CONTRATO ADMINISTRATIVO — PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS — DURAÇÃO

— Os contratos de prestação de serviço devem ter duração certa, não superior a um ano, podendo conter cláusula de prorrogação por um único período idêntico.

— Apelação do Decreto-lei n.º 2.300/86

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Processo nº 11.595/86

ANEXO VI DA ATA Nº 25/87

Relatório e voto do Ministro Ivan Luz, cujas conclusões foram acolhidas pelo Tribunal, na sessão ordinária realizada em 7 de maio de 1987, ao conhecer da consulta formulada pelo Magnífico Reitor da Fundação Universidade do Amazonas e adiante

descrita (Processo nº 011.595/86-8), para dar-lhe a solução proposta no parecer da 2ª Divisão Técnica e endossada pelo titular da 6ª Inspetoria Geral de Controle Externo, com a remessa, também, àquela entidade, dos teores dos pareceres emitidos sobre a matéria, pelo Procurador-Geral, Dr. Francisco de Salles Mourão Branco, e sem prejuízo da juntada do presente processo ao das contas da entidade, relativas ao exercício de 1986, para exame em conjunto e em confronto.

CONSULTA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS

Consulta o Magnífico Reitor da Fundação Universidade do Amazonas, quanto à validade de contrato de prestação de serviços, celebrado em 31.08.1973, entre a mesma Fundação Severiano Mário Porto Arquitetos Associados Ltda., "e se poderia ser ele revigorado, para todos os efeitos ali previstos".

2. O processo está instruído na forma prevista no art. 123 do Regimento Interno deste Tribunal.

3. Examinada pela 6ª IGCE e com parecer, a meu pedido, do douto Procurador-Geral, Dr. Francisco de Salles Mourão Branco, esta consulta retornou à Inspetoria para reexame, ante a edição do Decreto-lei nº 2.300/86, o que foi feito às fls. 38/39.

4. Novo pronunciamento do Ministério Público foi solicitado pelo eminente Ministro José Antonio Macedo.

5. Nos pareceres emitidos pelo Sr. Diretor da 2ª Divisão Técnica, acolhidos pelo Sr Inspetor-Geral, a proposta é de que seja dada a seguinte solução:

"— não pode ser revigorado o contrato referido na consulta, que tem por objeto prestação de serviços, haja vista:

a) o entendimento deste Tribunal, firmado em sessão de 7.3.85 (Anexo XXI da Ata nº 09/85), de que os contratos de prestação de serviços deverão ter duração certa, não superior a um ano, podendo conter cláusula de prorrogação por um único período idêntico ao originário, desde que tenha sido prevista no edital de licitação ou no ato de dispensa, entendimento este aplicável ao presente caso face aos termos do artigo 88 do Decreto-lei nº 2.300/86;

b) a regra geral explicitada no artigo 47 do Decreto-lei nº 2.300/86, no sentido de que a duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos.

6. O douto chefe do Ministério Público, em brilhante parecer, concorda com a Inspetoria, propondo ademais a juntada deste processo ao das contas da entidade, relativas ao exercício de 1986, para o exame em conjunto e em confronto.

7. É o relatório.

8. Nada a acrescentar ou a contrapor ao magnífico pronunciamento do ilustre Procurador-Geral, Dr. Francisco de Salles Mourão Branco pelo que concordo com a solução proposta no item 3 do bem lançado parecer do Sr. Diretor da 2ª Divisão Técnica da 6ª IGCE, às fls. 38/39.

9. Sugiro que a comunicação ao ilustrado consulente seja acompanhada de cópia do pronunciamento do Sr. Dr. Procurador-Geral.

É o voto.

TCU, Gabinete, 5 de abril de 1987. — *Ivan Luz*, Ministro-Relator.

PARECER

Versam os autos consulta formulada pelo Magnífico Reitor da Fundação Universidade do Amazonas — FUA, quanto à *validade* de contrato de *prestação de serviços*, celebrado em 31.8.73, entre a mesma Fundação e a empresa Severiano Mario Porto Arquitetos Associados Ltda., "e se poderia ser ele revigorado, para todos os efeitos ali previstos".

2. Aquele ajuste, de que se faz juntar cópia às fls. 4-9, envolve a elaboração do projeto arquitetônico integrado do *campus* universitário, visando a instalação definitiva de todos os seus órgãos administrativos e didáticos, compreendendo estudos de aproveitamento da área, plano diretor, projetos arquitetônicos e abrangendo três fases: a primeira, relacionada com as "necessidades

imediatas de financiamento"; a segunda, atinente ao "desenvolvimento dos projetos", e, finalmente, a terceira fase, concernente à "fiscalização das obras", as quais, "se confiadas aos Arquitetos, serão objeto de contrato à parte", consoante consignado na cláusula primeira do contrato em questão.

