ACÓRDÃO DA 1ª CAMARA	**:**	**AC01-G.RC-413/2015**
PROCESSO TC/MS	**:**	TC/67385/2011
PROTOCOLO	**:**	1154395
ÓRGÃO	**:**	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAL MOREIRA
RESPONSÁVEL	**:**	EDSON LUIZ DE DAVID
CARGO DO RESPONSÁVEL	**:**	PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO DO PROCESSO	**:**	ATA DE REGISTRO DE PREÇO - 25/2011
RELATOR	**:**	CONS. RONALDO CHADID

I – EMENTA:

SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. TERMO ADITIVO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA POR PERÍODO SUPERIOR A UM ANO. MUDANÇA DE PARADIGMA. RECOMENDAÇÃO PARA QUE NÃO SEJAM REALIZADAS NOVAS PRORROGAÇÕES QUE EXTRAPOLEM O PERÍODO DE UM ANO. REGULARIDADE. EXECUÇÃO FINANCEIRA. DESPESAS CORRETAMENTE PROCESSADAS. REGULARIDADE. APROVADO POR UNANIMIDADE.

1. Termo aditivo que prorroga vigência da ata de registro de preços por período superior a um ano além do prazo inicialmente estabelecido.
2. Celeuma que perdurava até a prolação do Acórdão n.º 991/2009 do Tribunal de Contas da União, após consulta feita pelo Ministério de Estado da Saúde, que firmou o entendimento de que o prazo de vigência da ata de registro de preços não poderá ser superior a um ano, admitindo-se prorrogações, desde que ocorram dentro desse prazo.
3. Considerando que esta Corte de Contas vinha, sistematicamente, proferindo decisões em sentido contrário, a prorrogação formalizada no 1.º termo aditivo ao contrato pode ser considerada regular em função do cumprimento dos demais requisitos legais e regulamentares.
4. Regularidade.
5. Despesas contratadas devidamente processadas e seus valores corretamente empenhados, liquidados e pagos, em conformidade com as determinações da Lei n.º 4.320/64.
6. Regularidade.

II – RELATÓRIO:

Trata-se de processo da prestação de contas do Sistema de Registro de Preços – Ata de Registro de preços n.º 25/2011 – realizado pelo Município de *Aral Moreira,* através de procedimento licitatório deflagrado na modalidade *Pregão Presencial n.º 32/2011,* para a seleção da proposta mais vantajosa à Administração Municipal, visando à futura aquisição de pneus, câmaras de ar e protetores para a frota de veículos do município.

A empresa *Locatelli & Trentin Ltda,* pessoa jurídica de direito privado, qualificada em instrumento às folhas 205/2013 destes autos, sagrou-se vencedora do certame, tendo lhe sido adjudicado o preço de r$ 407.252,40 (quatrocentos e sete mil duzentos e cinquenta e dois reais e quarenta centavos).

Em análise conclusiva das peças documentais que instruíram o feito, a equipe técnica da 5.ª Inspetoria de Controle Externo, atestando a conformidade da formalização do Primeiro Termo Aditivo e da execução financeira da Nota de Empenho n.º 250 com as normas leais e regulamentares aplicáveis, manifestou-se favoravelmente à sua aprovação (f. 297/299).

No mesmo sentido se pronunciou o Ministério Público de Contas, através do *r*: parecer exarado por seu douto representante legal às folhas 300/301 dos autos, que opinou pela aprovação do termo aditivo e da execução financeira da contratação.

É o relatório.

III – VOTOS

Conselheiro Ronaldo Chadid (Relator):

Antes de passar à análise de mérito dos aspectos relativos à (i) regularidade da contratação, cumpre dizer que, em virtude do valor global dos preços registrados – R$ 407.252,40 – e o valor da UFERMS[1] na data de assinatura de seu termo – R$ 16,21 em fevereiro de 2012 –; a competência para julgamento da prestação de contas em apreço será da Câmara, nos termos do que estabelece o artigo 10, § 3.º, inciso IV, alínea *a* e § 4.º; c/c artigo 13, inciso II, alínea *a,* ambos do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, aprovado pela Resolução Normativa n.º 76/2013.

Registro, ainda, que o procedimento licitatório e a formalização da ata de registro de preços a que deu origem foram declarados regulares e legais, através da Decisão Singular n.º 5.959/2011, proferida às folhas 226 destes autos.

Obedecendo á ordem cronológica, examino, primeiramente, a formalização do termo aditivo responsável por estender em seis meses o prazo de vigência da Ata de Registro de Preços n. 25/2011, incialmente fixado em doze meses.

A questão traz a lume celeuma que perdurava há certo tempo, mas que se encerrou com a prolação do Acórdão n.º 991/20009, publicado em 15/05/2009, oriundo do Tribunal de Contas da União, após consulta formulada pelo então Ministro de Estado da Saúde, acerca da interpretação de dispositivos do Decreto n.º 3.391/2001, alterado pelo Decreto n.º 4.342/2002, que regulamentou o Sistema de Registro de Preços, previsto no Art. 15 da Lei n.º 8.666/93.

