

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA

PARECER JURÍDICO – PROCURADORIA/SESAU

MEMO Nº 61/2023.

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA.

OBJETO: Solicitação de Termo Aditivo. Prorrogação de prazo contratual.

I – RELATÓRIO:

Senhora Secretária,

Versam os autos sobre procedimento administrativo, o qual trata de solicitação de parecer referente à possibilidade/legalidade de aditivação do **Contrato nº 001.02.09.2021 - SESAU**, celebrado com a Sra. **LEILIANY AGUIAR DA SILVA**, brasileira, portadora da Carteira de Identidade nº 3660248 – PC/MA e inscrita no CPF sob o nº 788.348.302-10, cujo objetivo da pretensa renovação é a prorrogação do prazo de vigência, pelo período de 12 (doze) meses, do contrato em comento.

O processo encontra-se, ainda, instruído com solicitação de renovação contratual elaborada pela Diretora Técnica desta Secretaria Municipal de Saúde, servidora Samia Cristine Rabelo Borges; Autorização devidamente justificada para prosseguimento do tramite expedida pela Ordenadora de Despesa desta Secretaria de Saúde; Laudo de Avaliação de Imóvel para locação emitido pelo setor de engenharia desta Secretaria de Saúde; Carta de Aceite da Locadora informando interesse na renovação contratual, informações acerca da viabilidade orçamentária para atender a despesa e demais documentos pertinentes a pretensa renovação.

Destarte, o parecer é no sentido de analisar a legalidade e possibilidade de se avançar 2º Termo Aditivo do Contrato em referência.

É a síntese do relatório.

Sobre o pleito esta Procuradoria se manifesta da forma que segue.

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.

No caso em apreço, a contratação originária se deu por força do Processo Administrativo nº 9.998/2021 – SESAU, que contem o procedimento de Dispensa de Licitação nº 043/2021 – SESAU, da Secretaria Municipal de Saúde, do Município de Ananindeua.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA

Destarte, considerando a iminência do término do prazo de vigência contratual, em **02/09/2023**, e a necessidade de continuidade aos serviços prestados, fora encaminhado MEMO N° 61/2023, expedido pela Diretora Técnica desta Secretaria Municipal de Saúde, servidora Samia Cristine Rabelo Borges, à Secretária Municipal de Saúde, Dra. Dayane da Silva Lima, justificando e sugerindo a renovação do Contrato n° **001.02.09.2021 - SESAU**, pelo período de 12 (doze) meses.

Ademais, o processo encontra-se instruído com Autorização devidamente justificada para prosseguimento do tramite expedida pela Ordenadora de Despesa desta Secretaria de Saúde; Laudo de Avaliação de Imóvel para locação emitido pelo setor de engenharia desta Secretaria de Saúde; Carta de Aceite da Locadora informando interesse na renovação contratual, informações acerca da viabilidade orçamentária para atender a despesa e demais documentos pertinentes a pretensa renovação.

Destarte, dentre os documentos acostados aos autos, importa destacar que o laudo de avaliação para locação, emitido pelo setor de engenharia desta Secretaria de Saúde, atesta a vantajosidade da pretensa renovação, seja por o imóvel possuir as condições mister, que atendem aos interesses desta Secretaria Municipal de Saúde, para fins de funcionamento da UBS 28 de Agosto, seja pelo valor praticado no referido contrato está dentro da **Média de Mercado (Mm)**.

Assim, quanto a pretensa prorrogação do prazo de vigência do contrato em referência, importante tecer os comentários que seguem.

Inicialmente, cumpre-se destacar que a Lei n° 14.133/21 contempla um expresse regime de transição que deverá ser observado corretamente pela Administração Pública. Este regime de transição está contemplado nos artigos 190 e 191 da Lei, vejamos:

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

Desse modo, os contratos derivados de licitação ou de processo de contratação direta fundamentados na Lei n° 8.666/93 ou na Lei n° 10.520/02 serão regidos até sua extinção por estas leis. A Lei n° 14.133/21 confere à Lei n° 8.666/93 e à Lei n° 10.520/02 efeitos de ultratividade, que é instituto jurídico pelo qual uma norma pode produzir efeitos

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA

jurídicos mesmo depois de revogada. A regra contida no art. 190 da nova Lei de Licitações se assenta, também, no princípio do “*tempus regit actum*” – pelo qual uma relação jurídica será regida pelas regras jurídicas que vigoravam quando foi estabelecida.

Pois bem, tendo em vista que o Contrato em voga fora firmado sob a égide da Lei nº 8.666/93, portanto, eventuais aditivos serão regidos pela referida norma, o que justifica o uso da fundamentação jurídica com base na revogada norma para emissão do presente opinativo.

Neste viés, ressalta-se que 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 nº 8.666/93, 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 aprazada 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 intelecção do texto legal, imperiosa sua transcrição integral:

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; (grifou-se)

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-se que, conforme podemos observar, ainda, na legislação colacionada acima, ao mesmo tempo que se admite a prorrogação da vigência dos contratos administrativos, também se estabelece limitações ao referido permissivo legal, impondo-se a vedação de que os contratos tenham duração superior a 60 (sessenta) meses.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA

Destaca 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 lições 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: Rev. 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-lo com o fim de evitar prejuízos, visando exclusivamente ao interesse público.

Desse modo, ante ao narrado, esta Procuradoria/Assessoria Jurídica *opina favoravelmente* ao prosseguimento do tramite, ante a aparente regularidade dos procedimentos adotados até o presente momento, estando cumpridos todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se, por fim, a continuidade da pretensa prorrogação contratual, haja vista a ausência de óbice jurídico.

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

**SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA**

O Advogado Público, quando na função de parecerista consultivo, deve primar pela imparcialidade, defendendo apenas a correta aplicação da lei. Cumpre-nos 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, 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 um opinativo, cuja aprovação encontra-se condicionada à discricionariedade do 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, ainda 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:

No caso em apreço, mostra-se possível e lícita a formalização do **2º Termo Aditivo ao Contrato nº 001.02.09.2021 - SESAU**, celebrado com a Sra. **LEILIANY AGUIAR DA SILVA**, brasileira, portadora da Carteira de Identidade nº 3660248 – PC/MA e inscrita no CPF sob o nº 788.348.302-10, cujo objetivo da pretensa renovação é a prorrogação do prazo de vigência, pelo período de 12 (doze) meses, do contrato em comento, com fundamento no art. 57, inciso II da Lei 8.666/1993 e nas cláusulas do contrato original, mais especificamente na **CLÁUSULA TERCEIRA**, parágrafo primeiro, do Contrato nº 001.02.09.2021 - SESAU, bem como, diante da permissividade doutrinária e jurisprudencial



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA

acerca da prorrogação.

Desse modo, esta Procuradoria/Assessoria Jurídica *opina* pelo prosseguimento do tramite, ante a aparente regularidade dos procedimentos adotados até o presente momento, estando cumpridos todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se, por fim, a continuidade da pretensa prorrogação contratual, haja vista a ausência de óbice jurídico.

Cumpre salientar que esta Assessoria Jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a 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, 01 de setembro de 2023.



FÁBIO QUADROS DE FARIAS JUNIOR
PROCURADOR MUNICIPAL
PORTARIA N° 007/2021-PMG

Fábio Quadros
Procurador Municipal
OAB nº 28.321 PA