

PARECER JURÍDICO

PROC N° PR2023.04/CLHO-00457

PARECER JURÍDICO N° 0096/2023

SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

ASSUNTO: RENOVAÇÃO DO CONTRATO N° 109/2022

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – PRORROGAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE ESTRUTURA (SOM, PALCO, ILUMINAÇÃO E OUTROS). TERMO ADITIVO. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I- DO RELATÓRIO:

Trata-se de processo dirigido a esta Procuradoria acerca do processo n° PR2023.04/CLHO-00457, no qual foi solicitado a renovação do **Contrato n° 109/2022**, cujo o objeto é: “A contratação de empresa especializada em Prestação de serviço de Locação de estrutura (Som, Palco, Iluminação e outros) para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão do Município de Coelho Neto -MA”.

O Contrato fora celebrado em 14 de junho de 2022 com duração de 12 (doze) meses de vigência, contados de sua assinatura, com vigência até dia 14 de junho de 2023, **Portanto, a avença encontra-se vigente.**

Pretende-se agora a prorrogação do seu prazo de vigência, por igual período, conforme pedido em anexo, com as devidas justificativas para a prorrogação contratual.

O processo segue instruído com:

1. Manifestação da contratada;
2. Documentos da contratada que comprovam sua regularidade;
3. Relatório do fiscal do contrato;
4. Justificativa da vantajosidade da prorrogação;
5. Contrato e sua respectiva publicação no Diário Oficial;
6. Declaração de Disponibilidade orçamentária que irá custear a despesa;
7. Certidões da contratada;
8. Minuta do Termo aditivo;

É breve o relatório, passo a análise.

I- DA PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2o, § 3o da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme os entendimentos jurisprudenciais que seguem, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência. O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.

(STF - MS: 24631 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 09/08/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008. Neste julgamento, o Relator, Ministro JOAQUIM BARBOSA, apresentou o entendimento de que a responsabilização do advogado parecerista somente pode ocorrer quando a lei estabelece efetivo compartilhamento do poder administrativo de decisão. 3. Discussão que ganha maior relevo no âmbito do Direito Penal. O tipo penal se dirige, em princípio, ao administrador: dispensar, indevidamente a licitação ou declará-la inexigível fora dos casos legais (art. 89, caput da Lei 8.666/93). Cabe verificar de que modo a conduta imputada ao advogado teve relevo para a concretização desse ato de dispensa de licitação, e, na situação apresentada, o se verifica é a emissão de um parecer sem qualquer fundamentação. 4. O advogado simplesmente não disse nada; ele fez uma apreciação da questão e invocou o art. 24, inciso IV, para afirmar que a situação de emergência estaria contemplada por ele. Contudo, essa referência que ele fez foi uma observação em tese, como se estivesse transferindo para o administrador a responsabilidade no sentido de praticar ou não aquele ato. 5. Para que se sustente a possibilidade de responsabilização penal do advogado subscritor do parecer, outros elementos devem ser apresentados na peça acusatória, o que na situação não ocorreu. Não há nenhuma indicação na denúncia de que o advogado estava em conluio com o Prefeito, e que haveria o dolo do causídico, ao emitir o parecer, direcionado à prática de um ilícito penal. Ou seja, não foi apresentado qualquer indício de aliança com o agente político para prática de atos de corrupção. 6. Ordem concedida. (TRF-5 - HC: 71466220134050000, Relator: Desembargador Federal Manoel Erhardt, Data de Julgamento: 15/08/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: 22/08/2013)

Agravo de instrumento. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Parecer emitido pelo Procurador Geral do Município de Petrópolis opinando pela celebração de convênio entre o Município de Petrópolis e OCIPS. Órgão ministerial que sustenta a ocorrência de dispensa indevida de licitação sob o simulacro de convênio. Decisão de recebimento da petição inicial. Afastada a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam, tendo em vista a teoria da asserção. Petição inicial que satisfaz os requisitos previstos no art. 282 do CPC, a afastar a preliminar de inépcia da exordial. Afastadas as prejudiciais de prescrição da ação e da pretensão de ressarcimento ao Erário. Responsabilidade do advogado público. Inexistência na hipótese. Parecer que possui natureza de ato enunciativo, e, portanto, incapaz de gerar direitos e obrigações. Ausência de fortes indícios acerca da existência de dolo ou culpa grave que apontem para a prática de ato ímprobo por parte do agravante. Recurso provido.

(TJ-RJ - AI: 00183666320158190000 RJ 0018366-63.2015.8.19.0000, Relator: DES. WAGNER CINELLI DE PAULA FREITAS, Data de Julgamento: 01/07/2015, DÉCIMA SÉTIMA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 03/07/2015 17:15).

