

PARECER Nº 1005/2021 – NSAJ/SESMA/PMB

PROTOCOLO Nº: 6900/2020–GDOC.

INTERESSADO: DIVISÃO DE SERVIÇOS GERAIS-DSG/DEAD

ASSUNTO: PRORROGAÇÃO VIGÊNCIA DE CONTRATO, E ANÁLISE DA MINUTA DO SEGUNDO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 152/2020 -SESMA

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

A análise em questão se refere à possibilidade de Prorrogação da Vigência dos Contratos e da análise das Minutas do Segundo Termo Aditivo, a referida prorrogação entre a Secretaria Municipal de Saúde de Belém e a empresa **BRASLOC SERVIÇOS COMBINADOS DE ESCRITÓRIOS E ADMINISTRAÇÃO EIRELI - EPP** com objetivo de atender as demandas de PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA DE LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO”, de natureza contínua, incluindo a disponibilização de mão de obra qualificada com fornecimento de produtos saneantes domissanitários, materiais e equipamentos e demais insumos de limpeza e higienização além dos equipamentos necessários à execução dos serviços da Secretaria Municipal de Saúde de Belém – SESMA

I – DOS FATOS

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

O Núcleo de Contratos encaminhou os autos para análise e parecer sobre a prorrogação do prazo de vigência dos contratos nº 152/2020-SESMA, conforme documentos probatórios anexos ao processo, devido ao término do prazo de vigência que está chegando ao fim.

Consta a manifestação do chefe do DSG sobre a necessidade de prorrogação do referido contrato firmado com a empresa **BRASLOC SERVIÇOS COMBINADOS DE ESCRITÓRIOS E ADMINISTRAÇÃO EIRELI - EPP**.

Consta a manifestação da empresas que mantém o interesse em continuar com a prestação dos serviços, mantendo as mesmas condições iniciais por mais 12 meses.

Por fim, a Minuta do Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 152/2020, para análise e parecer.

Após tramitação regular, com todas as informações pertinentes, veio a esta Assessoria para análise e emissão de parecer.

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.

II.1. 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 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 ajusta remuneração do objeto do ajuste, que deve ser mantida durante a execução do contrato.

II.1 – DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA:

Há previsão expressa na lei geral de licitações admitindo a prorrogação do prazo de execução, conforme art. 57, II, o qual transcrevemos abaixo:

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.

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

Como se pode observar do preceito colacionado, é admitida a prorrogação desde que o fundamento se enquadre na situação elencada na referida norma. Além do que, há que se observar que a prorrogação deverá ser justificada por escrito e autorizada pela autoridade competente.

De acordo com as informações contidas no presente processo, torna-se necessária a prorrogação da vigência do contrato, fundamentalmente embasada no art. 57, II da Lei 8.666/93.

No conceito do Professor Ivan Barbosa Rigolin, serviço contínuo, ou continuado:

“Significa aquela espécie de serviço que corresponde a uma necessidade permanente da Administração, não passível de divisão ou segmentação lógica ou razoável em unidades autônomas, nem módulos, nem fases, nem etapas independentes, porém, prestado de maneira seguida, ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo, ou de outro modo posto à disposição em caráter permanente, em regime de sobreaviso ou prontidão.” (RIGOLIN, Ivan Barbosa. Publicidade institucional é serviço contínuo. In Boletim de Licitações e Contratos Administrativos, n.º 12. São Paulo: NDJ, 1999.)

Para o jurista Leon FredjdaSzklarowsky, são aqueles que "não podem ser interrompidos, não podem sofrer solução de continuidade, sob pena de causar prejuízo ou dano.”

Leciona ainda o mestre Marçal Justen Filho:

"A lei presume, de um lado, a inevitabilidade da disponibilidade de recursos para custeio dos encargos contratuais. Tanto mais porque os contratos de prestação de serviços não usam montar a valores que possam afetar as disponibilidades orçamentárias. Em princípio, qualquer que seja a distribuição de verbas na lei orçamentária posterior, certamente, existirão recursos para o pagamento dos serviços. Ademais, os serviços prestados de modo contínuo teriam de ser interrompidos, caso fosse vedada a contratação superior ao prazo de vigência dos créditos orçamentários. Isso importaria sério risco de continuidade da atividade administrativa. Suponha - se, por exemplo, serviços de fornecimento de alimentação. A Administração seria constrangida a promover contratação direta, em situação de emergência, ao final de cada exercício, caso a contratação não pudesse se fazer por prazo mais longo." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª. ed. Rio de Janeiro: Dialética, 2012.).

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 a PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA DE LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO, de natureza contínua, incluindo a disponibilização de mão de obra qualificada com fornecimento de produtos saneantes domissanitários, materiais e equipamentos e demais insumos de limpeza e higienização além dos equipamentos necessários à execução dos serviços na SESMA, que na sua interrupção do serviço

poderá causar prejuízos na limpeza predial das unidades da SESMA, que poderá comprometer nos serviços da Administração Pública.

Destaca-se ainda, a manifestação do Chefe do DSG que informa o serviço essencial realizado pela empresa, pois trata-se de manutenção da limpeza predial das unidades da SESMA. Desse modo, a finalidade do serviço é de cunho contínuo e essencial para Administração Pública.

Dito isso, tem-se que o liame contratual estabelecido entre a Secretaria Municipal de Saúde e a empresa **BRASLOC SERVIÇOS COMBINADOS DE ESCRITÓRIOS E ADMINISTRAÇÃO EIRELI - EPP**, submete-se ao regime de direito administrativo e aos princípios que lhe são próprios, posto que se trata de instrumento contratual firmado pela Administração Pública direta do Município de Belém.

Portanto, 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 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"**

Assim, além de não haver óbice legal, a esta Secretaria é de extremo interesse e necessidade continuar com o contrato junto as empresas que prestam os serviços de limpeza, asseio e conservação dos prédios que compõem a rede física da Secretaria Municipal de Saúde de Belém – SESMA para suprir as necessidades, com o objetivo de dar continuidade as suas tarefas exercidas.

II.3 – 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 para todas as modificações admitidas em lei que restam caracterizadas como alterações contratuais.

A minuta, ora analisada, apresenta qualificação das partes, cláusulas de objeto/finalidade, prazo de vigência do termo, da publicação, o que confirma a legalidade da peça em comento.

Portanto, verifica-se que a mesma, atende as exigências dispostas nos arts. 55 e 57 da lei nº 8.666/1993, que determina quais as cláusulas que são necessárias em todo contrato, de modo que não merece censura, estando o documento contratual em condição de ser assinado, somente após alteração na minuta sugerida.

Vale ressaltar, que depois de firmado o contrato pela parte e por 02 (duas) testemunhas, é indispensável que os mesmos sejam publicados resumidamente no DOM, para que tenham eficácia, nos justos termos do art. 61, parágrafo único da lei nº 8.666/1993 e registrado junto ao TCM.

III – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, este NSAJ/SESMA, **PELA POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO POR MAIS 12 (DOZE) MESES e pela APROVAÇÃO DA MINUTA DO SEGUNDO TERMO ADITIVO, com a inclusão da previsão de DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA pelo F.M.S nos termos da Lei Responsabilidade Fiscal.**

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, 22 de junho de 2021.

IZABELA BELÉM
Assessoria NSAJ/SESMA

ANDRÉA MORAES RAMOS
Diretora do Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos – NSAJ/SESMA