

PARECER Nº 146 /2023 – NSAJ/SESMA/PMB

PROTOCOLOS Nº: 1563/2022-GDOC

ASSUNTO: PRORROGAÇÃO VIGÊNCIA DO CONTRATO Nº 076/2022 - ANÁLISE DA MINUTA DO PRIMEIRO TERMO ADITIVO.

INTERESSADO: RT MEDICAMENTOS/NUPS

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

A análise em questão se refere à possibilidade de prorrogação da vigência do contrato nº 076/2022-SESMA firmada com a empresa **B M PACHECO COMERCIO SERVIÇOS PEÇAS E ACESSÓRIOS EIRELI**, e análise da minuta do Primeiro Termo Aditivo, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇO DE CONFECÇÃO DE MATERIAL GRÁFICO, IMPRESSÃO E ACABAMENTO**

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 de vigência do contrato nº 076/2022-SESMA e se assim for possível, juntou para análise da minuta do Primeiro Termo Aditivo, conforme documentos probatórios anexos ao processo, devido à proximidade do término da vigência que se encerrará em 28.01.2023.

Consta a manifestação Do chefe de Divisão de Recursos Materiais -DRM informando sobre a necessidade de prorrogação da vigência do contrato, uma vez que os objetos do presente contrato não forma possíveis o recebimento dos mesmos, conforme justificativa que segue:

Sr. Diretor,

Esta Divisão de Recursos Materiais - Setor Anexo, CONSIDERANDO a demanda dos setores desta Secretaria por MATERIAL IMPRESSO e a iminência do final do prazo do Contrato nº 76/2022; CONSIDERANDO que esta DRM-Anexo, no decorrer do segundo semestre de 2022, realizou mudança de endereço e nesse processo necessitou adaptar seus espaços destinados à atividades administrativas e ao recebimento, armazenamento e distribuição de materiais;reconsiderando a segurança patrimonial com estabelecimento de



novas limitações de acessos e com a definição dos novos locais de estocagem conforme as necessidades de conservação de diferentes itens. Assim, diante da necessidade de garantir a qualidade do armazenamento, houve a necessidade de adiar o recebimento de alguns materiais a exemplo dos itens objeto do contrato acima mencionado; CONSIDERANDO prévio contato com o fornecedor, o qual oficializou sua anuência quanto ao nosso pedido de prorrogação excepcional de vigência e execução contratual através do e-mail anexo; SOLICITA providências quanto à elaboração do 1º Termo Aditivo de Prorrogação Excepcional de Vigência e Execução do Contrato nº 76/2022, celebrado entre a SESMA e a empresa B M PACHECO COMÉRCIO SERVIÇOS PEÇAS E ACESSÓRIOS EIRELI por 90 (noventa) dias, a se iniciar dia 29/01/2023 e encerrar-se dia 28/04/2023;

Atenciosamente,

DEAD / DRM ANEXO / SEPAT

MATRÍCULA: 2014238-019

DECRETO: 99.160/2021

Portanto, considerando o prazo exíguo para o término da vigência do contrato nº 293/2021-SESMA, requer a prorrogação do mesmo por mais 90 dias para garantir a execução e recebimento dos materiais gráficos.

Não consta nos autos a manifestação da empresa acerca do aceite da prorrogação da vigência do contrato.

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 DA PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL DO PRAZO DE VIGÊNCIA:

A Lei 8.666/1993 em conformidade com o disposto em seu artigo 1º, traça as “normas gerais sobre licitações e contratos administrativos”, tratando, dentre tantas outras coisas, acerca da duração dos contratos por ela regidos.

O cerne em questão consiste sobre a possibilidade de prorrogação da vigência do contrato cujo objeto é aquisição de SERVIÇO DE CONFECÇÃO DE MATERIAL GRÁFICO, IMPRESSÃO E ACABAMENTO, tendo em vista que persiste a necessidade para atendimento contínuo nas unidades de saúde do município, quanto ao receituário, por exemplo, tendo em vista as mudanças de locais e dificuldades de recebimento por parte da Administração.

É sabido que a Lei nº 8.666/93 admite a prorrogação dos contratos administrativos excepcionalmente nas hipóteses elencadas no art. 57, que “em síntese, respeitando condições como a vantagem da prorrogação e a previsão editalícia, essas hipóteses excepcionais seriam: projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual; a prestação de serviços a serem executados de forma contínua; o aluguel de equipamentos e a utilização de programas de informática” (LOPES DE TORRES, 2009, p. 260).

Torna-se importante lembrar que a Administração Pública celebra contratos de várias naturezas, em face das inúmeras atividades que executa, tais como: contratos de obras, contrato de prestação de serviços e os contratos de fornecimento.

Nesse sentido conceitua-se o que seria “*compras*” para fins de licitação. Tomando as palavras de Hely Lopes Meirelles, “*compra*” seria:

Muito embora definida na lei como “toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente” (art. 6º, III), a compra, objeto da licitação, é a mesma compra e venda dos Códigos Civil (art. 1.122) e Comercial (art. 191), ou seja, o contrato pelo qual uma das partes se obriga a transferir o domínio de certa coisa, e a outra, a pagar-lhe certo preço em dinheiro.

Com exceção da que é objeto do denominado contrato de fornecimento, que examinaremos oportunamente (cap. X, item 5), não há, pois, compra e venda administrativa, mas tão somente compra e venda civil ou comercial, realizada pela Administração, nas condições por ela solicitadas e atendidas pelo licitante que fizer a melhor proposta.

