



Fls nº 13
Proc. nº 516
Ass. [assinatura]

Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Pindaré - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro, CEP nº 65.398-000,
CNPJ nº 01.612.832/0001-21

Processo nº 548/2023 - PMAAP

Origem: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E CIDADANIA

Assunto: Prorrogação do prazo de vigência do Contrato nº 295/2023.

PARECER JURIDICO

1. DO QUE CABE RELATAR:

Trata-se de solicitação de prorrogação do prazo de vigência e entrega do Contrato nº 295/2023, que tem por objeto Contratação de empresa para fornecimento de colchões, sob demanda para o Município de Alto Alegre do Pindaré - MA.

A empresa contratada, a saber, CA COMERCIO DE PRODUTOS LTDA, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ nº 50.032.992/0001-07, alega que os equipamentos estão com atraso na entrega por conta do fornecedor, devido às férias de fim de ano, sendo que a indústria fornecedora retornará os trabalhos apenas no dia 10/01/2024.

Com base nas justificativas alhures, a Secretária de Saúde solicitou parecer para verificar a viabilidade de prorrogação do Contrato nº 295/2024 por mais 06 (seis) meses.

É o que cabe relatar. Passo a opinar:

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

Preliminarmente, assevere-se que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe. Ademais, compete a esta Assessoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar à análise da conveniência e da oportunidade da prática de atos administrativos e nem ainda manifestar-se sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

De acordo com a solicitação de Prorrogação do Contrato nº. 295/2023, tal medida se faz necessária para que haja a entrega dos produtos, cujo atraso na entrega se deu por questões alheias a vontade da contratada, uma vez que se trata de produto que depende de indústria terceira.



Fls nº _____
Proc. nº _____
Ass. _____

Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Pindaré - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro, CEP nº 65.398-000,
CNPJ nº 01.612.832/0001-21

Nesse diapasão, a Lei nº 8.666/93 prevê em seu art. 57, § 1º, inciso II, a possibilidade de prorrogação contratual, senão vejamos:

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

(...)

§ 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:

(...)

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

(...)

Nesse sentido Diógenes Gasparini ¹⁻² expressa de modo claro o limite do lapso temporal em que pode se realizar o Termo Aditivo com a respectiva prorrogação do prazo e redução do objeto:

A prorrogação só tem sentido quando promovida em data próxima à extinção do prazo, não muito antes e nunca depois. De sorte que há impropriedade quando se pretende a prorrogação tendo-se exaurido o prazo. Se na primeira hipótese há impropriedade, na segunda há impossibilidade. Com efeito, não se prorroga o que já está expirado, acabado, sem vigor. [grifa-se].

Com efeito, verifica-se que no caso em apreço a solicitação de prorrogação do Contrato nº 295/2023 foi realizada em tempo hábil, haja vista que a ordem de fornecimento fora emitida apenas no dia 07 de dezembro do ano corrente.

O art. 57, caput, da Lei 8.666/93, estabelece, como regra, que a duração dos contratos regidos por esse diploma legal ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, e indica, em seus incisos, as hipóteses em que dito prazo, desde logo, pode ser outro, maior.

Portanto, os contratos assim excepcionados não precisam observar dita regra, podendo ter prazos maiores desde o início.

¹ GASPARINI, Diógenes. Prazo e Prorrogação do Contrato de Serviço Continuado. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, nº 14, junho/agosto, 2002. p. 7. Disponível na Internet: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em 11 de novembro de 2009.

² Nota: Autor cujo trabalho serviu de fonte principal para o presente parecer.



Fls nº 15
Proc. nº 548
Ass. A

Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Pindaré - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro, CEP nº 65.398-000,
CNPJ nº 01.612.832/0001-21

Ademais, trata-se de contrato por escopo, ou seja, aquele cuja eficácia é atingida com a satisfação de objeto determinado.

Para melhor compreensão da análise ora apresentada, necessária se faz a distinção entre os tipos de contratos, segundo a melhor definição doutrinária:

Floriano P. Azevedo Marques Neto² diferencia os contratos em contratos ditos de **escopo** e os contratos de **duração continuada**.

