

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA
PARECER Nº.370/2023. PROCURADORIA.SAUDE

PROCESSO Nº 4.438/2023-SESAU

INTERESSADA: Diretoria Administrativa e Financeira

OBJETO: Solicitação do 2º Termo Aditivo de Prazo

RELATÓRIO

Versam os autos sobre procedimento administrativo, originado do PROCESSO Nº 4.438/2023-SESAU, em que Secretária Municipal de Saúde de Ananindeua, Sra. Dayane da Silva Lima, solicita a realização do 2º termo aditivo de prazo do contrato n.º 001.09.06.2022 – SESAU, celebrado com a empresa CDI CENTRO DIAGNÓSTICO INTEGRADO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 12.662.333/0001-65, referente a prorrogação do prazo de vigência do contrato nº 001.09.06.2022 – SESAU, cujo objeto é a renovação do contrato com a empresa CDI CENTRO DIAGNÓSTICO INTEGRADO LTDA, especializada nos serviços de laboratório para prestação de serviços laboratoriais dos diversos tipos de exame elencados na TABELA SUS, COMPREENDENDO O SERVIÇO DE COLETA, REALIZAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE EXAMES que atenderá os usuários do Sistema Municipal de Saúde Pública nas UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE - UBS - DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA, por um período de 12 (doze) meses, de acordo com as descrições, especificações e quantitativos contidos no TERMO DE REFERÊNCIA.

Conforme informações exaradas pela Chefia do Setor competente, há a necessidade de prorrogação de prazo por 12 (doze) meses, a contar de 09/06/2023.

É a síntese do relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, com fins de prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em questões afetas à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Secretaria Municipal de Saúde, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

A contratação originária se deu por força **DO PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE/CREDENCIAMENTO Nº 6/2021-007-SESAU/PMA**. O valor global para a contratação foi de **R\$: 10.559.960,63** (dez milhões quinhentos e cinquenta e nove mil novecentos e sessenta reais e sessenta e três centavos), com prazo de vigência até 09.06.2022, a contar da data da assinatura do respectivo contrato.

É cediço que o contrato administrativo é regido por normas e preceitos de Direito Público, aplicando-se supletivamente os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado. Ressalte-se que os acordos administrativos entre a Administração e particulares devem visar sempre que possível facilitar a consecução do interesse público. Isso significa que no contrato administrativo o interesse público prepondera sobre o interesse privado, havendo supremacia da Administração, o que enseja a possibilidade de modificação e extinção unilateral da avença, a imposição de sanções ao particular e a exigência, em nome da continuidade dos serviços públicos essenciais, do cumprimento das prestações sem observância da exceção de contrato não cumprido.

Essas características - que exorbitam e derogam o direito privado - são prerrogativas da Administração, que se traduzem em alteração e rescisão unilateral do contrato, manutenção do equilíbrio econômico e financeiro, possibilidade de revisão de preços e de tarifas contratualmente fixadas, inoponibilidade da exceção de contrato não cumprido, controle externo e aplicação de penalidades (multa, suspensão temporária e declaração de inidoneidade).

Para a realização da alteração do contrato é necessário levar em consideração as peculiaridades e circunstâncias que o caso comporta. À Administração Pública cabe a aferição da conveniência e oportunidade da alteração, em consonância com a sua autorizada margem de discricionariedade, visando, única e exclusivamente, o interesse público.

Dessa forma, constata-se a possibilidade da aplicação da hipótese prevista no art. 65, § 1º. Assim como, por todos os documentos constantes nos autos, apresentam-se presentes os requisitos para a alteração contratual conforme previsão legal.

Sobre a possibilidade de prorrogação da vigência contratual, o art. 57, II, da Lei n.º 8.666/93, como vemos a seguir:

“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 1998).

