

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA

PARECER JURÍDICO Nº 537/2022- PROGE/SESAU

PROCESSO IDOC Nº 16.771/2022 - SESAU.

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Saúde.

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

I – RELATÓRIO

Senhora Secretaria,

Versam os autos sobre procedimento administrativo, originado do ofício encaminhado pela Diretora de Vigilância em Saúde, a servidora Maria das Graças da Silva Sousa, na qual requer abertura de processo licitatório para a contratação de empresa especializada em serviços veterinários, de forma continuada, para a realização de procedimentos cirúrgicos de castração em cães e gatos, para atender ao controle populacional no Município de Ananindeua ou, ainda, caso se verifique a vantajosidade, se proceda à renovação do Contrato nº 001.20.09.2021 – SESAU, firmado com a empresa CLÍNICA VETERINÁRIA DO POVO LTDA.

O processo encontra-se, ainda, instruído com Justificativa Técnica e Pesquisa Mercadológica.

É o 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, trata-se de demanda oriunda da Diretoria de Vigilância em Saúde, na qual requer abertura de processo licitatório para a contratação de empresa especializada em serviços veterinários, de forma continuada, para a realização de procedimentos cirúrgicos de castração em cães e gatos, para atender ao controle populacional no Município de Ananindeua ou, ainda, caso se verifique a vantajosidade, se proceda à renovação do Contrato nº 001.20.09.2021 – SESAU, firmado com a empresa CLÍNICA VETERINÁRIA DO POVO LTDA.

Ato contínuo, o processo fora encaminhado ao setor de compras.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA

Após Pesquisa Mercadológica, realizada pelo setor responsável, cujo Mapa Comparativo de Preço encontra-se acostado aos autos, observou-se a vantajosidade em firmar Termo Aditivo para prorrogação de prazo de vigência do Contrato nº 001.20.09.2021 – SESAU, firmado com a empresa CLÍNICA VETERINÁRIA DO POVO LTDA, posto que, o valor contratado, R\$-1.449.990,00 (um milhão quatrocentos e quarenta e nove mil novecentos e noventa reais) mostrou-se mais vantajoso para a Administração Pública, em relação às demais propostas apresentadas, cuja média de valor mercadológico foi de R\$-1.530.500,00, conforme informações expedidas pelo Coordenador de Compras.

Desse modo, considerando-se a vantajosidade suscitada pelo Setor de Compras, sugere-se aditivar, para prorrogação de prazo de vigência por 12 (doze) meses, conforme infere-se de demanda, o Contrato nº 001.20.09.2021 – SESAU, firmado com a empresa CLÍNICA VETERINÁRIA DO POVO LTDA.

Nota-se que a contratação originária se deu por força do Pregão Eletrônico SRP nº 9/2021-029 SESAU/PMA, em consonância ao Processo Administrativo nº 2832/2021 – SESAU. O valor global para a contratação foi de R\$-1.449.990,00 (um milhão quatrocentos e quarenta e nove mil novecentos e noventa reais), conforme consta na cópia do Contrato nº 001.20.09.2021 – SESAU acostado aos autos.

Desse modo, considerando os documentos acostados aos autos, em especial, o Parecer expedido pelo Coordenador do Setor de Compras, no qual ressalta a vantajosidade, para a Administração Pública, em aditivar, para prorrogação de prazo de vigência, o Contrato nº 001.20.09.2021 – SESAU, firmado com a empresa CLÍNICA VETERINÁRIA DO POVO LTDA, conclui-se, portanto, que não se vislumbra 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 apazada 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

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA

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 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;

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.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA

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.

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-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**

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA

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 artigo 38, parágrafo único, que de maneira imperiosa sujeita as minutas e editais de licitação ao exame e aprovação da Assessoria Jurídica da Administração, senão vejamos:

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, destaca-se que o parecer não vincula o ato do gestor público, vez que 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.

IV – CONCLUSÃO

Isto posto, a formalização de termo aditivo é adequada quando observado os ditames legais. No presente caso, mostra-se possível, lícita e mais vantajosa, conforme Parecer emitido pelo Setor de Compras, a prorrogação do prazo de vigência do **Contrato nº 001.20.09.2021 – SESAU**, firmado com a empresa **CLÍNICA VETERINÁRIA DO POVO LTDA**, pelo prazo de **12 (doze) meses, com amparo no que dispõe o art. 57, da Lei 8.666/93**, tudo em respeito e observância aos preceitos constitucionais e infraconstitucionais que regem o processo licitatório e a formalização dos contratos administrativos.



ANANINDEUA
É TR A B A L H O

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA

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, 20 de setembro de 2022.

OR-LEH ANNA DE S. M. V. DE ALBUQUERQUE
PROCURADORA MUNICIPAL
PORTARIA Nº 006/19-PMG