Segundo este autor, nos *contratos de escopo* a Administração contrata tendo em vista a obtenção de um bem determinado. O escopo do contrato estará consumado quando entregue o bem. Certo deve estar que a fixação do prazo é relevante para que a Administração possa exigir do particular executante um mínimo de eficiência e celeridade necessário para a satisfação do interesse público. Mas, nesse caso, o tempo em que vai se desenrolar a execução do contrato não é essencial.

Os *contratos de duração continuada* seriam aqueles que têm por objeto a prestação de um serviço de forma contínua, ou seja, a realização de uma atividade profissional ininterrupta durante um período determinado, em que o prazo faz parte do objeto do contrato.

Nesse tipo de contrato se objetiva o serviço ou o potencial fornecimento, nos termos e condições pactuadas durante um certo tempo. As partes só estão desobrigadas após o vencimento deste prazo.

Marçal Justen Filho³ salienta a necessidade de se distinguir os contratos de execução instantânea dos de execução continuada, com vistas a determinar a duração dos contratos administrativos. Assim leciona o autor:

"Os contratos de execução instantânea impõem à parte o dever de realizar uma conduta específica e definida. Uma vez cumprida a obrigação, o contrato se exaure e nada mais pode ser exigido do contratante. Assim se passa, por exemplo, com o contrato de compra e venda à vista de um imóvel. Tão logo o vendedor promove a tradição da coisa e o comprador liquida o preço, o contrato está exaurido.

Já os contratos de execução continuada impõem à parte o dever de realizar uma conduta que se renova ou se mantém no decurso do tempo. Não há uma conduta específica e definida cuja execução libere o devedor (excluídas as hipóteses de vícios

³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 4. ed. Rio de Janeiro: Aide, 1995.



Fls nº 16
Proc. nº 548
Ass. P

Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Pindaré - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro, CEP nº 65.398-000,
CNPJ nº 01.612.832/0001-21

redibitórios, evicção etc.). Assim se passa, por exemplo, com o contrato de locação. O locador deve entregar o bem locado ao locatário e assegurar-lhe a integridade da posse durante o prazo previsto.

Embora o silêncio do legislador, o art. 57 visa a regular precipuamente os contratos de execução continuada. Quanto aos de execução imediata, o problema usualmente não se opõe. No entanto, devem considerar-se extensíveis a eles as disposições do art. 57, no que forem aplicáveis." (grifamos)

Hely Lopes Meirelles⁴ ensina, com a propriedade que lhe é peculiar, sobre as formas naturais de extinção do contrato dividindo-os em duas categorias. Numa primeira categoria estariam os contratos que se extinguem pela *conclusão de seu objeto*. Neste tipo de contrato, 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. Numa segunda categoria estariam os contratos que se extinguem pela *expiração do seu prazo de vigência*. Nesta categoria 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.

No caso em apreço é possível aferir com segurança que estamos diante de um contrato tido por escopo, ou seja, aquele em que a Administração contrata a obtenção de um bem determinado e o escopo do contrato estará consumado quando entregue esse bem, ou seja, quando cumprido o objeto do contrato na entrega da obra, do serviço ou da compra.

Neste tipo de contrato, pela sua natureza, ocorrerá sua extinção normal com a conclusão de seu objeto, ou seja, realizando a conduta específica e definida no objeto do contrato. Então, a fixação do prazo será relevante para que a Administração possa exigir do particular executante um mínimo de eficiência e celeridade necessário para a satisfação do interesse público.

Corroborando com este entendimento, e por sua pertinência ao caso concreto, cite-se o entendimento adotado pelo Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, em análise à situação similar, adotou o mesmo entendimento em seu Parecer de nº 080/2008, em anexo, obtido do site www.tce.mt.gov.br/processo/..., *literis*:

(...)
Pois bem, o "prazo de vigência", em regra, inicia-se no momento em que o contrato está apto a produzir efeitos, e se estende até o momento que ambas

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 21. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.