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 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. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)”

Logo, a manutenção preventiva e corretiva pode se enquadrar nesta previsão legal, nesse sentido aponta grande parte da doutrina, citando-se como exemplo o posicionamento de José Anacleto Abduch Santos (SANTOS, José Anacleto Abduch. Contratos administrativos: formação e controle interno da execução: com particularidades dos contratos de prestação de serviços terceirizados e contratos de obras e serviços de engenharia. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 114):

“A prorrogação de vigência dos contratos realizados por prazo demanda previsão no instrumento convocatório e no contrato para ser realizada. A indicação expressa da possibilidade de prorrogação dos contratos celebrados por prazo (serviços contínuos) é um importante fator para orientar os licitantes particulares na formação de suas propostas. A maior ou menor vantajosidade das propostas que disputarão o certame pode ter relação direta com a possibilidade ou não de prorrogação dos prazos contratuais”.

Sobre o tema, lecionam Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres e DOTTI, Marinês Restelatto. Mil perguntas e respostas necessárias sobre licitação e contrato administrativo na ordem jurídica brasileira. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 1523):

“O aditamento é documento formal, por meio do qual são materializadas as alterações necessárias nas cláusulas originais do contrato. Essas alterações devem ocorrer enquanto o contrato estiver vigente. Por isso, é imprescindível que a administração pública diligencie para que a assinatura dos respectivos termos seja promovida antes do término da vigência contratual, uma vez que, após o decurso do respectivo prazo, o contrato considera-se extinto.”¹⁴:

Não obstante, se verifica que na Doutrina e na Legislação existem previsão para aditivar prazo de contrato administrativo.

DA ISENÇÃO DO PARECERISTA – DO CARÁTER MERAMENTE OPINATIVO E CONSULTIVO.

O Advogado Público, quando na função de parecerista consultivo, deve primar pela imparcialidade, defendendo apenas a correta aplicação da lei.

Cumpra-se informar que o parecer jurídico não é ato administrativo e muito menos vincula o administrador público, porque tratar-se-ia de mera opinião que poderia ou não ser adotada.

Nesta diretriz já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. CF., art. 70, parágrafo único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX. I. - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o **parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa**. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa**, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (STF - MS 24073/DF, Pleno, julgamento 06/11/2002).

Prevalece sempre a máxima de que o parecer não é ato administrativo, mas sim a sua aprovação pelo Administrador Público. Mesmo quando o parecer tem caráter obrigatório no processo administrativo, como no caso da análise das minutas de editais de licitação, por exemplo, o STF já se manifestou dizendo que mesmo assim o Gestor tem a liberdade para emitir o ato ainda que com parecer contrário da sua consultoria jurídica. Destarte, é razoável sustentar que o parecerista não divide a responsabilidade do ato com o administrador.

Com efeito, temos que a presente análise foi consubstanciada nos termos da Lei nº 8.666/93, sendo que destacaremos o comentário sobre o art. 38, parágrafo único, que de maneira

imperiosa sujeita as minutas e aditais de licitação ao exame e aprovação da Assessoria Jurídica da Administração:

“O advogado parecerista, de forma alguma, apresenta-se como ‘responsável por contas’, não é ordenador de despesas e, em sua atividade, não pratica ato de gestão, mas sim uma **aferição técnico-jurídica que se restringe a uma análise dos aspectos de legalidade, que envolvem as minutas previstas no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93**, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo das escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário”

Logo, o parecer não vincula o ato do gestor público, apesar de que em procedimento licitatório é peça.

CONCLUSÃO

Isto posto, a formalização de termo aditivo é adequada quando observado os ditames legais. No presente caso, mostra-se possível e lícito a prorrogação de prazo de 12 (doze) meses, a contar de 09/06/2023, no contrato n.º 001.09.06.2022 - SESAU, firmado com a empresa CDI CENTRO DIAGNÓSTICO INTEGRADO LTDA inscrita no CNPJ sob o nº 12.662.333/0001-65, estando plenamente de acordo com a legislação vigente.

Os autos devem ser encaminhados para a Procuradoria Geral do Município para acato e decisão final.

É entendimento que submeto à superior consideração.

Ananindeua-PA, 11 de Abril de 2023.



FÁBIO QUADROS DE FARIAS JUNIOR

PROCURADOR MUNICIPAL

PORTARIA Nº 007/2021-PMG