Naquela oportunidade, firmou-se entendimento desfavorável à possibilidade de prorrogação do prazo de vigência da Ata de Registro de Preços por período superior a 1 (um) ano, aduzindo para tanto o seguinte: "*o prazo de vigência da ata de registro de preços não poderá ser superior a um ano, admitindo-se prorrogações, desde que ocorram dentro desse prazo.*"

A despeito do caráter não vinculativo das decisões emanadas pelo Tribunal de Contas da União, comungo do entendimento firmado por aquele órgão auxiliar de controle externo, razão porque empresto os argumentos expendidos para justificar meu posicionamento, submetendo-o à apreciação de

[1] Resolução Secretaria da Fazenda n.º 2.363/2011

meus pares nesta Corte, para deliberação sobre eventual mudança de paradigma nas futuras decisões acerca do tema.

O Sistema de Registro de Preços foi instituído pelo art. 15 da Lei Federal n.º 8.666/93, que dispõe sobre normas gerais de licitações e contratações na esfera pública:

> Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:
> (...)
> II – ser processadas através de sistema de registro de preços;
> (...)
> § 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:
> (...)
> III – validade do registro não superior a um ano

Nos termos do disposto no inciso III do § 3.º do dispositivo supra, a regra geral é a de que, em condições normais, a Ata de Registro de Preços não poderá ser superior a um ano, já computadas, nesse prazo, eventuais prorrogações. *No entanto, ao tratar do assunto, o Decreto n.º 3.931/2001, contrariamente, assim dispôs em seu Art. 4.º:*

> Art. 4º O prazo de validade da Ata de Registro de Preço não poderá ser superior a um ano, computadas neste as eventuais prorrogações.
> (...)
> § 2º É admitida a prorrogação da vigência da Ata, nos termos do art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666, de 1993, quando a proposta continuar se mostrando mais vantajosa, satisfeitos os demais requisitos desta norma.

Por sua vez, o art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, a que faz referência o comando legal acima, prescreve o seguinte:

> Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...)
> 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 à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.5.98)
> (...)
> § 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 por até doze meses. (Parágrafo incluído pela Lei nº 9.648, de 27/05/98)

Dessa forma, houve quem interpretasse o § 2.º do Art. 4.º do Decreto n.º 3.931/01, no sentido de que a prorrogação da Ata de Registro de Preços por mais doze meses aplicar-se-ia apenas aos casos de serviços continuados, vedando-se essa possibilidade para as demais compras e serviços. É esse o entendimento, por exemplo, da Cartilha do Registro de Preços do Governo do Estado de Minas Gerais[2].

Contudo, creio ser mais consentâneo considerar o § 2.º do Art. 4.º do Decreto n.º 3.931/01, de forma a admiti-lo como exceção ao caput do mesmo artigo, entendendo possível a prorrogação da Ata de Registro de Preços em caráter excepcional, desde que respeitados os procedimentos descritos no Art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, e desde que a pretendida prorrogação não conduza a um prazo de validade superior a um ano.

Nessa esteira de raciocínio, considero o § 2.º do Art. 4.º do Decreto n.º 3.931/01 marcado por flagrante ilegalidade, ainda que só se aplique a hipóteses excepcionais, na medida em que quaisquer exceções ao prazo máximo de um ano deveriam ter sido previstas em lei em sentido estrito, e não por decreto. Parece-me não haver dúvidas quanto à obrigação do decreto regulamentador de guardar conformidade com as condições traçadas na lei, sendo impossível a ele inovar na ordem jurídica ou contrariar o texto da lei que está sendo regulamentada, como fez o dispositivo em referência.

[2] Esta cartilha está disponível em *http://www.globalred.com.br/pdf/Cartilha_Registro_de_Precos.pdf*

A respeito dessa ilegalidade, a doutrina abalizada do mestre Marçal Justen Filho[3] é em sentido idêntico:

> "O prazo de validade do registro é de um ano, tal como previsto no art. 15, § 3º, inc. III, da Lei de Licitações. A determinação constante do art. 4º, § 2º, do Regulamento é gritantemente ilegal. É evidente a impossibilidade de aplicar ao registro de preços a determinação específica e excepcional contida no art. 57, § 4º, da Lei de Licitações. Essa disposição refere-se única e exclusivamente aos contratos de prestação de serviços contínuos. Não é extensível a qualquer outra manifestação contratual. Uma ata de registro de preços não retrata um 'serviço continuado'. Quando muito, é uma relação jurídica continuada. A disposição examinada contraria frontalmente o texto expresso da Lei.
> (...). A renovação de ata de registro de preços, além do prazo original, configura infração ao texto expresso da Lei nº 8.666, devendo ser reconhecida como inválida."

Ademais, como bem aventado na resposta à consulta formulada perante o Tribunal de Contas da União, não se pode olvidar que Lei Nacional de Licitações é peremptória, cravando em seu Art. 15, que o prazo da Ata não poderá ultrapassar o limite de um ano. Causa perplexidade, então, admitir que um decreto, cuja função é pura e simplesmente regulamentadora, possa criar inovações no ordenamento jurídico com disposições claramente contrárias ao texto expresso de lei, ao permitir que o prazo de vigência da Ata possa exceder a um ano, através de prorrogação por mais doze meses.