Fls nº 13
Proc. nº 518
Ass. [assinatura]

Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Pindaré - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro, CEP nº 65.398-000,
CNPJ nº 01.612.832/0001-21

as partes cumprem as suas obrigações, ou seja, satisfeitas as obrigações pelas partes, encerra-se a vigência contratual.

O "prazo de execução", por sua vez, é o tempo que dispõe o contratado para executar o objeto do contrato, isto é, para cumprir a sua obrigação principal.

Ademais, o transcurso do tempo provoca diferentes efeitos sobre as subespécies de contratos administrativos, haja vista que o lapso temporal desempenha funções distintas no "contrato por prazo certo" e no "contrato por escopo".

O primeiro é aquele cujo prazo de execução extingue-se em data preestabelecida, independentemente do que o contratado realiza. Exemplo: Os contratos de prestação de serviços contínuos, como vigilância, limpeza, etc. são contratos por prazo certo.

Contrato por escopo, por sua vez, é aquele cujo prazo de execução somente se extingue quando o contratado entrega para o contratante, o objeto contratado, razão porque entende-se que o tempo não importa para fins de encerramento das obrigações, mas apenas caracteriza a mora do contratado. Exemplo: Os contratos em que se pretende a conclusão de um objeto, uma obra, um programa de desenvolvimento, etc. são contratos por escopo.

Dessa forma, nos contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto (contrato por escopo), o vencimento do prazo não provoca, por si só, a extinção automática do prazo de execução do contrato, tal como ocorre nos contratos por prazo, nos quais, ao seu término finaliza-se a execução do contrato.

Entende-se que a norma prevista no art. 57, caput da Lei de Licitação refere-se a "prazo de execução do contrato" e não de vigência, isto é, corresponde ao prazo que dispõe o contratado para executar o objeto do contrato, cumprindo com a sua obrigação principal, inclusive, a previsão de que o prazo não pode ser indeterminado (§ 3º do art. 57, da Lei de Licitação).

Assim, os prazos de vigência e execução não se confundem. Isso porque, via de regra, o contratado executa o seu objeto, cumpre a sua obrigação, e então a Administração contratante disporá de outro prazo para receber o objeto e realizar o pagamento. Conseqüentemente, é possível afirmar que o prazo de vigência seja usualmente mais longo do que o prazo de execução, em especial em relação a pendência do pagamento.

Nessa linha de raciocínio, os contratos que expiram pelo término do prazo de execução também não se confundem com os contratos que se encerram somente com a conclusão do objeto, chamados "contratos por escopo".

Entende-se como razoável a interpretação de que os prazos previstos no art. 57 da Lei de Licitação são de execução e não de vigência, caso contrário, no



Fls nº 18
Proc. nº 548
Ass. P

Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Pindaré - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro, CEP nº 65.398-000,
CNPJ nº 01.612.832/0001-21

*dia 31 de dezembro, que é o limite do crédito orçamentário, ambas as partes contratantes, a Administração Pública e o contratado deveriam cumprir integralmente as suas obrigações, e como é sabido isso não ocorre e é inviável.
(...)"*

Sobre a matéria já se posicionou o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 1980/2004 –Primeira Câmara, nos autos do Processo nº 012.222/2001-0, entendendo que:

"(...)

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 da obra 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."

No mesmo sentido: Tribunal de Contas da União, Decisão 732/1999 - Plenário, Processo nº 925.214/1998-1.

