

PARECER JURÍDICO- PROCURADORIA/SESAU

PROCESSO 1DOC N.º 12.172/2022

INTERESSADO: Diretoria Administrativa Financeira - DAF

OBJETO: Solicitação de 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 001.26.01.2022-SESAU.

I - RELATÓRIO

Senhora Diretora,

Versam os autos sobre procedimento administrativo, originado da solicitação manejada pela servidora Bruna Carla Torres de Lima Farias/Mat. 27445-3/2- Diretora de Média e Alta Complexidade e Fiscal do Contrato, no qual se requer a celebração de termo aditivo para prorrogação de prazo do **Contrato nº 001.26.01.2022- SESAU**, celebrado com a empresa **MULTI NORTE MEDICINA DIAGNÓSTICA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no **CNPJ nº 21.426.362/0001-19**, em virtude da iminência do término do prazo de vigência contratual, que ocorrerá em 05/01/2023, bem como, diante da necessidade de dar-se continuidade ao serviço prestado, especialmente por se tratar de serviço essencial, cujo objetivo é atender as necessidades da Rede Municipal de Saúde de Ananindeua.

Conforme informações exaradas, há a necessidade de prorrogação do prazo do contrato por mais 12 (doze) meses, tendo em vista a essencialidade e necessidade continuada na prestação do serviço contratado.

É a síntese do relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, registra-se que o presente exame, limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria proposta, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes desta Secretaria.

In casu, considerando a solicitação manejada pela servidora **Bruna Carla Torres de Lima Farias, Diretora de Média e Alta Complexidade/Mat. 27445-3/2 e Fiscal do Contrato**, no qual se requer a celebração de termo aditivo para prorrogação de prazo do **Contrato nº 001.26.01.2022-SESAU**, celebrado com a empresa **MULTI NORTE MEDICINA DIAGNÓSTICA LTDA**, tendo em vista a essencialidade e necessidade continuada na prestação do serviço contratado, não foi constatado, no caso em apreço, a ocorrência de eventual prejuízo à Administração Pública, o que, em tese, a extensão do prazo de vigência do contrato, afigura-se lícita e necessária nas condições estabelecidas do art. 57 da Lei de Licitações e Contratos, desde que mantidas as demais cláusulas do contrato, a fim de não trazer prejuízos para as partes.

Nesse sentido, assevera-se que a interpretação de um regramento estabelecido em um dispositivo deve ser realizada em consonância com os demais constantes não só na mesma norma, mas em todo o ordenamento jurídico, portando-se sempre, aí sem exceção, nos princípios basilares que regem o direito.

A vigência de um Contrato tem início na data de sua assinatura, ou em outra posterior devidamente determinada, até o dia de sua rescisão, na hipótese de recair em data divergente daquela aprezada no termo contratual. (GASPARINI, 2007, p. 649). O artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/93 disciplina a duração dos contratos administrativos, bem como as possíveis hipóteses de prorrogação de seu prazo de vigência.

Para melhor inteligência do texto legal, imperiosa sua transcrição integral:

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
Procuradoria-SESAU

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- à prestação de serviços s 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;

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. [...]

A regra estabelecida pelo artigo 57 se mostra bem clara: a duração dos contratos, em tese, deve se restringir à vigência dos respectivos créditos orçamentários, restando vedado o contrato administrativo com prazo de vigência indeterminado.

Salienta Celso Antônio Bandeira de Mello que a própria Constituição estabelece, no seu art. 167, § 1º, que 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 crime de responsabilidade. Assim, no caso de contratos que envolvam investimentos, já existe o bloqueio resultante do dispositivo constitucional. (BANDEIRA DE MELLO, 2009, pp. 623 a 624).

Impende salientar que a questão da duração dos contratos não deve ser confundida com a prorrogação dos prazos nele previstos para execução das prestações. O prazo de vigência dos contratos é questão enfrentada no momento da elaboração do ato convocatório; a prorrogação do prazo para a execução das prestações é tema relativo à execução do contrato. (JUSTEN FILHO, 2009, p.569).

Neste prisma, é conveniente informar que a prorrogação do prazo contratual não pode servir de pretexto para alterar as condições anteriormente assinaladas no instrumento convocatório, de modo a burlar a licitação. A única alteração que se permite é o aumento do prazo de vigência, sua duração. As demais cláusulas devem se manter preservadas e íntegras, excetuando-se os casos previstos em lei, além da cláusula relativa ao valor do contrato, que poderá ser acrescido conforme se acresce o tempo, nas hipóteses, por exemplo, de prestação de serviços.

Assim, considerando a situação suscitada, a prorrogação é decisão plausível a ser tomada pela Administração no caso em voga, conforme entendimento doutrinário colacionado abaixo, nas licitações de Jessé Torres Pereira Júnior:

[...] Qualquer que seja a figura justificadora da alteração de prazos, exsurge do § 1º do art. 57 a preocupação de prevenir a ocorrência de dano, com o conseqüente dever de repará-lo. A lei coloca ao dispor da Administração os fundamentos necessários e suficientes para autorizar a prorrogação, de

modo, a impedir que fato do príncipe, fato da administração, fato imprevisível extraordinário ou fato de terceiro perturbe a execução do contrato a ponto de lesionar direitos do contratado e criar dever indenizatório para a Administração. (In: Ver. Direito. Rio de Janeiro. V. 3, n. 5, jan/jun, 1999).

De outra banda, confrontando com quaisquer desses fatos, a Administração não dispõe de faculdade para prorrogar prazos, tem o dever de fazê-la com o fim de evitar prejuízos, visando exclusivamente ao interesse público.

III- 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. Cumpre-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 adotado.

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, parág. 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. Logo, o parecer não vincula o ato do gestor público.

IV-CONCLUSÃO

Isto posto, a formalização de termo aditivo é adequada quando observado os ditames legais. No presente caso, mostra-se possível e lícita a prorrogação do prazo de vigência por 12 (doze) meses, do **Contrato nº 001.26.01.2022-SESAU**, celebrado com a empresa **MULTI NORTE MEDICINA DIAGNÓSTICA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no **CNPJ sob o nº 21.426.362/0001-19**, conforme previsão disposta no art. 57, da Lei nº 8.666/93, tudo em respeito e observância aos preceitos constitucionais e infraconstitucionais que regem o processo licitatório e a formalização dos contratos administrativos.

Cumpre salientar que esta Assessoria Jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal.

Por fim, recomendamos que Vossa Senhoria, encaminhe o presente processo a Procuradoria Geral do Município, tendo como paradigma a análise, anuência jurídica e devido acato do ente juridicamente responsável pelas demandas do Município de Ananindeua/PA e, ainda, seja o presente remetido à apreciação e manifestação da Controladoria Interna.

É o parecer salvo melhor juízo.

Ananindeua (PA), 04 de Janeiro de 2023.


Fábio Quadros de Farias Júnior
Procurador Municipal de Ananindeua
Portaria nº 007/2021-PGM

Fábio Quadros
Procurador Municipal
OAB nº 28.321 PA