Concluo, pelo exposto, que o § 2.º do Art. 4.º do Decreto n.º 3.931/01 é ilegal e, dessa forma, não pode ser admitido. Aliás, é bom que se diga, impõe-se ao bom gestor o dever de planejamento, onde, já sabedor do prazo de vigência da Ata e, principalmente, da impossibilidade de se prorrogá-la por período superior a um ano, deverá promover a realização de novo processo licitatório para consecução de nova Ata.

---

[3] *JUSTEN FILHO,* Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 193

Não obstante, considerando que até então este Tribunal vinha proferindo reiteradas decisões em sentido favorável à referida extensão da validade das Atas por período superior a um ano, deixarei de considerar o Termo Aditivo, ora sub judice, como irregular e ilegal, eis que cumpriu os demais requisitos previstos em lei, mas fazendo recomendação expressa para que a Prefeitura Municipal Aral Moreira não mais extrapole àquele prazo, em razão dos argumentos expendidos, e para que o Sistema de Registro de Preços não se torne mero instrumento de conveniência ao gestor desidioso quanto aos seus deveres, sob pena de multa por ato praticado com grave infração à norma legal, o que faço acreditando estar cumprindo a função pedagógica e orientadora que também são inerentes às decisões prolatadas por esta Corte Fiscal.

Quanto aos atos praticados no decorrer da execução financeira da contratação, a planilha abaixo ilustra a situação apresentada:

LEVANTAMENTO FINANCEIRO											
NOTA DE EMPENHO				NOTA FISCAL				ORDEM DE PAGAMENTO			
NE	DATA	VALOR	F	NF	DATA	VALOR	F	OP	DATA	VALOR	F
250	09/02/12	44.963,76	284	7205	16/02/12	5.645,16	285	549	20/03/12	44.963,76	290
				7206	16/02/12	11.502,00	286				
				7207	16/02/12	6.638,40	287				
				7208	16/02/12	16.942,56	288				
				7209	16/02/12	4.235,64	289				
TOTAL NE		R$ 44.963,76		TOTAL NF		R$ 44.963,76		TOTAL OP		R$ 44.963,76	

Vê-se, então, que as despesas contratadas foram devidamente processadas, e seus valores foram corretamente empenhados, liquidados e pagos, tudo em conformidade com as determinações da Lei n.º 4.320/64, que estatui as normas gerais de direito financeiro.

São as razões que fundamentam o voto.

Pelos argumentos expendidos, acolho o parecer do Ministério Público de Contas, e sob o fundamento legal insculpido no art. 13, inciso II, alínea *a,* do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, aprovado pela Resolução normativa n.º 76/2013; profiro meu **V O T O** da

seguinte forma:

I – Pela **R E G U L A R I D A D E** da formalização do Primeiro Termo Aditivo à Ata de Registro de Preços n.º 25/2011, nos termos do art. 4.º, § 2.º do Decreto n.º 3.931/01; e da execução financeira da Nota de empenho n.º 250/2011, pelo atendimento das disposições dos artigos 60 a 69, da Lei n.º 4.320/64;

II – Pela **R E C O M E N D A Ç Ã O** ao Prefeito Municipal de *Aral Moreira,* Sr. *Edson Luiz de David,* para que não mais efetue prorrogações das vigências das Atas de Registro de Preços por períodos superiores a 12 (doze) meses, sob pena de irregularidade e multa.

É o voto.

Conselheiro *Waldir Neves Barbosa:*

Com o relator.

Conselheiro-Substituto *Leandro Lobo Ribeiro Pimentel:*

Com o relator.

IV – DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Conselheiros da 1.ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, sob a presidência do Excelentíssimo Conselheiro *Ronaldo Chadid*, na 23.ª Sessão Ordinária, de 02 de dezembro de 2014, na conformidade da ata de julgamentos n.23, por unanimidade de votos, nos termos do relatório e voto do Conselheiro Relator; em declarar a **REGULARIDADE** da formalização do Primeiro Termo Aditivo à Ata de Registro de Preços n.º 25/2011, nos termos do art. 4.º, § 2.º, do Decreto n.º 3.931/01; e da execução financeira da Nota de Empenho n.º 250/2011, pelo atendimento das disposições dos artigos 60 a 69, da Lei n.º 4.320/64; e **RECOMENDAR** ao Prefeito Municipal de *Aral Moreira*, Sr. *Edson Luiz de David*, para que não mais efetue prorrogações das vigências das Atas de Registro de Preços por períodos superiores a 12 (doze) meses, sob pena de irregularidade e multa.

Participaram, ainda, deste julgamento: Excelentíssimo Senhor Conselheiro *Waldir Neves Barbosa*, Conselheiro-Substituto *Leandro Lobo Ribeiro Pimentel*, bem como do Representante do Ministério Público de Contas, Procurador de Contas, Dr. *João Antônio de Oliveira Martins Junior.*

Publique-se.

Campo Grande/MS, 02 de dezembro de 2014.

Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator