



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**PARECER Nº: 15.938/2017/CJ/AGE-AGE**

PROCESSO Nº: 1500.01.0001644/2017-96

PROCEDÊNCIA: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

INTERESSADO: Superintendência Central de Gestão Logística da SEPLAG-MG  
Diretoria Central de Transportes Oficiais da SEPLAG-MG

DATA: 03.01.2018

CLASSIFICAÇÃO  
TEMÁTICA: Contratos administrativos. Prorrogação.

ASSUNTO: Prorrogação excepcional dos contratos oriundos do Pregão Eletrônico n. 35, de 2010, para prestação de serviço de gestão do abastecimento com fornecimento de combustível.

EMENTA:DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PREGÃO ELETRÔNICO N. 35, DE 2010. PRORROGAÇÃO CONTRATUAL EXCEPCIONAL. ART. 57, § 4º, DA LEI N. 8.666, DE 1993. SETENTA CONTRATOS DECORRENTES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. COMPLEXIDADE DO MODELO ESCOLHIDO. SERVIÇO DE GESTÃO DO ABASTECIMENTO COM FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL. PARTICIPANTES. ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO EXECUTIVO ESTADUAL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA, MINISTÉRIO PÚBLICO E TRIBUNAL DE CONTAS. PARECER AGE N. 15.650/2016. NOTA TÉCNICA 8/SEPLAG/DCTO/2017 E NOTA JURÍDICA NAJ N. 512-2017. RATIFICAÇÃO DESTA.

Adoção da fundamentação, das conclusões e recomendações postas na Nota Jurídica NAJ n. 512-2017, fundada na situação de excepcionalidade minudentemente exposta na Nota Técnica SEPLAG-DCTO n. 8, de 30.11.2017, cuja decisão administrativa é discricionária e própria da Administração Pública, tendo em vista o contexto afirmado tecnicamente, devendo ser atendidos todos os itens postos pelo Núcleo de Assessoramento Jurídico, especialmente no que se refere às providências para realização de novo processo licitatório, com utilização do tempo estritamente necessário, tudo na forma do exposto na citada Nota Jurídica n. 512, de modo a salvaguardar a excepcionalidade que justifica a prorrogação contratual, nos termos do art. 57, § 4º, da Lei n. 8.666, de 1993, consubstanciada não apenas na busca da vantagem econômico-financeira, mas na inviabilidade técnica de desligar o sistema ou de fazê-lo coexistir com um novo, como afirmado à folha 4 da Nota Técnica n. 8, e respeitada a especificidade de cada contrato.

## I. RELATÓRIO

O Núcleo de Assessoramento Jurídico da AGE encaminha ao Núcleo Central de Consultoria, para análise, a questão relativa à viabilidade jurídica de prorrogação dos contratos firmados no âmbito estadual para prestação de serviço de gestão do abastecimento com fornecimento de combustível.

Trata-se de um modelo de contratação adotado a partir da Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Eletrônico n. 35, de 2010, com homologação do processo licitatório em julho de 2012 e formalização dos contratos até a vigência da Ata, que expirou em 31.07.2013.

Ocorre que, no curso da execução dos contratos - setenta contratos firmados - individualmente, pelos órgãos e entidades participantes da Ata, foram surgindo dificuldades relativas à quantidade de combustível inicialmente prevista em cada contrato, para mais ou para menos, conforme tenham superestimado a previsão de consumo para o prazo contratual de cinco anos ou o subestimado. Esse aspecto foi objeto de análise no Parecer AGE n. 15.650, de 2016, no bojo do qual examinou-se a possibilidade - e opinou-se positivamente, em tese - de centralização de todos os contratos da Administração Direta do Poder Executivo Estadual, com aquiescência dos órgãos contratantes envolvidos e sujeito à concordância do contratado, visando a equacionar esses desvios de consumo - para mais ou para menos - e manter a

contratação dentro do limite de 25%, seja para acréscimos ou supressões, observando-se, nesse último caso, a concordância do(s) contratado(s). Mas, como está afirmado na Nota Técnica SEPLAG-DCTO N. 8, DE 2017, houve negativa do fornecedor.

Com efeito, essa tentativa de rearranjo não se mostrou apta a resolver as dificuldades surgidas do modelo de contratação adotado no Estado - que embora potencialmente previsíveis, não foram vislumbradas - e retorna consulta no intento de solucionar - ainda que parcialmente - a situação de fato decorrente dos contratos de prestação de serviço de gestão do abastecimento com fornecimento de combustível, sob os seguintes fundamentos, contidos na Nota Técnica n. 8, da Diretoria Central de Transportes Oficiais do Estado: complexidade do modelo adotado, impossibilidade operacional de encerramento dos diversos contratos em datas diversas e baixa execução financeira dos contratos.