*"Portanto, resta evidenciado que é equivocada a constatação dessa respeitável Controladoria, de que na obra do CTC Santo Amaro foram realizados Aditivos Contratuais fora do prazo de vigência do Contrato, constatação esta decorrente da não consideração, pela GCU, da distinção entre o prazo de execução e prazo de vigência dos contratos por escopo como é o caso em tela.
(...)"*

Tal entendimento tem sido disseminando também no poder judiciário, conforme se depreende do julgado abaixo:

0003873-97.2005.8.19.0205 – Ação ordinária de cobrança, cumulada com perdas e danos. Reconvenção. Contrato de construção naval. Armadora e estaleiro que o firmaram em duas versões, na mesma data, com valores distintos: o de maior valor, que previa financiamento pelo BNDES, cujo crédito foi aberto na mesma data, tendo sido levado ao registro público competente; o de menor valor não foi registrado, nem aludia ao financiamento do BNDES, todavia foi aquele efetivamente norteador da execução das obrigações avençadas, inclusive quanto ao valor efetivamente pago, ao prazo de entrega do navio e à repactuação de prazos e formas de pagamento. O registro não constitui requisito de validade do contrato de construção naval em face da legislação de regência; não se trata de transferência de propriedade de embarcação, mas de construção de



Fls nº 19
Proc. nº 548
Ass. P

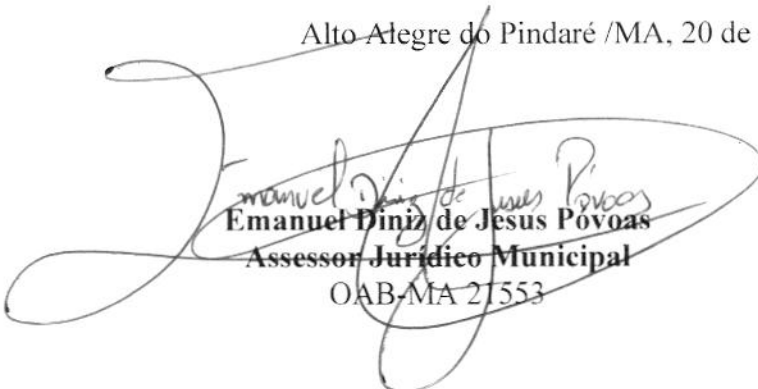
Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Pindaré - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro, CEP nº 65.398-000,
CNPJ nº 01.612.832/0001-21

embarcação nova. Prevalência do contrato efetivamente observado pela conduta das partes. Nada obstante a existência de dois termos contratuais, não se configura a litigância de má-fé aventada pelo julgado de piso, dado que, em princípio, ambas as partes pretenderiam beneficiar-se dessa dualidade com o fim de obter-se o financiamento, ao passo que a litigância de má-fé pressupõe o uso do processo por uma das partes em detrimento da outra. Natureza jurídica do contrato de construção naval ajustado entre as partes: contrato de empreitada, também nominado de contrato por escopo, cujo prazo cumpre função meramente moratória, não induzindo a extinção da obrigação se, esgotado o seu termo final, o escopo não se aperfeiçoou integralmente; prorrogação que se impõe, para que se alcance o escopo, no caso, a construção e entrega do navio encomendado, o que não afasta as cominações decorrentes da mora, sindicada a participação de cada contraente para dar-lhe causa. Conjunto probatório exaustivo, integrado por documentos, perícia e testemunhos, a demonstrar atraso de pagamento pela empresa armadora contratante, financiadora da construção, e atraso de execução pelo estaleiro contratado, sem provocar lesão à honra objetiva deste, mas a produzir efeitos patrimoniais atraentes das penalidades moratórias, bem aplicadas pela sentença. Pleitos principal e reconventional parcialmente procedentes. Provimento parcial do primeiro recurso, apenas para excluir-se da condenação as penas da litigância de má-fé, negado provimento ao segundo apelo. - Rel. Des. **Jesse Torres** - Julg. 24/08/2011 - Publ. 29/08/2011.

3. DA CONCLUSÃO:

Ante todo o exposto, **OPINO** pela possibilidade legal de celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 295/2023, para que haja a prorrogação do prazo de vigência e execução contratual por mais 06 (seis) meses, período este considerado pela solicitante como suficiente para expedição de nova ordem de fornecimento e entrega do objeto, conforme minuta em anexo.

Alto Alegre do Pindaré /MA, 20 de dezembro de 2023.


Emanuel Diniz de Jesus Póvoas
Assessor Jurídico Municipal
OAB-MA 21553