

PROCESSO Nº 7260/2021 – SESAU.

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA

ASSUNTO: Renovação do contrato n.º 001.07.08.2020 – SESAU.

PARECER Nº 187/2021 – ASJUR/SESAU

I – RELATÓRIO

Senhora Secretária,

Instados a nos manifestar acerca da possibilidade de renovação do contrato n.º 001.07.08.2020 – SESAU, celebrado por meio da Secretaria Municipal de Saúde de Ananindeua e Fundo Municipal de Saúde de Ananindeua com a empresa **Caligrafia LTDA-EPP**, a fim de que seja realizado o 2º Termo Aditivo ao referido Instrumento, com vistas à continuidade das prestações de serviços especializados para atender às necessidades desta Secretaria Municipal de Saúde de Ananindeua, no tocante à prestação dos serviços gráficos.

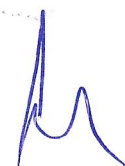
A presente solicitação parte do fato de que tal prestação não pode sofrer descontinuidade, além do que, a Contratada vem atendendo de forma satisfatória as aspirações da Secretaria Saúde, cumprindo com eficiência as obrigações contratuais assumidas, conforme aduzido pelo fiscal do contrato, por meio de Memorando anexo aos autos. Justificando assim, a solicitação de **renovação por mais 12 (doze) meses**.

Consultada, a empresa contratada manifestou-se favoravelmente à renovação do contrato, mantidas as demais cláusulas contratuais, inclusive os preços praticados.

Outrossim, o Setor de Compras apresentou mapa comparativo de preços com a finalidade de se verificar a vatajosidade da presente solicitação de renovação contratual. Por conseguinte, sinalizou que o valor contratualizado está abaixo do preço pesquisado.

Por fim, o presente expediente foi encaminhado ao Fundo Municipal de Saúde para informação orçamentária que subsidiará a despesa durante o período correspondente à vigência solicitada.

É o relatório em síntese.



II – DOS FUNDAMENTOS

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.

Para atender o escopo específico desta consulta, insta delimitar o sentido da expressão “contrato administrativo”. Marçal Justen Filho, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* leciona, p. 645, *in verbis*:

Em sentido próprio, o contrato administrativo se caracteriza por ser um vínculo jurídico (a) formado pela manifestação da vontade consensual, (b) entre pelo menos duas partes, (c) sendo pelo menos uma delas integrante da Administração Pública, (d) sujeito ao regime de Direito Público e (e) tendo por objeto uma prestação economicamente avaliável, consistente em um dar, fazer ou não fazer.

O contrato administrativo em sentido próprio se caracteriza por um regime publicístico que atribui à Administração um conjunto de competências diferenciadas (usualmente denominadas “prerrogativas extraordinárias” ou “cláusulas exorbitantes”).

Quando nos remetemos, especificamente, à análise da continuidade do serviço público, não podemos nos socorrer de normas de direito privado, ao contrário, devemos nos remeter a um regime jurídico especial – o regime jurídico de Direito Público – exorbitante e derogatório do direito comum.

Nesse sentido, a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93) em seu art. 57 e respectivos incisos, regulamenta a matéria a respeito da duração dos contratos administrativos, dispondo sobre os contratos de prestação de serviços de natureza contínua, em seu inciso II.

Os serviços de execução contínua são caracterizados pela perenidade e necessidade de sua prestação. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes afirma que “*não apenas a continuidade do desenvolvimento, mas a necessidade de que não sejam interrompidos, constituem os requisitos basilares para que se enquadrem nos serviços a serem executados de forma contínua*”.

Todavia, há de se observar que a Lei nº 8.666/93 não exige que todo serviço contínuo seja essencial, caso fosse esse seu objetivo o teria feito no dispositivo que regulamenta a matéria. Além disso, a vigência dos contratos administrativos deve ser sempre determinada, pois o art. 57, § 3º, da Lei nº 8.666/93 veda a realização de contratos com prazo de vigência indeterminado. Desta forma, a regra geral que norteia a duração do contrato administrativo é o prazo de sua vigência, ou seja, o tempo de existência do contrato, extinguindo-se com o advento de seu termo final.

A problemática do prazo de vigência apresenta contornos diferenciados conforme a natureza do contrato. Convém destacar as palavras de Hely Lopes Meirelles:

Distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que treinam pela expiração do prazo de sua vigência; nos primeiros, o que se tem vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos, o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e assim sendo, expirado o prazo extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado. Há, portanto, prazo de execução e prazo extintivo do contrato.

Quando se analisa o prazo de vigência ou de validade do contrato administrativo a questão apresenta contornos diferenciados, pois se deve fazer a distinção entre contratos de execução instantânea dos contratos de execução continuada.

Nos contratos de execução continuada, o Contratado se obriga a realizar uma conduta que se protraí no tempo. Nesses ajustes a forma de execução é contínua, renovando-se a cada período, então, as partes fixam prazo final até onde vigorará o contrato. Aqui não é a realização do objeto que determina a sua duração e, sim, o tempo fixado em cláusula contratual.

Cabe salientar que a questão da duração dos contratos não se confunde com a prorrogação dos mesmos. E, ainda, que a prorrogação do prazo de validade do contrato – estipulado em cláusula contratual, não se confunde com a prorrogação de prazo das etapas de execução, de conclusão e de entrega do objeto – o que implica em modificação do contrato.