A consulta feita na Nota Técnica n. 8\_SEPLAG-DCTO-2017 foi minuciosamente analisada na Nota Jurídica-NAJ n. 512, de 21.12.2017. Por isso peço vênias para a ela me reportar, adotando o relatório, fundamentação e conclusões.

## II. PARECER

As razões de natureza técnica que justificam o pedido de análise da viabilidade jurídica de prorrogação dos contratos decorrentes do Pregão Eletrônico para Registro de Preços n. 35, de 2010, estão descritas na Nota Técnica n. 8-SEPLAG-DCTO-2017, destacando-se a complexidade do modelo adotado, a impossibilidade operacional de encerramento dos diversos contratos em datas diversas e a baixa execução financeira dos contratos.

Esses aspectos foram tomados em consideração na Nota Jurídica NAJ n. 512 e cotejados com o fundamento jurídico para a prorrogação excepcional, como proposto na Nota Técnica: *"com fundamentação na hipótese de superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato"*. (evento 0041631)

Portanto, o aspecto jurídico fundamental consiste em verificar se o § 4º do art. 57, da Lei n. 8.666, de 1993, ampara a prorrogação pretendida, e esse ponto foi amplamente considerado na Nota Jurídica-NAJ n. 512, destacando-se a interpretação estrita desse dispositivo e o dever de apresentação e comprovação da *'justificativa adequada à hipótese'* (TCU, acórdão nº 2149, de 2014, 1ª Câmara), *'utilizada exclusivamente em caráter excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, abstendo-se a entidade de realizá-la apenas com a justificativa de preços mais vantajosos à Administração'*. (TCU, acórdão nº 1159, de 2008, Plenário).

Nesse sentido, o Núcleo de Assessoramento Jurídico, sem adentrar ao mérito da decisão administrativa por essa forma de contratação, bem como aos fundamentos técnicos explicitados na Nota Técnica n. 8, e após transcrever os principais argumentos de natureza técnica e tomar em consideração a competência da SEPLAG nesse processo, passou a tecer considerações jurídicas e a evidenciar os aspectos sensíveis da decisão, trazendo fundamentos de estudos doutrinários seja acerca da hipótese de prorrogação contratual com fundamento no art. 57, § 4º, ou da natureza de serviços contínuos, ressaltando que cumpre à área técnica declarar essa natureza, bem como ressaltando que, não obstante a declaração da área técnica sobre a inviabilidade de desligar o sistema e de coexistência com um novo, tal constatação não impede a conjugação de esforços para concluir uma nova contratação centralizada antes da data da primeira rescisão (18/02/2018).

Prossequindo, para não ficar repetindo a tão bem lançada fundamentação contida na Nota Jurídica- NAJ n. 512, pedimos vênias para adotá-la integralmente.

## III - CONCLUSÃO

Diante da especificidade da situação posta na Nota Técnica n. 8 da SEPLAG-DCTO e da razoabilidade das considerações feitas na Nota Jurídica-NAJ n. 512, opinamos pela RATIFICAÇÃO das conclusões expostas nessa Nota, com todas as recomendações, a partir do parágrafo 42, inclusive, conforme transcrição a seguir:

42. *Por todo o exposto, opina-se que a prorrogação excepcional deve ser vista dentro de seu contexto normativo de interpretação estrita e utilização exclusiva como meio subsidiário técnico e economicamente viáveis, de acordo com exclusiva análise técnica da área gestora do contrato e conhecedora com profundidade da execução, objetivando a melhor solução ao caso concreto, diante das circunstâncias que lhe são apresentadas, não podendo ser confundida com uma prorrogação regular.*
43. *A prorrogação do §4º do art. 57 da Lei 8666, de 1993, deve ser entendida, portanto, dentro desta característica da excepcionalidade[6] (evento extraordinário[7]), a qual ocorre para atender a uma necessidade cujas circunstâncias de criação/incremento do risco determinam essa medida como meio para reduzir/mitigar ou excluir prejuízos consideráveis ao bom funcionamento do órgão, restrita ao período suficiente e tecnicamente adequado e não necessariamente pelo período de 12 meses. Devendo*

tais premissas serem atestadas pela área demandante.

