

INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DO ART. 57, INC. II, DA LEI DE LICITAÇÕES

MARCIA WEBER LOTTO RIBEIRO¹

RESUMO

O objetivo deste estudo é trazer à baila as peculiaridades que envolvem os prazos de vigência dos contratos administrativos, regidos pela Lei de Licitações, em especial as discussões travadas na doutrina e na jurisprudência acerca da interpretação extensiva da regra contida no inc. II, do art 57, que possibilita a prorrogação de contratos de serviços contínuos por prazos de até sessenta meses, aplicando-a aos contratos de fornecimento, que via de regra se sujeitam ao crédito orçamentário, conforme prevê o *caput* do mesmo dispositivo.

Palavras-chave: Contrato administrativo. Vigência. Fornecimento.

¹ Procuradora Nível V do Município de Diadema, Professora do Curso de Direito da UNIANHANGUERA, Especialista em Direito do Trabalho, Especialista em Direito Constitucional, Mestre em Direito Constitucional

SUMÁRIO

1. LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA	03
2. A REGRA GERAL	04
3. AS EXCEÇÕES	05
4. A INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DO ART. 57, INC. II	08
5. CONCLUSÃO	12
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	13

1. LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA

Como sabido o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, estabelece como regra que todas as contratações realizadas pela Administração Pública se submetem a procedimento licitatório, nos termos da Lei, nos seguintes termos:

“XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Por sua vez, a Lei a que alude o texto constitucional é a Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a qual regulamenta o dispositivo supracitado, instituindo normas gerais para licitações e contratos.

A questão que iremos abordar diz respeito à interpretação do art. 57, que trata da duração e prorrogação dos contratos administrativos, o qual reproduzimos na íntegra:

“Art. 57 – A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:
I – aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados, se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;
II – a prestação de serviços de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosos para a Administração, limitada a sessenta meses;
III – vetado;
IV – ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato
V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração”.

O parâmetro legal estabelece prazos distintos de vigência em razão de questões orçamentárias, sendo que o *caput* apresenta a regra geral, no sentido de que a duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, enquanto que os incisos enumeram as exceções.

De toda sorte, o §3º, que se aplica a todos os tipos de contratos, veda a vigência por prazo indeterminado.

Contudo, a doutrina entende que a regra pode ter exceções. Sobre a questão Marçal Justen Filho (2009, p. 696), assevera:

“Outra norma destinada a assegurar a integral aplicabilidade das restrições à assunção de obrigações que extravasem os limites dos créditos orçamentários se encontram no §3º do art. 57. Ali se impõe a vedação a contratações com prazo indeterminado. Ou seja, é necessário que a contratação seja pactuada com um prazo

específico e delimitado, o qual deve coincidir, em princípio, com a vigência do crédito orçamentário a que se vincular tal contratação.

Mas a regra deve ser interpretada em termos. Existem hipóteses em que é impossível estabelecer um prazo de vigência determinado e específico. Assim se passa em hipóteses nas quais a contratação envolve uma atividade que não comporta delimitação temporal. Não se trata de simples dificuldade de prever o período de tempo necessário à execução do objeto. Configura-se a impossibilidade dessa estimativa. Um exemplo marcante se relaciona com a prestação de serviços advocatícios. A contratação de um advogado para defesa dos interesses da Administração em processo judicial não comporta a delimitação de um prazo de vigência, eis que a contratação será acessória relativamente a um evento que se desenvolverá ao longo do tempo, sem cabimento de delimitação estimativa prévia.

Logo, a vedação a contratações por prazo indeterminado será aplicável quando for cabível e viável estabelecer um prazo limite para a execução das prestações a cargo do particular contratado”.

2. A REGRA GERAL

O *caput* do art. 57, traz a regra geral de vigência ao determinar que: “a duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos...”.

Nesse passo, cumpre esclarecer quais são os tipos de contratos abarcados pela regra.

Tratam-se dos contratos de compras de forma parcelada também chamados de contratos de fornecimento, cujas entregas não são feitas de uma única vez, mas em várias parcelas, conforme cronograma que atenda as necessidades da órgão contratante.

