

PARECER TÉCNICO 46/2020

PROCESSO: Projeto de Lei nº 1549/2020

PROPONENTE: Executivo Municipal

REQUERENTE: Comissão Geral

"ALTERA O ART. 2º DA LEI MUNICIPAL Nº 562 DE 25 DE MAIO DE 2001".

1. Relatório

Projeto de Lei do Executivo cujo teor é alterar o artigo 2º da Lei Municipal nº 562/2001 a fim de constar "prorrogação de prazo por um período de mais 20 (vinte) anos".

2. Parecer

2.1. DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no art. 30, inciso I da Constituição da República e no artigo 7º, inciso I da Lei Orgânica Municipal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]

Art. 7º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]

O Projeto de Lei em apreço se insere, efetivamente, na definição de interesse local, na medida em que objetiva dispor sobre prorrogação de prazo constante em Lei deste município de Água Boa – MT.

Desta forma, correta se faz a competência e iniciativa do presente Projeto de Lei.

2.2. DA LEGISLAÇÃO VIGENTE

Inicialmente cumpre-se ressaltar que este Projeto de Lei versa sobre alteração em Lei que autoriza o chefe do executivo municipal a abrir concorrência para exploração de abastecimento de combustível para aviões no aeroporto municipal (Lei Municipal nº 562/2001).

Segundo o artigo 2º da Lei acima descrita, tem-se que:

Art. 2º - A concessão para exploração será por prazo não superior a vinte anos.

Já, a alteração do presente Projeto de Lei busca alterar a redação para constar:

Art. 2º. A concessão para a exploração poderá ser prorrogada por mais um período de 20 (vinte) anos.

Inicialmente observa-se um equívoco quanto a redação proposta, haja vista que, se a intenção é conceder a prorrogação por um prazo de 20 (vinte) anos, a redação deveria ser a seguinte:

Art. 2º - A concessão para exploração será por prazo não superior a 20 (vinte) anos, podendo ser prorrogado por mais um período de até 20 (vinte) anos.

Desta feita, necessita-se de emenda modificativa.

Mesmo com a correção acima descrita, salienta-se que atualmente está em vigência o CONTRATO DE LICITAÇÃO nº 024/04, proveniente da Processo Licitatório nº 007/2003, a qual a empresa COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS ÁGUA BOA LTDA, CNPJ nº 01.514.992/0001-38, foi a vencedora, tendo como objeto o abastecimento de aeronaves neste município com prazo de duração de 20 (vinte) anos, prorrogáveis por 02 (dois) anos.

Deste modo, nos termos do contrato acima descrito, este se encerrará em 14/01/2024, podendo, ainda, ser prorrogado até 14/01/2026.

Deste modo, **a presente alteração de concessão de prorrogação por período de 20 (vinte) anos à Lei Municipal nº 562/2001 é possível, entretanto somente poderá ocorrer após a data de encerramento do Contrato de Licitação acima descrito, em uma nova licitação**, haja vista que não se pode dilatar prazos de contratos de licitação já estabelecidos.

Quanto ao tema, tem-se que o contrato administrativo se encerra no prazo nele definido, salvo a realização de ajuste, ao final do termo, pela prorrogação contratual (também nele prevista), se atendidas as exigências legais para tanto e se presente o interesse público na permanência do contrato.

“O Supremo Tribunal Federal já se posicionou (...) no sentido de que ‘não há direito líquido e certo à prorrogação de contrato celebrado com o Poder Público. Existência de mera expectativa de direito, dado que a decisão sobre prorrogação do ajuste se inscreve no âmbito da discricionariedade da Administração Pública’. (MS n. 26.250. Rel. Min. Carlos Ayres. DJ de 12.03.2010).

Portanto, no presente caso, tem-se que o contrato administrativo possui prazo determinado (prazo de vigência + prorrogação), sendo que referida prorrogação pode ou não ser utilizada pela Administração pública.

