

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2614, DE 2003

Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.

Autor: Deputado COLBERT MARTINS

Relator: Deputado VIRGÍLIO GUIMARÃES

I – RELATÓRIO

Cuida o Projeto de Lei nº 2.614, de 2003, de suprimir inicialmente o inciso II e o § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93 - que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública -, cujos teores são respectivamente os seguintes:

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

.....

II - a prestação de serviços a serem executados de forma continua, que poderão ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses.

.....

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado em até doze meses.”

A proposição tem ainda como objetivo modificar a redação

do inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, introduzindo no mencionado dispositivo a expressão abaixo destacada por nós:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

.....

*IV — nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos **e a recontração de empresa já contratada com amparo neste inciso**;...”*

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão o exame preliminar de adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 2.614, de 2003. De acordo com o teor de nosso relatório, a proposição em tela limita-se a alterar parcialmente as regras de licitação para a contratação e a execução de contratos no âmbito da Administração Pública. As medidas legais aqui tratadas não dizem respeito a alterações na composição ou no montante das receitas e despesas, que possam provocar impactos de qualquer ordem no orçamento público.

Desse modo, dada a natureza normativa da matéria a que se refere a proposição, fica dispensado o exame de adequação orçamentária, restando, então, a sua apreciação quanto ao mérito.

Preliminarmente, analisaremos as mudanças propostas no art. 57, quais sejam, a de suprimir o inteiro teor do inciso II e do § 4º daquele artigo, dispositivos absolutamente conexos.

A título de facilitar o entendimento da matéria, lembramos que o autor da proposição em tela é contrário a que a Lei nº 8.666/93 continue excetuando da regra estabelecida no *caput* do art. 57 (*a duração dos contratos*

ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários) a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a 60 meses (inciso II), bem como sua prorrogação por mais 12 meses (§ 4º).

Segundo ensinam os especialistas¹ que investigam os meandros de nossa mais importante legislação sobre licitações e contratos públicos, o dispositivo (inciso II do art. 57) que se quer suprimir já foi objeto de mais duas alterações, desde a sua versão original, na redação dada pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Recapitulemos tais mudanças, a partir da citada redação original, observada na Lei nº 8.666/93.

A redação original do inciso II do art. 157 da Lei nº 8.666/93 dizia o seguinte:

"Art. 57.

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, os quais poderão ter a sua duração estendida por igual período."

Neste caso, tínhamos uma situação na qual a duração do contrato não estava objetivamente sujeita a limites temporais. Se o período inicial do contrato era, por exemplo, de seis anos, ele poderia ser prorrogado por igual período.

Em face disto, deu-se a primeira alteração na mencionada regra por meio da Lei nº 8.883, de junho de 1994, tendo como objetivo impor algum limite à duração dos contratos de prestação de serviços, nos seguintes termos:

"Art. 57.

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que deverão ter a sua duração dimensionada com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a duração a sessenta meses."

A Medida Provisória nº 1.081, de 28 de julho de 1995, mais tarde convertida na Lei nº 9.648/98, introduziu o § 4º já comentado no art. 57 da

¹ **FILHO**, Marçal Juster. "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos". P.470. 9ª Ed. São Paulo: Dialética, 2002.

Lei nº 8.666/93, permitindo, portanto, em caráter excepcional, devidamente justificada, a prorrogação do prazo estabelecido no inciso II do mesmo artigo por mais 12 meses.

Vemos, então, que os contratos de prestação de serviços aos entes públicos passaram a ter uma duração limitada a cinco anos, incluindo-se eventuais prorrogações, até 12 meses, quando plenamente justificadas.

A última mudança de redação do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93 foi introduzida pela MP nº 1.500, de 7 de junho de 1996, convertida também na Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, nos seguintes termos:

“Art.

57.....

.....

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 a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses.”

A mudança mais significativa está associada à substituição do termo “*deverão*” pelo termo “*poderão*”, o que parece mais razoável, já que, no primeiro caso, poder-se-ia entender que a prorrogação de contratos de prestação de serviços seria uma imposição da lei e não uma faculdade concedida pelo legislador às autoridades administrativas nestes casos.

Feitas as digressões de ordem normativa acima a respeito das mudanças ocorridas no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93, vemos que a proposição em epígrafe, ao defender a supressão do inciso, bem como do dispositivo conexo já mencionado, acaba deixando em aberto a questão associada à prorrogação de contratos de prestação de serviços. Tal inovação pode trazer sérios transtornos para a administração pública, não se descartando a possibilidade de favorecimentos indesejáveis, justamente o que o autor do projeto de lei quer evitar.

Isto posto, somos forçados a discordar do teor da proposição em tela, votando, pois, pela manutenção dos dois dispositivos do art. 57 da Lei nº 8.666/93. Em reforço ao nosso voto, valemo-nos uma vez mais do magistério do Prof. Marçal Juster Filho, em sua obra “Comentários à Lei de

Licitações e Contratos Administrativos”² a propósito do fundamento lógico da regra contida no inciso II e no § 4º do art. 57 da Lei de Licitações:

“A adoção da regra relaciona-se com dois motivos preponderantes. O primeiro consiste na inconveniência da suspensão das atividades de atendimento ao interesse público. A demanda permanente de atuação do particular produziria uma espécie de trauma na transição de um contrato para outro. Se a contratação fosse pactuada por períodos curtos, haveria ampliação do risco de problemas na contratação posterior. Isso significaria, ademais, o constrangimento à realização de licitações permanentemente. O encerramento de uma licitação seria sucedido pela instalação de outra, destinada a preparar a contratação subsequente. Acabaria por multiplicar-se o custo da Administração: seria necessário departamento encarregado exclusivamente de realizar licitações para aquele objeto. Ademais, os serviços prestados de modo contínuo teriam de ser interrompidos, caso fosse vedada a contratação superior ao prazo de vigência dos créditos orçamentários. Isso importaria sério risco de continuidade da atividade administrativa. Suponha-se, por exemplo, serviços de fornecimento de alimentação. A Administração seria constrangida a promover contratação direta, em situação de emergência, ao final de cada exercício, caso a contratação não pudesse se fazer por prazo mais longo.

O segundo motivo é o da previsibilidade de recursos orçamentários. A Lei presume a disponibilidade de recursos para custeio dos encargos contratuais. Tanto mais porque os contratos de prestação de serviços não usam montar a valores que possam afetar as disponibilidades orçamentárias. Em princípio, qualquer que seja a distribuição de verbas na lei orçamentária posterior, certamente existirão recursos para pagamento dos serviços.” (grifamos)

Em outros termos, independentemente de quem vai realizar o serviço, ele continuará sendo necessário no exercício seguinte, o que levou a Lei de Responsabilidade Fiscal a tornar obrigatória a estimativa do impacto financeiro das despesas de caráter continuado nos exercícios subsequentes em que se originaram.

Por último, igualmente parece-nos também arriscada a tese de se introduzir no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 a proibição à recontração de empresa que tenha sido contratada, sem licitação, para atender a situações de emergência ou de calamidade pública. Entendemos que não se deva colocar maiores empecilhos à solução oportuna de problemas trazidos à

² Op. Cit., p. 473.

população em situações emergenciais ou de calamidade pública.

Em face do exposto, somos pela não-implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à sua adequação financeira e orçamentária. No mérito, somos forçados a votar pela rejeição do PL n^o 2.614, de 2003.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado VIRGÍLIO GUIMARÃES
Relator