Anote-se que o inc. II, do art. 6º, da Lei define como compra, “toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente”.

Assim, temos que a vigência dos contratos de fornecimento, ainda que sejam de produtos de uso contínuo, se subsume ao regramento contido no *caput* do art. 57, e, como tal, sua duração está atrelada ao crédito orçamentário vigente, ou seja, deve coincidir com o ano civil.

Isso porque referidos ajustes não se enquadram em nenhuma das exceções taxativamente previstas no Estatuto das Licitações.

José dos Santos Carvalho Filho (2012, p. 201) ensina que:

“Sua duração é adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários (art. 57), forma encontrada pelo legislador para impedir que o dispêndio oriundo de contratos venha repercutir em orçamentos futuros, sem que tenham sido ordenadamente planejados os ajustes.

Como os créditos orçamentários têm duração de um ano, os contratos, como regra geral, deverão ter sua duração em igual período. Tais créditos vigoram durante cada exercício financeiro, entre 1º de janeiro e 31 de dezembro”.²

Ademais, o inc. II, do art. 167 da Constituição Federal veda “a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”.

Para melhor inteligência trazemos à colação os dizeres de Marçal Justen Filho (2009, p. 697), ao tratar do *caput*, do art. 57:

“O art. 57 reflete a disciplina constitucional. O *caput* do dispositivo termina a regra de que nenhuma contratação poderá ter prazo de vigência que ultrapasse o crédito orçamentário a que se vincular. As exceções estão previstas nos incisos do dispositivo.

Deve-se insistir em que as exceções consagradas nos incisos não se relacionam propriamente à natureza ou à importância do objeto da contratação. A disciplina adotada se relaciona com questões orçamentárias, pura e exclusivamente”.

3. AS EXCEÇÕES

Os incisos do art. 57, estabelecem as exceções à regra geral, vale dizer, em quais situações a vigência contratual não ficará atrelada ao ano civil.

A primeira hipótese, previsto no inc. I, se refere “aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório”.

Anote-se que referida regra se compatibiliza com o comando constitucional estatuído no §1º, do art. 167: “nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de responsabilidade”.

Esclarecemos que as hipóteses relacionadas ao Plano Plurianual dizem respeito a projetos realizados a longo prazo cujos investimentos e execução extrapolam o exercício financeiro.

É o caso, por exemplo, de uma obra, que não raro, se perpetua por um período superior ao crédito orçamentário.

Segundo Diógenes Gasparini (2009, p. 713):

“Plano plurianual é a lei que define os investimentos e as despesas correspondentes de duração superior ao exercício financeiro ou, nos termos do §1º do art. 165 da Constituição Federal, é a lei que estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes,

² O prazo está previsto na Lei nº 4.320/64.

objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”.

Vejamos os comentários de Marçal Justen Filho sobre o dispositivo (2009, p. 697):

“Na hipótese do inc. I, é possível tanto pactuar o contrato por prazo mais delongado como produzir sua prorrogação. Ambas as alternativas são comportadas pelo dispositivo. Assim, o contrato para construção de um hidrelétrica pode ser pactuado com prazo de execução de cinco anos. Não é necessário pactuar um prazo de um ano, “prorrogável” sucessivamente. Essa alternativa, aliás, afigura-se inadequada. A Administração deve determinar, em termos precisos, o prazo necessário à execução do projeto. Fixado o prazo, o particular terá o dever de cumprir o cronograma e a Administração o de realizar os pagamentos apropriados. A faculdade de prorrogação não se destina a ser utilizada permanentemente. É exceção e não justifica a eternização do contrato”.

A segunda situação, do inc. II, contempla “a 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 vantajosos para a Administração, limitada a sessenta meses”, desde que haja a devida justificativa e autorização da autoridade competente.

Neste caso estamos diante de serviços que atendam as necessidades públicas perenes e se caracterizam por obrigações de fazer.

Importante registrar que nos termos do inc. II, do art. 6º entende-se por serviço: “toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnicos-profissionais”.

Registre-se que nos termos do §4º, do art. 57, o prazo de sessenta meses, previsto no inc. II pode, em caráter excepcional devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, ser prorrogado em até doze meses.