44. Nesse contexto, cabe a área técnica, conhecedora do objeto e órgão central de orientação, bem como aos demais gestores, no âmbito dos seus contratos, determinarem qual o prazo adequado (observado o limite máximo de 12 meses) de prorrogação da vigência de cada contrato. Assim, não é que o prazo de início da prorrogação excepcional seja dia 18 de fevereiro de 2017, mas, segundo se deduz das conclusões da área técnica, o prazo final da prorrogação excepcional terminará dia 18 de fevereiro de 2018, de modo que cada contrato tenha o seu lapso de prorrogação, variando conforme a data do seu término de vigência.
45. Estas são, em suma, as considerações jurídicas que deverão passar pela análise técnica da Diretoria Central de Administração Logística para verificação da subsunção ao caso concreto.
46. Feitas as considerações, ponderamos a juridicidade da prorrogação excepcional, dos contratos oriundos do Registro de Preços nº 35/2010, desde que observadas as seguintes orientações:

**A)** As áreas técnicas (ou a Diretoria Central de Administração Logística) devem justificar que é mais vantajoso manter a continuidade do vínculo, demonstrando, por meio de análise crítica de pesquisa de mercado (individualmente e em cada processo), que o valor da prorrogação é mais vantajoso. A vantajosidade econômica deverá ser expressamente atestada, individualmente, em cada contrato (e no momento oportuno), apresentando-se a pesquisa de mercado na data pertinente.

**B)** A Diretoria Central de Administração Logística deve munir esforços a fim de finalizar procedimento licitatório centralizado antes da data da primeira rescisão (18/02/2018), bem juntar nota técnica explicitando o status atual em que pé anda o novo procedimento licitatório.

**C)** O período de prorrogação dos contratos deve ter a data final **limite** de 18/02/2019, devendo, ainda, estar atrelado à conclusão do novo procedimento licitatório, razão pela qual as minutas deverão conter cláusula de rescisão amigável antecipada.

**D)** Devem os gestores dos contratos com baixa execução proceder à supressão unilateral de 25% dos quantitativos (art. 65, "d", §1º, da Lei 8.666/93), lembrando, ainda, que a Administração pode se valer da tentativa de acordo nos casos de supressão maior do que 25%, tal qual já constatado no bojo do Parecer AGE nº 15.650/2016.

Ateste a Diretoria Central de Administração Logística que a prorrogação excepcional é a melhor (ou mais adequada) saída técnica para a preservação do interesse público, em detrimento de outras opções.

**E)** Deve ser comprovada a manutenção de todas as condições de habilitação da contratada.

**F)** A contratada deverá expressamente concordar com essa prorrogação pelo prazo suficiente para conclusão do procedimento, com possibilidade de rescisão antecipada;

**G)** A cada contrato deverá ser juntada: a autorização da autoridade superior (art. 57, § 4º, da Lei 8.666/93);

**H)** Eventuais órgãos que já consumiram seus quantitativos totais (somados eventuais aditivos) não podem efetivar a prorrogação, pois ela não tem o condão de renovar quantitativos, mas apenas executar o saldo prévio;

**I)** Cada órgão ou entidade deverá elaborar sua minuta de prorrogação, bem como submetê-la a sua assessoria jurídica;

47. Novamente, ressaltamos que a orientação jurídica constante dessa nota jurídica busca a orientação do órgão gestor (SEPLAG), na qualidade de gestor central, cabendo a cada órgão participante, em última análise, a verificação dos requisitos legais da prorrogação excepcional, que, nesse momento, existem somente em tese(...)

É como submetemos à consideração superior.

Belo Horizonte, aos 3 de janeiro de 2018.

NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA  
Procuradora do Estado de Minas Gerais  
MASP 345.172-1 - OAB-MG 91.692

Aprovado pelo Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica  
Dr. Danilo Antônio de Souza Castro

Aprovado pelo Advogado-Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **Nilza Aparecida Ramos Nogueira, Servidor(a) Público(a)**, em 03/01/2018, às 15:05, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).  
Nº de Série do Certificado: 168803181906009591244620690996012212091



Documento assinado eletronicamente por **Danilo Antonio de Souza Castro, Servidor(a) Público(a)**, em 03/01/2018, às 16:34, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).  
Nº de Série do Certificado: 154125403465029785689481714169423024660



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral Adjunto**, em 03/01/2018, às 17:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mg.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0152850** e o código CRC **3FD2E52D**.

Referência: Processo nº 1500.01.0001644/2017-96

SEI nº 0152850