

Peça Prática 01592

Em 07/10/2012, o Município de Curitiba firmou contrato com a sociedade empresária KICÓPIAS LTDA., tendo por objeto a prestação do serviço de reprografia, com locação de máquina de xerox e fornecimento de papel, pelo prazo de 12 (doze) meses, a partir da assinatura, com possibilidade de prorrogação prevista no edital e no contrato. O valor fixado para o contrato foi de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais) por 12 (doze) meses, conforme a proposta apresentada pela contratada na data de 07/09/2011. Em relação ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato, o reajuste e a revisão foram previstos no edital, mas não a repactuação. O instrumento contratual, por sua vez, mencionou apenas a possibilidade de reajuste, indicando índice de preço geral.

Em 07/10/2013, contratante e contratada prorrogaram o prazo contratual por novos 12 (doze) meses, sem qualquer alteração de valores.

Em 25/08/2014, a contratada solicitou a 2ª prorrogação contratual, agora pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, sob a justificativa de que a prorrogação por apenas 12 (doze) meses não lhe seria favorável do ponto de vista econômico. Solicita ainda, pela primeira vez, o reequilíbrio econômico-financeiro, a contar de 07/09/2012, tendo em vista a inflação acumulada no período, conforme o índice previsto no edital.

O setor administrativo competente manifestou concordância com a prorrogação e com o reequilíbrio econômico-financeiro, sugerindo a assinatura de termo de apostilamento, mas sem apresentar maiores justificativas. O departamento orçamentário atestou previsão orçamentária para a despesa, limitada ao exercício vigente. Não houve informação sobre a compatibilidade da despesa com o plano plurianual (PPA) e com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO). Também não houve qualquer estimativa de impacto orçamentário-financeiro da despesa nos autos administrativos. Além disso, o departamento financeiro informou que não poderia assegurar a disponibilidade financeira equivalente ao montante contratado.

Em face do exposto, com base na legislação nacional, na doutrina e na jurisprudência aplicáveis, elabore parecer jurídico opinativo sobre a possibilidade da 2ª prorrogação do prazo contratual e do reequilíbrio econômico-financeiro solicitados, considerando todos os pontos relevantes para o deslinde da questão, tais como a natureza do objeto contratual, o prazo da nova prorrogação, a justificativa para a prorrogação, a modalidade de reequilíbrio econômico porventura aplicável e seu termo inicial, a legitimidade da conduta adotada pelo setor administrativo competente, o instrumento cuja assinatura viabiliza a prorrogação e o reequilíbrio econômico-financeiro, a aparente ausência de inclusão do objeto contratual no PPA e na LDO e a relevância ou não da falta de disponibilidade financeira.

Resposta #005906

Por: Rafaella Barbosa Dos Santos 13 de Janeiro de 2020 às 12:14

Parecer nº

Processo Administrativo nº

Interessado: Departamento Orçamentário

Assunto: Possibilidade de prorrogação contratual e revisão de contrato administrativo

EMENTA: POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO CONTRATUAL – ALUGUEL DE EQUIPAMENTO – 48 MESES – REAJUSTE CONTRATUAL – DEVIDO – NECESSIDADE DE ADITAMENTO CONTRATUAL – INCLUSÃO NO PPA E LDO – DESNECESSIDADE.

1. RELATÓRIO

Veio ao conhecimento desta procuradoria que, em 07/10/2012, o Município de Curitiba firmou contrato com a sociedade empresária KICÓPIAS LTDA., **tendo por objeto a prestação do serviço de reprografia, com locação de máquina de xerox e fornecimento de papel**, pelo prazo de 12 (doze) meses, a partir da assinatura, com possibilidade de prorrogação prevista no edital e no contrato.

O valor fixado para o referido contrato foi de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais) por 12 (doze) meses, conforme a proposta apresentada pela contratada na data de 07/09/2011. Em relação ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato, o reajuste e a revisão foram previstos no edital, mas não a repactuação. O instrumento contratual, por sua vez, mencionou apenas a possibilidade de reajuste, indicando índice de preço geral.

Em 07/10/2013, contratante e contratada prorrogaram o prazo contratual por novos 12 (doze) meses, sem qualquer alteração de valores.

Em 25/08/2014, a contratada solicitou a 2ª prorrogação contratual, agora pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, sob a justificativa de que a prorrogação por apenas 12 (doze) meses não lhe seria favorável do ponto de vista econômico. Na oportunidade, pela primeira vez, a contratada solicitou o reequilíbrio econômico-financeiro, a contar de 07/09/2012, tendo em vista a inflação acumulada no período, conforme o índice previsto no edital.

Diante disso, o setor administrativo competente manifestou concordância com a prorrogação e com o reequilíbrio econômico-financeiro, sugerindo a assinatura de termo de apostilamento, mas sem apresentar maiores justificativas. O departamento orçamentário atestou previsão orçamentária para a despesa, limitada ao exercício vigente. Não houve informação sobre a compatibilidade da despesa com o plano plurianual (PPA) e com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO). Também não houve qualquer estimativa de impacto orçamentário-financeiro da despesa nos autos administrativos. Além disso, o departamento financeiro informou que não poderia assegurar a disponibilidade financeira equivalente ao montante contratado.

Em razão do exposto, questiona-se se há 1. Viabilidade jurídica de se realizar a 2ª prorrogação do prazo contratual; 2. Possibilidade de deferir o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro solicitados, considerando todos os pontos relevantes para o deslinde da questão, tais como a) a natureza do objeto contratual, b) o prazo da nova prorrogação, c) a justificativa para a prorrogação, d) a modalidade de reequilíbrio econômico porventura aplicável e seu termo inicial, e) a legitimidade da conduta adotada pelo setor administrativo competente, f) o instrumento cuja assinatura viabiliza a prorrogação e o reequilíbrio econômico-financeiro, g) a aparente ausência de inclusão do objeto contratual no PPA e na LDO e h) a relevância ou não da falta de disponibilidade financeira.

