

PROTOCOLO Nº: 706690/18
ORIGEM: MUNICÍPIO DE ASSAÍ
INTERESSADO: ACACIO SECCI
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 198/19

Consulta. Município de Assaí. Aquisição de bens essenciais à atividade administrativa. Interpretação extensiva do art. 57, II, da Lei nº 8.666/93. Possibilidade. Caráter excepcional. Necessidade de demonstração da essencialidade do bem e da economicidade para a Administração Pública. Pelo conhecimento da consulta e, no mérito, pela expedição de resposta nos termos consignados no parecer ministerial.

Trata-se de consulta formulada pelo Município de Assaí (peça 4), representado pelo Prefeito Municipal, Sr. Acácio Secci, em que formula os seguintes questionamentos:

- a) caberia a interpretação extensiva ou analógica da regra do art. 57, II, da Lei 8.666/93 para abranger as hipóteses de contratos de fornecimento permanente de bens de uso continuado à Administração municipal, tais como fármacos, gêneros alimentícios, de limpeza e higiene, possibilitando que estes ajustes durem mais de um exercício financeiro, impedindo a interrupção o serviço público?
- b) caso positivo, seria cabível a prorrogação destes contratos de fornecimento por até sessenta meses, conforme o referido art. 57, II, da Lei 8.666/93, ou pelo tempo necessário à realização de novo procedimento licitatório e consequente contratação?

O parecer jurídico foi juntado pelo consulente na peça 4, em que sustentou, em síntese, a possibilidade de aplicação analógica do art. 57, II, da Lei nº 8.666/93 para os contratos que apresentem como objeto a aquisição de bens essenciais, de uso continuado pela Administração, como gêneros alimentícios, fármacos, produtos de limpeza e higiene.

A consulta foi recebida pelo então relator, Conselheiro Nestor Baptista (peça 6).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (peça 7) colacionou decisões desta Corte, do TCU, do TCE-SP e do TC-DF, todas relacionadas ao objeto da consulta.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização informou que a manifestação da Corte na matéria objeto da consulta não apresenta potencial de impacto nos sistemas ou fiscalizações promovidas (peça 12).

A Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 13), amparada em robusta fundamentação doutrinária e jurisprudencial, sugeriu o oferecimento de resposta “pela possibilidade de que o art. 57, inc. II, da Lei nº 8.666/93, seja interpretado extensivamente, abrangendo as situações caracterizadas como de fornecimento contínuo, devidamente fundamentadas, desde que os bens sejam de caráter essencial, existam recursos em dotação orçamentária específica, bem como que seja comprovado que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração”. A unidade ainda destaca:

Tendo como paradigma os julgados colacionados, extrai-se os seguintes requisitos a serem observados quando da interpretação extensiva do inc. II do art. 57 da Lei nº 8.666 aos contratos de fornecimento continuado de bens:

- a) Essencialidade que, segundo o Tribunal de Contas da União¹¹, consiste na necessidade do serviço “*para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional*”;
- b) Existência de recursos em dotação orçamentária específica, previamente estabelecida na Lei Orçamentária Anual; e
- c) Comprovação efetiva de que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração.

A instrução foi complementada (peça 17), oportunidade em que defendeu a “possibilidade de que os contratos para o fornecimento contínuo de bens atualmente vigentes sejam prorrogados nos termos Instrução nº 662/19-CGM, desde que tenha havido tal previsão nos respectivos instrumentos convocatórios”.

É o relatório.

Preliminarmente, nota-se que estão preenchidos os requisitos normativos que autorizam o processamento da consulta. O consulente é autoridade legítima para deflagrar o procedimento, a petição inicial está instruída com parecer jurídico e foram formuladas questões em tese sobre matéria de competência desta Corte. Satisfeitas, pois, as exigências arroladas nos artigos 311 e 312 do Regimento Interno.

O opinativo apresentado pela unidade técnica merece ser integralmente acolhido. Com efeito, nota-se que a possibilidade de prorrogação contratual prevista no art. 57, II, da Lei nº 8.666/93 apresenta três fundamentos lógicos: (i) a inconveniência na suspensão do fornecimento de serviços contínuos após curto lapso temporal da contratação, o que poderia comprometer a continuidade da própria atividade administrativa; (ii) a expectativa de existência de

disponibilidade orçamentária para a contratação de serviços essenciais e contínuos, inerentes às atividades administrativas mais corriqueiras, afastando, portanto, a necessidade de planejamento orçamentário mais sofisticado (exigível, por exemplo, em contratações extraordinárias); (iii) a possível redução de custos para o fornecedor à vista de contrato mais estável e duradouro, o que acarreta benefício à Administração Pública.¹

A fundamentação lógico-normativa aplicável à contratação de serviços aplica-se, simetricamente, às aquisições de bens pela Administração Pública, motivo pelo qual inexistente, na visão deste *Parquet*, qualquer óbice à interpretação extensiva do dispositivo, nos termos propugnados pela CGM. Ademais, a vasta jurisprudência arrolada pela SJB e pela CGM em suas manifestações, abarcando decisões do TCU, TCE-SP, TC-DF e desta Corte de Contas, corrobora a tese pela possibilidade da interpretação extensiva.

Pertinente a adoção dos parâmetros sustentados pela CGM para caracterização de situação passível de prorrogação contratual: (i) essencialidade dos bens adquiridos, a ser justificada por meio de motivação explícita na fase interna do processo licitatório, especialmente a demonstrar que o fornecimento contínuo dos bens é indispensável à regular prestação dos serviços públicos, especialmente aqueles inseridos em políticas públicas de caráter permanente; (ii) condicionar a assinatura do aditivo de prorrogação contratual à existência de dotação orçamentária específica prevista na Lei Orçamentária Anual; (iii) demonstração objetiva e documentada de que as condições e preços estabelecidos no contrato asseguram vantagem para a Administração Pública, especialmente através de nova cotação de preços com número razoável de fornecedores.

Satisfeitos tais requisitos, os contratos de fornecimento de bens poderão ser prorrogados, devendo cada prorrogação contratual estar amparada na demonstração efetiva dos requisitos acima mencionados, além de ser observado o prazo máximo de 60 meses do vínculo contratual com o respectivo fornecedor.

Destaque-se, ainda, que a regra para aquisição de bens deve ser a prevista no art. 57, *caput*, da Lei nº 8.666/93, segundo o qual “a duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários”. A prorrogação afigura-se como medida excepcional, autorizada apenas quando caracterizada a essencialidade dos bens a serem adquiridos e houver indicativos concretos de que a prorrogação será vantajosa para a Administração Pública.

No Acórdão nº 2634/17 – Segunda Câmara, de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, proferido na Tomada de Contas Extraordinária 641698/16, destacou-se que a economicidade da prorrogação deve ser demonstrada objetivamente, como se extrai do seguinte excerto:

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. Edição eletrônica (não paginada).

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

Contudo, seria necessário que o município evidenciasse a economicidade, sobretudo mediante a demonstração de nova cotação de preços em que efetivamente se evidenciasse reajustes por parte de concorrentes. Em que pese o aumento inflacionário, a atual situação de mercado marcada por recessão poderia ensejar negociações ainda mais vantajosas.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo conhecimento da consulta e, no mérito, pela resposta nos termos acima consignados.

Curitiba, 25 de julho de 2019.

Assinatura Digital

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas