



**PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SESMA
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

PARECER Nº 1.927/2024 – NSAJ/SESMA/PMB

PROTOCOLOS Nº: 49/2019-GDOC

ASSUNTO: PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL DA VIGÊNCIA DO CONTRATO Nº 350/2019 - ANÁLISE DA MINUTA DO QUINTO TERMO ADITIVO.

INTERESSADO: DIVISÃO DE SERVIÇOS GERAIS - DSG

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

A análise em questão se refere à possibilidade de prorrogação excepcional da vigência do contrato nº 350/2019-SESMA firmada com a empresa a **MARCELLY SANTANA MASCARENHAS EIRELI**, e análise da minuta do Quinto Termo Aditivo, cujo objeto é a “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DESINSETIZAÇÃO, DESRATIZAÇÃO, DESCUPINIZAÇÃO E EXPURGO DE POMBOS.

I – DOS FATOS

Recebo o processo no estado em que se encontra, via GDOC.

O Núcleo de CONTRATOS/SESMA encaminhou para esta Assessoria Jurídica o processo sobre a possibilidade de prorrogação do prazo excepcional de vigência do contrato nº 350/2019-SESMA e se assim for possível, juntou para análise da minuta do Quinto Termo Aditivo, conforme documentos probatórios anexos ao processo, devido à proximidade do término da vigência que se encerrará em 29.07.2023.

Temos por objeto do contrato os serviços de DESINSETIZAÇÃO, DESRATIZAÇÃO, DESCUPINIZAÇÃO E EXPURGO DE POMBOS”, nas dependências INTERNAS e EXTERNAS, dos Estabelecimentos de Saúde da SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE BELÉM – SESMA.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SESMA
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Consta a manifestação do Chefe da DSG/DEAD informando sobre a necessidade excepcional de prorrogação da vigência do contrato até o desfecho do processo licitatório, que em esclarece especialmente a interrupção dos serviços objeto do contrato irá comprometer a eficiência, principalmente na RDC nº 50 de 21 de novembro de 2019, voltados para estrutura das unidades de saúde e os possíveis risco de transmissão de doenças decorrentes dos insetos e animais nocivos encontrados nas áreas internas e externas dos estabelecimentos de saúde.

Consta a manifestação da empresa em que aceita a prorrogação, bem como junta as certidões de regularidade fiscal e atestados de capacidade técnica e cópia de contrato com outras empresas.

Consta informação de dotação orçamentária que atenda a demanda do presente processo.

Consta minuta do Quinto Termo Aditivo para análise.

Esta é a síntese dos fatos que vinculam a consulta.

II – DO DIREITO

Primeiramente, é importante ressaltar que a presente análise, 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.

DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

O contrato administrativo é uma espécie de contrato que requer a aplicação de princípios e regras típicas do Direito Administrativo, que impõe restrições e prerrogativas decorrentes da natureza pública da atividade administrativa. Quando se trata de assegurar a continuidade do serviço público, não se invocam as normas que regem os contratos privados, tais como os de Direito Civil ou de Direito Comercial. Ao revés, aplica-se um regime jurídico especial, que é o regime de Direito Público, exorbitante e derogatório do direito comum, às avenças em que estão presentes a supremacia do interesse público.

Para que o contrato administrativo seja perfeito, necessário será que o acordo se celebre tendo de um lado da relação jurídica uma entidade estatal no pleno exercício de função



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SESMA
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

administrativa, tendo por objeto um bem ou um serviço público, de utilidade ou de interesse da coletividade, observando o princípio da vinculação ao instrumento vinculatório.

É de bom alvitre observar as definições de Celso Antônio Bandeira de Mello e de Hely Lopes Meireles, respectivamente transcritas abaixo:

“contratos administrativos são relações convencionais entre entidades públicas e particulares, estipulando obrigações recíprocas, que em virtude de lei, de cláusulas contratuais ou do objeto da relação jurídica, colocam a Administração em posição peculiar para atender interesse público”. (MELLO, 2003)

“Contrato Administrativo é o ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com particular ou com outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria administração”. (MEIRELES, 2000, p. 199.)

Diante disso, celebrados os contratos, cabe prover a sua execução, pela adoção e princípios e cláusulas exorbitantes. Um desses princípios, o da mutabilidade das condições de prestação de serviço, garante a administração introduzir, unilateralmente, alterações nos contratos com terceiros. O princípio da teoria do equilíbrio financeiro, ou da equação financeira do contrato, consiste na relação estabelecida inicialmente pelas partes para a justa remuneração do objeto do ajuste, que deve ser mantida durante a execução do contrato.

DA PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL CONTRATUAL

Comporta enfatizar, preliminarmente, que os contratos administrativos podem ser alterados além do termo inicial com o mesmo contratado e nas mesmas condições antecedentes, sempre nos casos referidos em lei, bem como previsto no instrumento convocatório.

A fundamentação legal para prorrogação do contrato administrativo está prevista no artigo 57 da Lei nº 8.666/93, vejamos:

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 a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SESMA
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS
obtenção

de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (grifo nosso).

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. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

(...)

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

Desse modo, verifica-se a possibilidade legal de prorrogação da vigência do contrato, quando ocorrer serviços a serem executados de forma contínua, que não pode sofrer solução de continuidade, que é dotado de habitualidade e essencialidade que permita o bom funcionamento das atividades finalísticas (TCU- Acórdão 4614-2008 – Segunda Câmara; TCU- Acórdão 10138- 2017 – Segunda Câmara).

No presente caso, trata-se de contrato cujo objeto é o DESINSETIZAÇÃO, DESRATIZAÇÃO, DESCUPINIZAÇÃO E EXPURGO DE POMBOS”, nas dependências INTERNAS e EXTERNAS, dos Estabelecimentos de Saúde da SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE BELÉM – SESMA, que na sua interrupção do serviço, conforme expõe o chefe do DSG através do memo nº 440/2024 e o memo nº 547/2024 poderá causar proliferação de algumas doenças transmitidas por insetos, pombos e etc. nas unidades de saúde, dentre eles os Hospitais Municipais, portanto, há o interesse público no bom funcionamento no atendimento dos usuários do SUS.

Dito isso, tem-se que o liame contratual estabelecido entre a Secretaria Municipal de Saúde e a empresa MARCELLY SANTANA MASCARENHAS EIRELI submete-se ao regime de direito administrativo e aos princípios que lhe são próprios, dentre eles o *pacta sunt servanda*, posto que se trata de instrumento contratual firmado pela Administração Pública direta do Município de Belém.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SESMA
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

O Contrato Administrativo nº 350/2019 –SESMA, tem por finalidade um serviço essencial para Administração, como já dito acima, porém, **já está transcorrendo os 60 meses de vigência.** E a necessidade de prorrogar decorre da finalização do processo licitatório que irá atender as demandas, que ainda não tem previsão para finalizar. A aplicabilidade do § 4º requer a caracterização de situação excepcional, não bastando a simples aferição de vantagem econômica para a Administração, elemento próprio da hipótese contida no inc. II do art. 57. **É preciso que reste demonstrada a ocorrência de um fato imprevisível que torne inviável a celebração de nova contratação via licitação,** fazendo com que a prorrogação seja a melhor alternativa para evitar a solução de continuidade das atividades contratadas. O que vislumbramos no presente caso, de acordo com a manifestação do DSG, no memo nº 547/2024-DSG.

Essa condicionante foi confirmada pela 2ª Câmara do TCU, no Acórdão nº 429/10, ao determinar ao órgão jurisdicionado que utilize a faculdade prevista no § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93 somente em caráter excepcional ou imprevisível, para atender fato estranho à vontade das partes.

Diante da manifestação do DSG, corrobora-se ainda que o serviço não pode ser paralisado. Como já disposto anteriormente, trata-se de um de serviços essenciais para as unidades de saúde, não podendo sofrer paralização o seu fornecimento.

Assim, a situação encontrada nos presentes autos poderá se enquadrar na hipótese do §4º, do art. 57, pois esta prorrogação independe de previsão no ato convocatório, mas sim, depende de evento extraordinário. Desse modo, diante da situação do processo licitatório iniciado ter sido fracassado, conforme certidão do Pregoeiro, e não teria tempo hábil para sua finalização antes do término do contrato nº 442/2021-SESMA, o qual findará em 28 de dezembro de 2022, e se tratando de serviço que não pode sofrer solução de continuidade, a situação excepcional encontra caracterizada.

Portanto, para a prorrogação extraordinária de contrato administrativo, deverá ser observado alguns pressupostos do art. 57, II e seu §4º da Lei de Licitações, vejamos:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SESMA
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS
(...)