Importante consignar que a prorrogação do contrato com base no inc. II, exige previsão expressa no ato convocatório.

Se houver omissão, a renovação está vedada, isso porque os licitantes devem ter plena ciência da possibilidade da prorrogação contratual.

Por outro lado, a prorrogação fundada na excepcionalidade do §4º, não depende de previsão, pois, por óbvio, se estamos de uma situação extraordinária não há como prevê-la antecipadamente.

A prorrogação deve ser entendida como ato bilateral e convencional, portanto é necessária a manifestação de vontade de ambas as partes (Administração e contratado), não havendo possibilidade de ser ter uma prorrogação “automática”.

Outra questão que envolve a interpretação do inc. II, diz respeito à necessidade de respeitar na prorrogação o mesmo prazo da vigência inicial. A dúvida decorre da redação do dispositivo que se reporta a “períodos iguais e sucessivos”.

A doutrina entende que não existe tal obrigação.

Nesse sentido Marçal Justen Filho (2009, p. 702) preleciona:

“É obrigatório respeitar, na renovação, o mesmo prazo da contratação original? A resposta é negativa, mesmo que o texto legal aluda a “iguais”. Seria um contra-senso impor a obrigatoriedade de renovação por período idêntico. Se é possível pactuar o contrato por até sessenta meses, não seria razoável subordinar a Administração ao dever de estabelecer períodos idênticos para vigência. Isso não significa autorizar o desvio de poder. Não se admitirá que a Administração fixe períodos diminutos para a renovação, ameaçando o contrato que não for “simpático”.

Mais ainda, reputar que as renovações deveriam ter necessariamente a mesma duração prevista para o período inicial do contrato equivale a privilegiar o método de interpretação literal (gramatical). Não é possível localizar uma única razão lógico-jurídica para essa solução. Mais ainda, essa solução hermenêutica pode gerar dificuldades insuperáveis, sem trazer qualquer benefício para o cumprimento por parte do estado de suas funções”.

A terceira situação, inicialmente prevista foi vetada. Ela se referia à execução de serviços públicos essenciais de execução contínua, se houver interesse da administração.

Os motivos do veto constantes na Mensagem nº 335, residem nas seguintes argumentações da Advocacia-Geral da União:

A formulação contida no mencionado inciso III, ao não fixar limite temporal para a duração de contratos da espécie, pode propiciar incalculáveis prejuízos ao Erário, medida em que, na prática, poderá ser tentada a perenização de certas contratações relacionadas, direta ou indiretamente, com a prestação de serviços públicos essenciais. Vulnera, pois, o princípio da licitação obrigatória, com sede no art. 37, XXI, da Constituição da República”.

Já a exceção, estatuída no inc. IV, diz respeito “ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até quarenta e oito meses após o início da vigência do contrato”.

Por fim, a última exceção, correspondente ao inc. V, que ingressou no ordenamento jurídico por força da Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, dilatou a possibilidade de alguns contratos celebrados por dispensa de licitação, serem prorrogados por até cento e vinte meses.

Tratam-se das situações previstas no art. 24:

- inciso IX (quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional);

- inciso XIX (compras de materiais de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a

padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto);

- inciso XXVIII (para o fornecimento de bens e serviços produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pela autoridade máxima do órgão);

- inciso XXXI (contratações visando a inovação e pesquisa científica e tecnológica para a autonomia e desenvolvimento tecnológico no país).

Anote-se que a prorrogação, entendida como a dilação do prazo de vigência contratual, sendo mantidas as mesmas condições pactuadas, deve sempre ser justificada e previamente autorizada pela autoridade competente, *ex vi* do disposto no §2º, do art. 57.

Oportuno consignar ainda que a prorrogação deve ser reduzida a termo e o extrato publicado, tendo por escopo dar transparência ao ato.

4. A INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DO ART. 57, INC. II

Em princípio parece não haver dificuldade na interpretação do dispositivo em estudo, podendo o hermeneuta valer-se do método da interpretação gramatical ou literal para escoreita inteleccção.

Ocorre que alguns Tribunais de Contas têm prolatado decisões que conferem uma interpretação extensiva do art. 57, II - que trata de serviços de forma contínua - aos contratos de fornecimento contínuo.

Tomemos como exemplo a forma como a situação é discutida perante o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Aquela Corte recomenda que para tal finalidade cada caso concreto deverá ser analisado, observando-se várias condições, a saber:

1. Fundamentação de cada situação acerca da continuidade e previsibilidade, com base em quantitativos previamente estimados;
2. Prazo de vigência inicial máximo de doze meses, não sendo possível pactuar o negócio jurídico direto pelo prazo máximo (sessenta meses);
3. Cláusulas contratuais para verificação periódica dos preços praticados, para evitar que possíveis reajustes suplantem o preço de mercado.

Registre-se que tais decisões são fulcradas no TC -178/026/06, que trata de consulta formulada pelo então Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo,

Desembargador Luiz Elias Tambara, acerca da possibilidade de ser adotada naquele Tribunal, a interpretação extensiva do art. 57, II para contratos de fornecimento contínuo.

Neste caso, tendo sido a matéria submetida à deliberação do Tribunal Pleno, decidiu-se que:

Quanto ao mérito, ante o exposto no voto do Relator juntado aos autos, deliberou responde-la no sentido de que, após a análise de cada caso em particular, poderão ser reconhecidas situações em que há um contexto de fornecimento contínuo, nas quais poderá haver uma interpretação extensiva do art. 57, II, da Lei de Licitações, para o fim de ser admitida a prorrogação de prazo prevista naquele dispositivo legal, desde que essas situações sejam devidamente motivadas pela administração e que sejam atendidas as condições cujos aspectos foram desenvolvidos no corpo do voto do relator.

Referida tese também é sustentada por José dos Santos Carvalho Filho (2012, p. 202):

“...é importante assinalar a plena admissibilidade em que o contrato tenha início no ano corrente e termo final no ano seguinte. O art. 57 do Estatuto, por falta de clareza, deixou dúvida sobre tal possibilidade, e isso porque o contrato, estando atrelado a determinado crédito orçamentário, só poderia iniciar-se e findar num mesmo período anual. Alguns intérpretes adotaram esse entendimento. No entanto, com a devida vênia, a lei não pretendeu dificultar nem inviabilizar a variadíssima e complexa atividade administrativa. Por esse motivo, parece-nos melhor o pensamento segundo o qual nada impede que um contrato tenha início, por exemplo, em setembro de um ano e término em março do ano subsequente, desde que no contrato conste a rubrica orçamentária de onde serão oriundos os recursos e a referência de que parte do pagamento será feito com um crédito orçamentário e a outra com o crédito relativo ao exercício financeiro seguinte. Nesse caso, exigir-se-á apenas que a Administração fixe o devido cronograma da obra, serviço ou compra, com a indicação dos pagamentos correspondentes ao ano corrente e ao ano subsequente.

Por sua vez, Odete Medauar (2009, p. 224) pondera:

A questão do prazo contratual deve ser vista com certa flexibilidade. Há casos que não se enquadram exatamente nas exceções, mas a aplicação rígida do *caput* do art. 57 poderá redundar em ônus e prejuízos para a Administração, além de afugentar licitantes e contratados. Havendo previsão de recursos financeiros e plena explicitação das consequências danosas da aplicação rígida do *caput* do art. 57 ao caso concreto, deve ser entendimento flexível respeito, em nome dos princípios da razoabilidade, economicidade e atendimento do interesse público.

Contudo, nem a própria Corte de Contas Paulista, ao deliberar sobre a questão, mostra um posicionamento uníssono. As decisões denotam que a matéria não é pacífica, senão vejamos.

O TC-031679/026/09 que cuidou de um exame prévio de edital para aquisição de medicamentos do Município de São Caetano do Sul, cujo Relator foi o Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, decidiu que a contratação questionada deveria ser enquadrada na regra geral do art. 57, *caput*.