É da essência da cláusula de prorrogação contratual a voluntariedade, delineada no âmbito da Administração Pública sob os parâmetros de atendimento ao interesse público, o que, evidentemente, se perfaz sob margem de discricionariedade administrativa. Como acentua Joel de Menezes NIEBUHR, discorrendo acerca da prorrogação contratual:

“A Administração não está obrigada a prorrogar os contratos de prestação de serviços contínuos, ainda que dentro das hipóteses e nas situações autorizadas pela Lei nº 8.666/93. Isso porque, como dito, a validade da prorrogação depende das vantagens propiciadas por ela. Ora, a análise das vantagens ou desvantagens da prorrogação equivale à análise da sua conveniência e da oportunidade, o que toca ao núcleo da discricionariedade, uma vez que os agentes dispõem de margem de liberdade para realizar tal juízo. Registre-se que os agentes administrativos não agem com liberdade absoluta. Se a prorrogação for manifesta e objetivamente vantajosa, aos agentes administrativos não cabe pura e simplesmente recusá-la, em detrimento do interesse público. De toda maneira, a prorrogação, além de discricionária, é ato bilateral, que depende da vontade do contratado. À Administração não é permitido impor ao contratado a prorrogação de contrato” (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p.774. (grifei).

Essa natural discricionariedade na realização ou não da prorrogação contratual, que, como destacado por Joel de Menezes, cede apenas ao interesse público, encontra razão de ser na própria finalidade da licitação.

Quanto a licitação, sua exigência se dá, consoante prevê a Lei nº 8.666/93 (norma base de licitações e contratos), para “garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável”.

Quando a lei se refere à licitação como forma de garantir a isonomia, encontra-se pressuposta a igualdade de oportunidades e, portanto, a ocorrência PERIÓDICA de certames, o que define a delimitação temporal dos ajustes firmados com o Estado. De igual modo, ao se referir à vantajosidade, quer a lei ressaltar que o caráter competitivo que é estabelecido pela licitação é salutar ao interesse público, o que, novamente, traduz a intenção da legislação de criar mecanismos de renovação periódica da contratação.

No caso dos contratos de concessão de serviços públicos, a Constituição Federal, em seu art. 175, estabelece que “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão e permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”.

Um contrato de concessão, portanto, firmado que é a partir de um certame licitatório, tem a temporariedade como uma de suas marcas fundamentais, ocorrendo, desse modo, o encerramento do contrato no prazo nele definido, salvo a realização de ajuste, ao final do termo, pela prorrogação contratual, se atendidas as exigências legais para tanto e se presente o interesse público na permanência do ajuste.

Portanto, é incongruente que, após o prazo final do contrato ou da prorrogação definida neste, a ideia de sua majoração em momento antecedente ao término do mesmo.

Essa regra é ainda mais pertinente quando se trata de contrato de concessão para abastecimento de aeronaves em aeroportos, em que a prorrogação se estabelece por décadas, a exigir da Administração ainda maior atenção na análise de seu interesse na renovação.

Portanto, admitir o raciocínio pretendido pelo presente Projeto de Lei, sem qualquer margem de discricionariedade administrativa, seria o mesmo que conceder a empresa que atualmente cumpre o contrato de concessão de abastecimento de aeronaves posição de supremacia sobre a Administração (o que é um contrassenso com os princípios e postulados administrativos) e, no mesmo passo, seria conferir à cláusula de prorrogação contratual a natureza de verdadeira cláusula exorbitante em favor do concessionário, o que, evidentemente e conforme demonstrado, não se coaduna com a natureza desse instituto.

3. Conclusão

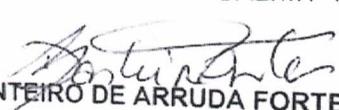
Ante o exposto, em atendimento à presente solicitação de PARECER JURÍDICO, **OPINO** pela **INCONSTITUCIONALIDADE, ILEGALIDADE e IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** do presente Projeto de Lei.

É o parecer.

Cuiabá/MT, 03 de novembro de 2020.


MARCELO BARBOSA ARRUDA
OAB/MT 16.336/B


RODOLFO RUIZ PEIXOTO
OAB/MT 15.869


DIEGO MONTEIRO DE ARRUDA FORTES
OAB/MT 16.282/B