É o relatório.

1. DO MÉRITO

Conforme será demonstrado, nos termos da legislação vigente, é viável a segunda prorrogação do prazo contratual no caso em comento, bem como é possível deferir o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do negócio jurídico celebrado pela contratada.

A. Da possibilidade de prorrogação do objeto contratual

O contrato celebrado entre Município de Curitiba e empresária KICÓPIAS LTDA tem por **objeto a prestação do serviço de reprografia, com locação de máquina de xerox e fornecimento de papel.**

A Lei 8.666/93, sobre a duração dos contratos, prescreve o seguinte:

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

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.**

Tendo em vista que o negócio jurídico foi celebrado em 07/10/2012, diante do disposto na Lei de Licitação, ele poderá vigorar até 07/10/2016.

Contudo, para que isso ocorra, segundo a Lei 8.666/93, é necessário que a prorrogação de prazo seja justificada por escrito e seja previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Insta salientar que não prospera o argumento de que prepondera o fornecimento do papel para a realização de cópias e que esta hipótese não está prevista no art. 57, IV, Lei 8.666/93. Na verdade, constata-se que o papel é apenas o meio hábil de prestar o serviço de cópias, o qual somente pode ser efetuado em razão da locação da máquina de xerox.

No mais, é irrelevante Justificativa do particular para a prorrogação, pois o interesse público, especialmente sob o prisma da vantagem econômica, deve preponderar.

Portanto, conclui-se, levando em consideração a legislação pátria pertinente e a orientação do Tribunal de Contas da União (TCU), que a prorrogação por período maior que 12 meses é possível desde que: (i) respeite o prazo total de 48 meses; (ii) seja justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato; (iii) seja comprovada a vantajosidade econômica à luz dos preços praticados no mercado (princípios da eficiência e da economicidade) e (iv) observada a manutenção dos requisitos de habilitação (art. 57, § 2º e TCU. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4 ed. Brasília, 2010, p. 765-766).

B. Do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato

O reajuste pleiteado pela contratada pode ser concedido, pois há previsão editalícia e contratual. Em tese, deve-se concedê-lo a partir da data da proposta (07/09/2011), mas o contrato foi firmado e prorrogado uma vez, sem que o contratado tenha solicitado reajuste. Logo, não se pode concedê-lo retroativamente, por preclusão lógica e disponibilidade do direito ao reajuste. Dessa forma, o reajuste deve ser dado para o novo período de 12 meses, considerada a variação inflacionária a partir de 07/09/2013 (vide entendimento exarado no Acórdão nº 477/2010, TCU, Plenário, que trata de hipótese

análoga).

Porém, o reajuste solicitado pela empresa não deveria ter sido realizado por simples apostilamento, porquanto não se trata de mera variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preço, previsto no art. 65, §8º, Lei 8.666/93, pois houve verdadeiro aditamento contratual, em razão da prorrogação do negócio jurídico celebrado.

Nesse sentido, ressalta-se que é inidônea a concordância administrativa narrada. A Administração Pública deveria apontar a vantagem econômica da prorrogação, comprovar a manutenção das condições de habilitação e ser publicada na imprensa oficial, como condição de sua eficácia (art. 61, § único, Lei 8.666/93).

C. Da aparente ausência de inclusão do objeto contratual no PPA e na LDO e da relevância ou não da falta de disponibilidade financeira

O art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) condiciona a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa ao preenchimento de dois requisitos: (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e (ii) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Entretanto, o Tribunal de Contas da União, assim como a Advocacia Geral da União, firmou entendimento de que é irrelevante a prova de compatibilidade do objeto contratual prorrogado com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Orientação 52/2014 da AGU - "AS DESPESAS ORDINÁRIAS E ROTINEIRAS DA ADMINISTRAÇÃO, JÁ PREVISTAS NO ORÇAMENTO E DESTINADAS À MANUTENÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS PREEXISTENTES, DISPENSAM AS EXIGÊNCIAS PREVISTAS NOS INCISOS I E II DO ART. 16 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 2000"

14. Pela leitura do citado normativo, verifico que o demonstrativo do impacto financeiro previsto no inciso I do art. 16 deve ser elaborado tão-somente quando houver criação, expansão ou aperfeiçoamento de uma ação governamental que acarrete aumento de despesa. A manutenção das ações governamentais em seu estado rotineiro ou a não elevação dos gastos refogem da obrigação prevista no citado inciso. (...)

16. (...) parece-me evidente que se determinada despesa já está autorizada na Lei Orçamentária em vigor, seu impacto orçamentário-financeiro já se encontra estimado, pois já está fixado na lei. Não vejo razão prática para que o gestor, ao implementar o que está legalmente autorizado, estime o impacto de uma despesa já prevista, pois tal impacto já foi incorporado ao orçamento.

(Acórdão TCU nº 883/2005 - Primeira Câmara)

Quanto ao fato do departamento da Administração Pública ter informado que não poderia assegurar a disponibilidade financeira equivalente ao montante contratado, diante do disposto no art. 7º, § 2º, III e IV, Lei 8.666/1993, tem-se que ela é recomendável, porém desnecessária sob o ponto de vista meramente legal, já que se exige apenas a "previsão de recursos orçamentários" para o exercício em curso.

1. CONCLUSÃO

Considerando as razões acima expostas, conclui-se que há possibilidade de efetuar o reajuste contratual, bem como se realizar a prorrogação pleiteada pela contratada, desde que atendidas as recomendações registradas acima.

É o parecer. A consideração superior.

LOCAL E DATA.

ASSINATURA.