Para melhor inteligência colacionamos a ementa do Acórdão:

EMENTA: Definição do objeto – Necessária ampla e profunda revisão da composição dos lotes de medicamentos do Anexo II – Prazo de vigência – Compra parcelada de medicamentos - Incidência da regra geral estabelecida no “caput” do artigo 57, da Lei Federal nº 8.666/93 – Acolhidas justificativas para o critério de julgamento adotado – Procedência Parcial. V.U.

Importante destacar que o objeto *in casu* é um dos itens que poderíamos classificar como fornecimento de duração continuada e previsibilidade de quantitativo, pois a compra de medicamentos pela Administração Pública é ininterrupta.

Os comentários de Marçal Justen Filho (2009, p. 698), sobre o tema, apontam pela impossibilidade da interpretação extensiva.

Ao tratar do inc. II, do art. 57, ele assevera:

“A regra não abrange as compras. A distinção reporta-se as questões apontadas nos comentários ao art. 6º. Em termos sumários, existe serviço quando a prestação consiste em obrigação de fazer. Já a compra envolve prestação versando sobre obrigação de dar. A distinção faz-se em função da prestação principal, que dá núcleo e identidade à prestação. É perfeitamente possível, porém, avençar obrigações acessórias de natureza distinta da principal, sem que isso afete a natureza distinta da contratação. Assim, uma obrigação de dar (principal) pode ser acompanhada de uma de fazer (acessória) e vice-versa. Como exemplo, uma compra pode ser acompanhada do dever de entregar em determinado local o bem vendido. O transporte da coisa vendida é obrigação de fazer, de natureza acessória. Sua existência não transforma a compra em serviço. Deve-se apurar o fim visado pelas partes e é óbvio que a Administração não realizou o contrato buscando obter prestação de transportar. O fim que motivou a contratação foi a aquisição do domínio sobre o produto.

Não há possibilidade de mascarar contratos de compra em prestação de serviço. De nada serve adicionar a transferência de domínio do bem em favor da Administração (objetivo fundamental das partes) a alguma prestação de fazer. Se o núcleo do contrato é uma prestação de dar, não se aplicará o regime do dispositivo ora comentado”.

Ad argumentandum, ainda que se admitíssemos a interpretação extensiva, estaríamos sempre diante de um grande risco, não só em relação a eventuais representações de licitantes em face dos editais, o que traria maior morosidade ao certame, mas, principalmente, nos julgamentos da regularidade de licitações e contratos, que, como sabido, podem causar grandes consequências para as autoridades responsáveis pelas despesas.

Destacamos que o Tribunal de Contas Paulista aventa a possibilidade citada, mas não edita um rol de itens que se subsumiriam à hipótese, deixando a definição ao juízo de valor dos representantes do ente fiscalizador.

Por outro prisma, poder-se-ia, teoricamente, elencar princípios que nos levariam a sustentar tese oposta, como, por exemplo, o princípio da economicidade, o tão falado princípio da eficiência, inserido como princípio constitucional explícito da administração pública, através da Emenda Constitucional nº 19/98, ou ainda, o próprio escopo da Lei Federal nº 8.666/93, expresso em seu art. 3º, que reza:

“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos”.

Contudo, não podemos nos olvidar de outro princípio que rege não só a conduta administrativa, bem como o procedimento licitatório, tal seja, o princípio da legalidade, que como sabido, significa dizer que a administração só pode fazer aquilo que a lei autoriza.

Sob outra prisma, é bem verdade que atrelar os contratos de fornecimento ao exercício orçamentário, traz problemas de ordem operacional, principalmente pelo acúmulo de contratos que devem iniciar-se logo no início do ano.

Mas o problema tem uma solução encontrada no art. 15, inc. II da Lei de Licitações.

Trata-se da sistemática de registro de preços, a nosso ver mais vantajosa e viável.

O sistema não limita a vigência da ata de registro de preços ao exercício orçamentário, visto que elas podem ser celebradas por doze meses consecutivos, independentemente do mês de sua lavratura, o que possibilita a programação para que as licitações não ocorram sempre ao mesmo tempo.

Também se verifica a otimização da questão financeira, haja vista que o empenhamento da despesa só ocorre quando se solicita a entrega.

A proposta vencedora fica à disposição da Administração que promoveu o certame, que pode ser viabilizado mediante concorrência ou pregão.