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

II- DA FUDAMENTAÇÃO:

Via de regra, a contratação não pode ultrapassar o prazo de vigência do crédito orçamentário a que se vincular, porém, no caso em tela, verifica-se que a possibilidade da solicitação ora formulada se encontra consubstanciada no artigo 57, § 1º inciso II e § 2º da Lei 8.666/93 que assim determina:

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

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

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

No tocante a possibilidade de prorrogação do prazo em análise, destaca-se ainda orientação consolidada do TCU, nos autos do Acórdão 1674/2014- Plenário, TC 033.123/2010-1, relator Ministro José Múcio Monteiro, 25.6.2014, vejamos:

Nos contratos por escopo, inexistindo motivos para sua rescisão ou anulação, a extinção do ajuste somente se opera com a conclusão do objeto e o seu recebimento pela Administração, diferentemente dos ajustes por tempo determinado, nos quais o prazo constitui elemento essencial e imprescindível para a consecução ou a eficácia do objeto avençado.

Diante do exposto, verifica-se que o ajuste ainda se encontra vigente e há interesse mútuo na renovação da avença, conforme ofício anexados aos autos, é válido o seu aditamento, além disso, a cláusula segunda do Contrato, permite a prorrogação da vigência, além de estar devidamente justificado pela autoridade competente a vantajosidade na renovação contratual e constar nos autos relatório do fiscal destacando que a contratada vem prestando os serviços de maneira satisfatória.

III)1- Da previsão contratual da prorrogação da vigência

Todo contrato administrativo deve, obrigatoriamente, possuir cláusula que indique o prazo de sua vigência (art. 55, inciso IV, Lei 8.666/93).

Sobre o tema, Marçal Justen Filho leciona:

“A prorrogabilidade do inc. II depende de explícita autorização no ato convocatório. Omisso ele, não poderá promover-se a prorrogação. Essa asserção deriva do princípio da segurança. Não é possível que se instaure a licitação sem explícita a previsão acerca do tema. Os eventuais interessados deverão ter plena ciência da possibilidade de prorrogação”. (JUSTEN FILHO, p. 500, negritos de ora)

Nesse sentido, **existe essa previsão expressa no contrato em análise em sua cláusula segunda.**

III)2 - Da natureza contínua do serviço

Serviços Públicos são aqueles cujo não podem sofrer interrupção, tendo em vista que isso pode comprometer a continuidade dos serviços públicos, o que contraria o princípio da continuidade da administração.

III)3 – Observância ao limite estipulado pela Lei de licitações.

Celebrado originariamente com vigência de 14/06/2022 a 14/06/2023, o presente contrato soma 12 (doze) meses, de modo que pode ser mais uma vez renovado pelo período proposto, para totalizar 24 (vinte e quatro) meses, estando **portanto, abaixo do limite máximo de que trata o art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993.**

III) 4 – Dos documentos acostados nos autos

Os autos encontram-se devidamente instruídos com a manifestação expressa da contratante e da contratada no interesse da manutenção do contrato, relatório do fiscal do contrato, Declaração acerca da vantajosidade da renovação do contrato, Declaração de disponibilidade financeira e orçamentária, além da minuta do termo aditivo que se pretende renovar.

III) 5 – Da Manutenção da habilitação da contratada

Cumpra-se asseverar que o setor competente da Administração Pública, sobretudo antes da assinatura do termo aditivo que se pretende, **deve observar se a contratada ainda mantém as condições que a tornaram habilitada e qualificada na ocasião da contratação.**

Assim, constata-se que os autos estão de acordo com as formalidades legais e respeitando as leis vigentes pertinentes.

III- DO PARECER:

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

Ante todo o exposto, à luz das disposições normativas pertinentes, hipótese em que configurando assim o interesse público e a preservação de seu patrimônio, temos que o certame deverá ser engendrado sob a modalidade já referida.

Tomando-se como parâmetro a documentação costada ao processo e com fundamento no artigo 57, § 1º inciso II e § 2º da Lei 8.666/93, manifestamo-nos, portanto, **PELA POSSIBILIDADE JURIDICA** a renovação do Contrato.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Coelho Neto (MA), 08 de maio de 2023.

CLAUDIA MARTA
MIRANDA DE CASTRO
SILVA

Assinado de forma digital por
CLAUDIA MARTA MIRANDA DE
CASTRO SILVA
Dados: 2023.05.08 22:02:41 -03'00'

Claudia Marta Miranda de Castro e Silva
Assessora Jurídica - OAB/PI 9531
Portaria nº 117/2022 - SEMPLG