3. Previa-se o prazo de 120 dias para a realização dos serviços constantes da *primeira fase,* acima referida, "devendo ser oportunamente acertados os prazos para as várias etapas da segunda fase", segundo firmado na cláusula terceira do mesmo contrato, cuja cláusula quarta previa que "os pagamentos serão efetuados após a execução de cada etapa de serviço, separadamente".

4. Na cláusula nona, impunha-se aos arquitetos propor aditivos contratuais "que assegurem o destaque de novos recursos para o prosseguimento dos trabalhos".

5. É encaminhada juntamente com o contrato a seguinte documentação:

a) cópia do parecer do douto consultor jurídico da FUA sobre a proposta da referida firma de arquitetura, no qual se conclui pela dispensa de licitação, para realização do contrato, com apelo ao art. 126, § 2º, alínea *d*;

b) cópia da Resolução nº 010, de 13.7.73, do Conselho Diretor da FUA, autorizando a contratação em apreço, "independentemente de licitação" (cf. fls. 18/20), e

c) cópia de pareceres da douta Procuradoria Jurídica da FUA, em que se tem por "inconcusso" que o contrato "está obediente às normas legais e, em conseqüência, em plena vigência", alvitrando-se apenas que, "se assim o desejarem as partes e se fizer necessário", poderão ser introduzidas alterações no ajuste original, "de modo a explicitar eventuais dúvidas ou para maior clareza do seu conteúdo".

II

6. Examinando a espécie, o Sr. Diretor da 2ª Divisão Técnica da 6.ª IGCE, com o endosso do Sr. Inspetor-Geral, faz correto enfoque da questão, concluindo pela expiração do referido contrato, o qual "não pode ser revigorado, ante o entendimento deste Tribunal, firmado na sessão de 7.3.85 (Anexo XXI da Ata nº 09/85), de que os contratos de prestação de serviços deverão ter duração certa, não superior a um ano, podendo conter cláusula de prorrogação por um único período idêntico ao originário, desde que esta tenha sido prevista no edital de licitação ou no ato de dispensa".

7. Arremata-se o judicioso parecer com proposta de serem enviados à FUA, "como subsídios", cópias do Anexo XXI da Ata nº 90/85 e dos Enunciados n.os 157 e 185 das *Súmulas* deste Tribunal.

III

8. Conforme se infere das cláusulas contratuais, algumas acima mencionadas, que prevaleceram no ajuste, sobre cuja "validade", hoje, se questiona, três fases eram previstas na realização do objeto ali perseguido.

9. Firma-se-nos, ao propósito, a convicção, que se conforma àquela firmada no parecer da 6ª Inspetoria-Geral, de que o contrato em causa, desenganadamente caracterizado como de *prestação de serviços,* tem *duração certa, não superior a um ano,* embora suscetível de prorrogação por *igual período.*

10. Esta nossa convicção, comum à da IGCE, arrima-se — forçoso é convir — na inteligência deste Tribunal sobre os preceitos pertinentes ao tema, constantes do RGCP (art. 777 c/c parágrafo único do artigo 767).

11. No caso concreto, temos como irrecusável que o contrato exaurido está, à vista do lapso de tempo decorrido até esta data, além do que era previsto na terceira cláusula do ajuste, não sendo admissível a elasticidade pretendida pela autoridade consulente, sob pena de se ferir o alcance das normas que regem o procedimento licitatório, a que a FUA buscou afeiçoar-se, ao invocar o preceito específico da Lei de Reforma Administrativa.

IV

12. Sob o particular aspecto da dispensa de licitação, observada na hipótese dos autos, seria oportuno esclarecer-se a FUA quanto à orientação prevalecente neste Tri-

bunal acerca do assunto — orientação esta, aliás, cristalizada na *Súmula* TCU nº 39.

V

13. Cumpre recordar, por outro lado, o princípio que informa o Enunciado nº 158 das mesmas *Súmulas* deste Tribunal. Ali, a par de se reconhecer que as fundações, como a FUA, "não estão adstritas às regras de licitação para compras, obras e serviços, previstas expressamente nos arts. 125 e 144 do Decreto-lei nº 200, de 25.2.67, para os órgãos da administração direta e autarquias". enfatiza-se, de igual modo, que devem elas "prestar obeliência aos ditames básicos da competição licitatória, sobretudo no que diz respeito ao tratamento isonômico dos eventuais concorrentes, como princípio universal e indesligável do procedimento ético e jurídico da administração da coisa pública",

14. Deve, assim, a fundação instituída ou mantida pelo poder público continuar fiel aos princípios que norteiam o modo de atuar do Estado, que lhe confia atribuições que lhe são próprias e que, ao deslocar-lhe tais e quais atribuições, está, *ipso facto,* transpassando não apenas faculdades e poderes, mas, de igual modo, obrigações e deveres relativos ao desempenho do respectico *munus.*

VI

15. No que tange ao precedente deste Tribunal (cf. Processo TC-097/86-1, sessão de 10.4.86. Anexo II da Ata nº 19/86), argüido no parecer do órgão jurídico da FUA, estamos em que não aproveita ao propósito manifestado na presente consulta.