Os preços registrados devem ser precedidos de ampla pesquisa de mercado (art. 15, §1º) e, publicados trimestralmente na imprensa oficial, para orientação da Administração (art. 15, §2º).

Registre-se que após o término do procedimento, o Ente que o realizou não fica obrigado a contratar com o detentor do preço registrado, mas ele terá preferência na contratação em igualdade de condições (art. 15, §4º).

Por fim, conforme preceitua o art. 15, §3º, o sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, o que na prática significa dizer que cada ente federativo pode editar o seu ato normativo.

Frise-se que a Lei de Licitações é considerada uma lei geral, não havendo óbices para que os outros entes federativos regulamentem a matéria no âmbito de suas competências legislativas, desde que, por óbvio, não extrapolem ou contrariem as regras gerais.

Nesse sentido Marçal Justen Filho (2009, p. 22), comenta:

“A CF/88 reservou à União competência legislativa para editar normas gerais em matéria de licitação (art. 22, inc. XXVII), as quais vinculam a todos os sujeitos integrantes da Administração Pública.

.....
 No entanto, a União não dispõe de competência para editar regulamento vinculante para todas as esferas legislativas. Os regulamentos federais aplicam-se apenas na órbita federativa correspondente, o que significa a ausência de sua aplicabilidade no âmbito das demais esferas da Federação”.

5. CONCLUSÃO

Como vimos a regra geral de vigência a ser aplicada aos contratos administrativos é a estatuída no *caput* do art. 57, da Lei de Licitações que fixa ua correspondência ao exercício orçamentário.

A norma cuidou também de trazer as exceções à regra geral, nos casos de projetos contemplados no Plano Plurianual, prestação de serviços contínuos (máximo de sessenta meses), aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática (máximo de quarenta e oito meses) e alguns contratos fundados na dispensa de licitação (art. 24, incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI - máximo de cento e vinte meses).

Por outro lado, uma nova exceção foi criada por analogia pela Corte de Contas, órgão fiscalizador dos procedimentos licitatórios e contratos administrativos.

Trata-se da interpretação extensiva da regra de vigência dos contratos de prestação de serviços aos contratos de fornecimento ainda é tema que suscita inúmeras dúvidas, pois não se aperfeiçoou de maneira objetiva.

A tese que vem sendo construída no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo remete o administrador público, bem como o órgão fiscalizador, à análise casuística, o que, no mínimo, nos traz insegurança jurídica.

Preleciona aquele órgão que deve haver a fundamentação de cada situação acerca da continuidade e previsibilidade, com base em quantitativos previamente estimados; o prazo de vigência inicial máximo será de doze meses e devem ser previstas cláusulas contratuais para verificação periódica dos preços praticados, para evitar que possíveis reajustes suplantem o preço de mercado.

Ocorre que, como restou demonstrado de forma exemplificativa, o posicionamento do Tribunal não tem sido constante, pois para casos análogos, encontramos decisões distintas.

Destarte, considerando que a interpretação jurisprudencial não se encontra consolidada, entendemos ser ainda temerária a aplicação da tese da interpretação extensiva do art. 57, inc. II, da Lei de Licitações aos contratos de fornecimento, no âmbito do Estado de São Paulo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo descomplicado**. 16 ed. rev. e atual., São Paulo: Método, 2008.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao>>. Acesso em 24 abril 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, institui normas gerais sobre licitações e contratos da Administração Pública e da outras providências Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao>>. Acesso em 24 abril 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 25. ed. rev., ampl. e atual., São Paulo: Atlas, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 22. ed., São Paulo: Atlas, 2009.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 14. ed. rev., São Paulo:Saraiva, 2009.

JURISPRUDÊNCIA DO TCE disponível em <<http://www.tce.org.br>> Acesso em 24 abril 2014

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 13. ed., São Paulo: Dialética, 2009.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 4. ed. rev. e atual., São Paulo: Atlas, 2009.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 13. ed. rev. e atual., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

RIGOLIN, Ivan Barbosa; BOTTINO, Marco Tullio. **Manual Prático das Licitações**. 8 ed., São Paulo: Saraiva, 2009.