Para José dos Santos Carvalho Filho seria,

(...) à aquisição de bens móveis necessários à consecução dos serviços administrativos. A Administração, para atingir seus fins, precisa a todo momento adquirir bens da mais variada espécie, e isso pela simples razão de que múltiplas e diversificadas são as suas atividades. De fato, e apenas para exemplificar, é necessário adquirir medicamentos, instrumentos cirúrgicos e hospitalares, equipamentos etc., se o objetivo é a assistência médica;

material escolar, carteiras etc.; se Estado visa à atividade de educação, e assim também para as demais atividades.

Tem-se, portanto, o contrato de fornecimento que segundo Hely Lopes Meirelles, caracteriza-se por ser “*o ajuste administrativo pelo qual a Administração adquire coisas móveis (materiais, produtos industrializados, gêneros alimentícios etc) necessárias à realização de suas obras ou à manutenção de seus serviços*”.

Discorre Maria Luiza Machado Granziera que “*é muito vasto o campo de incidência dos contratos de fornecimento: material de almoxarifado, alimentos, medicamentos, veículos, material para construção civil, vestuário, programas e equipamentos de informática, máquinas, trens, tubulação, equipamentos necessários à montagem de grandes obras, como turbinas, transformadores etc. Cada tipo de objeto enseja uma sistemática de fornecimento, que deve ser adequada às características do bem e às necessidades da Administração*”.

No mesmo sentido Hely Lopes Meirelles leciona que:

Os *contratos de fornecimento* admitem três modalidades: *fornecimento integral, fornecimento parcelado e fornecimento contínuo*. No primeiro caso, que é o que mais se aproxima do contrato de compra e venda do direito privado (civil ou comercial), a entrega da coisa deve ser feita de uma só vez e na sua totalidade; no segundo, a prestação se exaure com a entrega final da quantidade contratada; e no terceiro a entrega é sucessiva e perene, devendo ser realizada nas datas avençadas e pelo tempo que dure o contrato.

Diante das devidas conceituações, sobre o caso em análise pergunta-se: *seria possível a interpretação extensiva do art. 57, inc. II da Lei nº 8.666/93 para os contratos de fornecimento?*

Destacamos o entendimento do Tribunal de Contas da União, ao proceder à auditoria de natureza operacional, na Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde – MS, na Ação de Atenção aos Pacientes Portadores de Doenças Hematológicas, decidiu no acórdão nº 766/2010 “*admitir, em caráter excepcional, com base em interpretação extensiva do disposto no inciso II do artigo 57 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, que as contratações para aquisição de fatores de coagulação sejam consideradas como serviços de natureza contínua*”, destacando-se os seguintes trechos:

(...) Necessidade permanente está relacionada com o fim público almejado pela Administração. Se este fim público persistir inalterado por um prazo

longo de tempo, podemos afirmar que a necessidade dessa atividade estatal é permanente. A necessidade pública permanente é aquela que tem que ser satisfeita, sob pena de inviabilizar a consecução do objetivo público. Ou seja, tem que ser uma atividade essencial para se atingir o desiderato estatal.

Assim, para configurar serviço contínuo, o importante é que ele seja essencial, executado de forma contínua, de longa duração e que o fracionamento em períodos prejudica a execução do serviço.

(...)

9.3. Admitir, em caráter excepcional, com base em interpretação extensiva do disposto no inciso II do artigo 57 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, que as contratações para aquisição de fatores de coagulação sejam consideradas como serviços de natureza contínua.”

(Destacamos).

Dito isso, é possível a interpretação extensiva do artigo 57, inciso II da Lei de Licitações para os casos de fornecimento de compras, desde que preenchidos os requisitos legais e a natureza do objeto face à finalidade do órgão e ao seu funcionamento justifique esta medida.

Pois vejamos que o objeto do contrato n° 076/2022-SESMA enquadra-se como fornecimento parcelado, porém é essencial ao atendimento regular, de forma contínua dos pacientes que são atendidos nas unidades de saúde.

Assim, a situação encontrada atribuindo análise extensiva do inciso II, do artigo 57 da lei 8.666/93 para contrato de fornecimento, o contrato em questão poderia se enquadrar na hipótese do §4º, do art. 57, pois tal prorrogação independe de previsão no ato convocatório, mas sim, depende de evento extraordinário, 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 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;

(...)

§ 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 artigo supracitado, vale trazer a 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, diante da demora na finalização do processo e a vigência do contrato está às vésperas terminar, prejudica a Administração atinja a sua finalidade precípua.

Portanto, para a situação em apreço, não havendo alteração no valor inicialmente licitado e a prorrogação consistindo no intuito de abastecer a rede de saúde municipal, vislumbra-se possibilidade de prorrogação excepcional pelo período de até 90 dias, como solicitado pela referência técnica.

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

A minuta, ora analisada, apresenta qualificação das partes, fundamentação legal, 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, §4º 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.

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, **opina PELA POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO Nº 076/2022-SESMA POR 90 (NOVENTA) DIAS**, pela **APROVAÇÃO DA MINUTA DO PRIMEIRO TERMO ADITIVO**, condicionado a correção da clausula segunda, conforme parecer, em tudo observadas às formalidades legais.

Condiciona-se ainda a manifestação da contratada acerca do aceite da prorrogação.

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, 23 de janeiro de 2023.

IZABELA BELÉM
Assessoria NSAJ/SESMA

De acordo;
Ao Controle Interno

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

SESMA
Secretaria de
Saúde



Belém
Prefeitura da *nossa gente*