.000,00, correspondente a 2,08% do contrato inicial, inferior, portanto, ao limite legal de 25% previsto no art. art. 65, § 1º, da Lei de Licitações.

2.3 Verifico, ainda, que o acréscimo e a prorrogação foram devidamente justificados, pois decorreram do aumento da rede do metrô, dos investimentos realizados na sua expansão, manutenção e operação e da necessidade de continuidade da promoção e divulgação das informações aos usuários sobre o serviço de transporte (tarifas, horários, bilhetes, expansão do sistema) aos diversos segmentos públicos.

2.4 Vejo, mais, que houve a devida autorização da autoridade competente para celebração dos ajustes, foi dada a necessária publicidade aos termos aditivos e não há qualquer notícia de irregularidades na execução do objeto.

2.5 Diante de todo o exposto, voto pela regularidade dos termos de aditamento em exame, bem como pela legalidade dos atos ordenadores das despesas decorrentes." (destaques no original e aditados)

Diante de todo o exposto, conclui-se que **a prorrogação do contrato de prestação de serviços a serem executados de forma contínua, fica condicionada ao preenchimento dos seguintes requisitos: 1) comprovação da vantajosidade de preços e condições para a Administração, bem como existência de orçamento para fazer frente à despesa; 2) previsão expressa da hipótese de dilação de prazo contratual no instrumento convocatório da licitação e no respectivo ajuste entabulado entre as partes; 3) adoção da modalidade de licitação adequada, tendo em vista o valor total do pacto, computadas as possíveis prorrogações, respeitando-se o prazo máximo de 60 (sessenta) meses previsto na Lei; 4) justificativa por escrito e prévia autorização da autoridade competente para celebrar o contrato; e 5) efetivação da prorrogação dentro do período de vigência do ajuste.**

Outrossim, **o prazo inicial do pacto que tem por objeto a prestação de serviço de execução continuada pode ser de até 60 (sessenta) meses, ficando autorizado o reajuste de preços, nos termos da Lei de Regência, com a finalidade de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.**

A celebração de termo aditivo para fins de dilação de prazo de contrato de execução continuada vigente não se confunde com a celebração de novo ajuste, de



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

maneira que o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) apontado no artigo 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 deve ser aplicado sobre o valor inicial atualizado do ajuste, de modo a abranger todo o interregno contratual e não apenas o primeiro período do contrato e as respectivas prorrogações, considerados isoladamente.

É o parecer.

Salvador, 10 de janeiro de 2020.

**Thayana Pires Bonfim
Assistente Jurídico**