16. Aqui não se trata de contrato de obra, nem tampouco de suspensão de ajuste em decorrência de ato expresso da Fundação, não sendo despiciendo, ademais disso, ressaltar que no precedente eleito como paradigma não se colocou em discussão o princípio irretorquível da *duração certa* do contrato, o qual há de exaurir-se uma vez decorrido o prazo estipulado em conformidade com o direito legislado.

VII

17. Por todo exposto, acostamo-nos à lúcida e precisa colocação que a 6ª IGCE faz acerca da matéria objeto da presente consulta, sem prejuízo de serem aditados, à resposta que preconiza, os esclarecimentos que nos permitimos acrescentar, em atenção à audiência com que nos honra o eminente Ministro Ivan Luz, designado relator do feito.

18. Por derradeiro, entendemos de bom alvitre sugerir seja o processo oportunamente juntado às contas da Fundação, relativas ao corrente exercício, para o exame em confronto e em conjunto.

Procuradoria, 3 de novembro de 1986, *Francisco de Salles Mourão Branco,* Procurador-Geral

PARECER

Somos honrado com nova audiência do novo relator deste processo, eminente Ministro-Substituto José Antonio Macedo, a respeito da consulta formulada pelo Magnífico Reitor da Fundação Universidade do Amazonas (FUA), quanto à *validade* de contrato de *prestação de serviços* celebrado, em 31.8.73, entre a mesma Fundação e a empresa Severiano Mário Porto Arquitetos Associados Ltda., e "se poderia ser ele revigorado para todos os efeitos ali previstos".

II

2. Os autos vêm a esta Procuradoria, depois de havermos nos pronunciado no parecer de 3.11.86, às fls. 34-36, tendo em vista o reexame da matéria, a que procedeu a 6ª IGCE, em face de ter sido editada nova legislação pertinente a licitações e contratos (cf. Decreto-lei nº 2.300, de 21.11.86).

III

3. Pedimos vênia para reportar-nos àquele nosso pronunciamento, eximindo-nos, assim, de renovar os diversos passos e as-

pectos que a especie comporta até o advento das novas disposições regulamentares da matéria em apreciação.

4. A atual instrução do processo ressalta que "o advento do Decreto-lei nº 2.300/86 não traz qualquer implicação a ser necessariamente considerada, haja vista o disposto no seu art. 88", o qual exclui da incidência da nova norma as licitações e os contratos instaurados e assinados anteriormente à sua vigência.

5. Observa-se, por outro lado, a 6ª Inspetoria-Geral, que a regra posta no art. 47 do diploma recentemente editado (DL nº 2.300) consagra a *regra geral*, já prevista no RGCP (art. 777, *primeira parte*), de que a duração dos contratos fica adstrita à vigência dos respectivos créditos.

6. Daí a proposta de alertar-se a autoridade consulente, quanto a esse princípio, reiterado na lei nova, repisando, a instrução do processo, por outro lado, a proposição anteriormente formulada, da impossibilidade de revigoramento do contrato em causa, à vista do entendimento deste Tribunal firmado na sessão de 7.3.85 (cf. Anexo XXI da Ata nº 09/85), "de que os contratos de prestação de serviços deverão ter duração certa, não superior a um ano, podendo conter cláusula de prorrogação por um único período idêntico ao originário, desde que tenha sido prevista no edital de licitação ou no ato de dispensa", entendimento este que a IGCE tem por aplicável ao caso concreto "face aos termos do art. 88 do Decreto-lei nº 2.300/86".

IV

7. Temos, com efeito, que diante da norma contida no art. 88 do citado Decreto-lei nº 2.300, que veda, expressamente, efeitos retroativos à atual regulamentação das licitações e contratos, é de manter-se, *in casu*, a orientação por nós já preconizada para o desate da espécie, nos termos do parecer de fls. 34-36, cujo raciocínio que lhe embasa a argumentação, segundo pensamos, perdura válido, de vez que se trata, aqui, de cotnrato assinado anteriormente à vigência da nova disposição legal.

V

8. Por outro lado, convimos em que o Decreto-lei nº 2.300, ao consolidar as normas disciplinares das licitações e contratos administrativos, assimilou e revigorou, de certo modo, os princípios que vêm norteando a jurisprudência deste Tribunal sobre o tema, com a qual se conforma, por sinal, a nossa promoção anterior, às fls.