§ 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.
(grifo nosso)

No que diz respeito à excepcional prorrogação prevista no § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93, vale também trazer à colação o entendimento do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, Lucas Rocha Furtado (2007) para quem a Administração deve, além de demonstrar a vantajosidade da manutenção do contrato, **atestar a impossibilidade de realizar licitação:**

Cuidado ainda maior deve ter o gestor quando se valer da regra contida no § 4º do mesmo art. 57 da Lei nº 8.666/93, que prevê, em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, que o seu prazo poderá ser prorrogado em até mais doze meses. **Essa prorrogação excepcional somente pode ser utilizada se houver argumentos que justifiquem a impossibilidade de ser realizada a licitação. Não se trata de decisão que envolva apenas argumentos relacionados à vantajosidade da manutenção do contrato. A decisão de prorrogar excepcionalmente o contrato com fundamento no art. 57, § 4º, deve justificar-se à luz da necessidade de o poder público não poder permanecer sem a prestação do serviço e de não ter podido realizar a licitação em razão de fatores estranhos à sua vontade.**

Desse modo, necessário se faz evocar os princípios:

a) **Da supremacia do interesse público sobre o privado**, no qual o ente administrativo ocupe posição privilegiada e de supremacia nas relações com os particulares. A posição privilegiada se traduz pelos benefícios trazidos pelo próprio ordenamento jurídico, com fim de assegurar a proteção dos interesses públicos. Já a posição de supremacia pode ser traduzida pela posição de superioridade que o Poder Público assume diante do particular. Diferente das relações cíveis, entre particulares, onde vigoram relações de igualdade, ou de



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SESMA
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

horizontalidade, nas relações entre a Administração e o particular, vigora a verticalidade. Justificada pela necessidade de gerir os interesses públicos, aos entes governamentais é dada a possibilidade de impor obrigações aos administrados, por ato unilateral, como também modificar unilateralmente relações já estabelecidas.

b) O princípio da indisponibilidade do interesse público se baseia no fato de que os interesses próprios da coletividade "não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis". Os entes públicos, por exercerem a chamada "função pública", **têm o dever de** satisfazer os interesses da coletividade. Tais privilégios e prerrogativas, muitas vezes, chamados de "poderes", são na verdade "poderes-deveres"

Não podemos olvidar que o contrato administrativo não é um fim em si mesmo; constitui-se em instrumento através do qual a Administração visa o alcance do interesse público.

Assim, diante da necessidade da manutenção dos serviços de DESINSETIZAÇÃO, DESRATIZAÇÃO, DESCUPINIZAÇÃO E EXPURGO DE POMBOS”, nas dependências INTERNAS e EXTERNAS, dos Estabelecimentos de Saúde da SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE BELÉM – SESMA. Bem como o processo licitatório não ter sido finalizado, entendemos ser possível, excepcionalmente, a prorrogação do contrato nº 350/2019/SESMA, no entanto, deverá ser providenciado e constar nos autos a seguintes informações:

a) deverá ser informado o número do processo licitatório em andamento:

Pode-se concluir que cabe ao administrador, como aplicador da norma legal, apreciar o caso concreto, observando os princípios jurídicos essenciais, principalmente a razoabilidade e a proporcionalidade que levam o administrador a optar por uma decisão adequada a cada caso.

II.2 – DO TERMO ADITIVO:

Em vista disso, a prorrogação deve ser formalizada mediante termo aditivo, instrumento hábil, independente de nova licitação. Convém dizer que o termo aditivo é utilizado



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SESMA
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

para todas as modificações admitidas em lei que restam caracterizadas como alterações contratuais.

A minuta, ora analisada, não apresenta a fundamentação e alguns requisitos legais, devendo constar a fundamentação 57, §4º, pois será excepcional a prorrogação, com a previsão de cláusula resolutiva da seguinte forma: contar de 29/07/2024 até 29/07/2025 ou até a finalização de um novo processo licitatório, **o que ocorrer primeiro**.

Não consta a dotação orçamentária que atenda a presente demanda. Deverá ser incluída a dotação na cláusula.

Portanto, verifica-se que a minuta atende as exigências dispostas. No entanto com ressalva dos itens acima sugeridos.

III – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, este NSAJ/SESMA, **PELA POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO Nº 350/2019-SESMA, em caráter excepcional, nos termo do artigo 57, §4º da lei 8.666/93. Pela APROVAÇÃO DA MINUTA DO QUINTO TERMO ADITIVO, com a ressalva de correção, conforme disposto no parecer**, em tudo observadas as formalidades legais.

Ressalte-se o caráter meramente opinativo deste parecer, respeitando o poder soberano do Titular desta SESMA, caso entenda de forma diversa, para melhor atender ao interesse público.

É o parecer. S.M.J.

Belém, 25 de julho de 2024.

IZABELA BELÉM
ASSESSORIA NSAJ/SESMA



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SESMA
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

1. Ao Controle Interno para manifestação;
2. Após, à Autoridade Superior competente para as providências que se fizerem necessárias.

ANDREA MORAES RAMOS

Diretora do Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos – NSAJ/SESMA