A duração dos contratos administrativos regidos pela Lei de Licitações e Contratos fica adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto: I - às obras incluídas no Plano Plurianual, II - aos ajustes relativos à prestação de serviços a serem executados de forma contínua e III – o aluguel de equipamento e utilização de programa de informática.



ANANINDEUA

É T R A B A L H O

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA ASSESSORIA JURÍDICA

Não obstante a regra geral ser que a vigência contratual deve estar vinculada ao respectivo crédito orçamentário, é evidente que a Administração Pública não teria como cumprir a maioria de suas responsabilidades se todos os contratos, no que diz respeito ao prazo, tivessem que seguir a regra prevista no *caput* do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Contudo, é salutar observar que a soma das prorrogações dos contratos de prestação de serviços continuados não deve ultrapassar o prazo de 60 (sessenta) meses, conforme prescreve o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

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 poderá ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a 60 (sessenta) meses (...).

Assim, os contratos relativos a serviços de execução contínua poderão ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de vantagens para a Administração Pública, limitada essa duração a 60 (sessenta) meses.

Desta forma, ocorridos os pressupostos para sua legitimidade, surge para a Administração a obrigação de prorrogar o ajuste, pois sua atuação está vinculada a essas vantagens. Nesse sentido o posicionamento de Diógenes Gasparini:

Se a Administração obtém com a prorrogação preços e condições mais vantajosas não lhe cabe buscar outro caminho, como não prorrogar. Destarte, com tempo suficiente a Administração Pública deve provocar, por escrito, o contratado para que ofereça os novos preços e condições de pagamento, se for do seu desejo prolongar o prazo contratual, para confrontá-los com os de mercado. Sendo melhores que os praticados no mercado, após a justificativa para a prorrogação está será autorizada e lavrado o competente o termo de prorrogação.

Ressalta-se que, o prazo da prorrogação dos contratos não tem, necessariamente, que ser o mesmo da contratação inicial, ainda que o contrato determine "poderá ser prorrogado por iguais períodos", não há obrigatoriedade de se prorrogar o contrato por períodos idênticos, afinal, o objetivo da prorrogação, é a obtenção de melhor preço, e condições mais vantajosas para a Administração. Sendo este, aliás, o objetivo deste inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93. Esse é o entendimento de Marçal Justen Filho, *in verbis*:



ANANINDEUA

É T R A B A L H O

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA ASSESSORIA JURÍDICA

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 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 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 contratado que não for “simpático”.

A prorrogação nestes casos justifica-se, a fim de que a Administração Pública possa desempenhar satisfatoriamente o atendimento dos interesses públicos, no caso em tela especificamente, verifica-se a relação de pertinência entre oportunidade e conveniência, de um lado, e a finalidade, de outro.

Neste prisma, o fundamento lógico desta exceção consiste na inconveniência da interrupção dos serviços de atendimento ao interesse público. Caso fosse vedada a contratação superior ao prazo de vigência dos créditos orçamentários, os serviços prestados de modo contínuo teriam de ser interrompidos, implicando sério risco de continuidade da atividade administrativa.

Em suma, os contratos de prestação de serviços continuados celebrados com o Poder Público não estão sujeitos à vigência do respectivo crédito orçamentário, exceção contida no art. 57, II, da Lei 8.666/93, podendo ser prorrogado, por iguais e sucessivos períodos a fim de obter preços e condições mais vantajosas para a Administração, **até o limite de 60 meses.**

Denota-se que o ato administrativo ora analisado atende ao princípio da motivação, já que este também é imprescindível para a efetivação de eficaz controle sobre a atividade administrativa. O mestre Celso Antônio Bandeira de Melo associa o princípio ao dever de a Administração justificar seus atos, devendo ser “*prévia ou contemporânea à expedição do ato*” (Curso de direito administrativo, cit., p.83).

Convém ressaltar que, não consta nos autos as certidões de regularidade fiscal e trabalhista. Posta assim a questão, é de se dizer que se faz necessário para a presente demanda, o qual só deverá ser formalizado após a juntada nos autos dos respectivos documentos.

Não obstante, ressalta-se que a publicidade é obrigatória como requisito de eficácia dos atos administrativos, a fim de facilitar o controle e conferir a possibilidade de execução.



ANANINDEUA

É T R A B A L H O

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
ASSESSORIA JURÍDICA

III – DO ENTENDIMENTO

Ante o exposto, considerando a justificativa presente nos autos, em tese, é possível concluir favoravelmente à formalização do **2º termo aditivo ao contrato nº. 001.07.08.2020 - SESAU**, firmado com a empresa a **Caligrafia LTDA-EPP**, inscrita no CNPJ sob o nº 83.648.246/0001-00, pelo prazo de **12 (doze) meses**, plenamente de acordo com a legislação vigente, privilegiando ainda os princípios basilares que regem a Administração Pública, dispostos expressamente no *caput* do art. 37 da CF/88, com base nas razões e fundamentações acima e desde que observados e cumpridos os apontamentos feitos no presente parecer.

Cumprе 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.

É o parecer salvo melhor juízo.

Ananindeua/PA, 06 de agosto de 2020.

ADELIO MENDES DOS SANTOS JUNIOR
PROCURADOR DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
Portaria nº 004/2021-PGM