9. Do confronto, por ligeiro que seja, entre a aludida jurisprudência e a nova regulamentação da matéria, verifica-se o prestigiamento dos princípios consagrados nos verbetes n.os 157 e 185 das *Súmulas* deste Tribunal, com a edição de normas como aquela inserida no art. 20, inciso IV, § 4º, do diploma de 1986.

10. Ainda que admitido, para argumentar, que se trata, *in casu*, como pretende o douto consultor jurídico da Universidade do Amazonas (cf. fls. 11/12), de hipótese prevista no art. 126, § 2º, do Decreto-lei nº 200/67, importa observar que o contrato em discussão foi assinado anteriormente à vigência do Decreto-lei nº 2.300/86 e já se encontra, por sinal, exaurido, consoante ressaltávamos em nossa promoção anterior (cf. parecer de fls. 34-36, item 11). Com isso, temos como irrelevante para o desate da questão em causa não só o procedimento excepcional argüido pela douta Consultoria Jurídica da FUA, que tornaria dispensável a licitação, pois o que se debate é a *duração certa* da avença, bem assim que as novas disposições não têm incidência na espécie, em virtude do preceituado no art. 88 do DL nº 2.300.

11. Sob o particular aspecto da dispensa de licitação, por classificar a FUA os correspondentes trabalhos contratados como serviços técnicos especializados, houvemos por bem suscitar, em nossa anterior intervenção, a orientação deste Tribúnal consagrada na Súmula nº 39, a qual ainda prevalece, *in casu*, eis que a espécie, por versar contrato instaurado quando ainda não vigente o DL nº 2.300, não lhe sofre a incidência, conforme já anotamos.

12. Valemo-nos da oportunidade destas considerações para consignar a nossa estra-

nheza com o enfoque dado pelo legislador de 1986 (cf. DL nº 2.300), que, de um lado, prevê a modalidade de licitação por *concurso* para a escolha de *trabalhos técnicos* ou artísticos (cf. art. 20, § 4º e art. 42, §§ 1º e 2º), enquanto em outros dispositivos acena para a *prescindibilidade* da licitação, "para a contratação de serviços técnicos com profissionais de notória especialização" (cf. art. 22, VIII) ou para sua *inexigibilidade*, "quando houver inviabilidade jurídica de competição, em especial, para a contratação, com profissionais ou firmas de notória especialização, dos serviços enumerados no art. 12" (cf. art. 23, II). Ao reputar, para os fins da mesma disposição, como "serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a *estudos técnicos, planejamentos* e *projetos básicos* ou *executivos*" (cf. art. 12, I), poder-se-ia ser induzido, em face dos preceitos retromencionados (cf. artigos 22, VIII e 23, III), a concluir pela inocuidade daquela modalidade de licitação concursal, pelo menos em relação aos chamados "serviços técnicos".

13. Impende notar, ao propósito, que a matéria em apreço, atinente a dispensa, no caso concreto de licitação, foi apreciada pela Egrégia Corte, quando presentes as contas da Fundação, relativas ao exercício de 1973 (cf. processo TC-9.961/75, sessão de 20.3.79, Ata nº 16/79, relator Ministro Luiz Octavio Gallotti).

14. Vale enfatizar, ainda, em consonância com o ponto de vista esposado pela instrução do processo, que o entendimento deste Tribunal exposto na sessão de 7.3.85 (cf. Anexo XXI da Ata nº 09/85) mereceu prestigiado pelo legislador de 1986, quando no art. 47, *caput*, do Decreto-lei nº 2.300, disciplina a duração dos contratos, adstringindo-a à vigência dos respectivos créditos. É verdade que abre exceção para os projetos ou investimentos incluídos em orçamento plurianual, ainda assim observado o limite de cinco anos, prorrogável a critério do interesse *motivado* da administração (cf. § 1º, 1 a 6, do art. 47).

15 Todavia, o contrato objeto da presente consulta não está sob a incidência desse diploma, *ex vi* do preceito contido no art. 88, citado, sendo, antes, de ressaltar-se, para o caso de futuras contratações pela Fundação, o princípio que norteia o disposto no art. 86 do DL nº 2.300.

VI

16. Estas considerações impelem-nos a reiterar, em substância, o nosso pronunciamento anterior, que não sofre alteração, em virtude da exclusão de incidência prevista no citado art. 88 do novo diploma disciplinador das licitações e contratos da administração federal. Renovamos, por outro lado, a nossa proposição quanto à oportuna juntada deste processo às contas da FUA, relativas ao exercício de 1986, para o competente exame em conjunto e em confronto.

Procuradoria, 5 de março de 1987. — *Francisco de Salles Mourão Branco*, Procurador-Geral.

Reembolso Postal:
uma livraria em cada cidade
prático, rápido, seguro