

PARECER

Contrato de Prestação de serviços e sua Prorrogação – realização de Pesquisa de Preço

“Pleiteia-se a prorrogação antes de o contrato estar vencido; contudo, a deflagração do procedimento de prorrogação foi tardia, não havendo tempo hábil, sequer, para reparação de diligências, carecendo, portanto, de uma atitude enérgica por parte do responsável legal, de modo a possibilitar o normal prosseguimento dos processos, sem comprometimento de seus êxitos. Quanto à pesquisa de mercado, demonstrando as vantagens da referida contratação, não há nos autos. Simplesmente, há uma indicação, de pouco mais de 5 linhas, do responsável pela pesquisa, afirmando que não foi possível realizá-la.”

Parecer nº 1.168/2012 NCA-PGE/AP
Processo nº 2012/30311
Interessado: Secretaria de Estado da Saúde
Objeto: Prorrogação contratual (Contrato nº 031/2011)

EMENTA

Contrato de prestação de serviço (locação de imóvel) – Prorrogação – Primeiro aditivo contratual – Atendimento parcial dos requisitos legais – Possibilidade condicionada à realização de pesquisa de preços.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Inicialmente, deve-se fazer uma ponderação quanto ao prazo em que o processo foi enviado a este Núcleo Consultivo. é mais que sabido que o Decreto Estadual nº 2.832/12, que dispõe sobre a manifestação da Procuradoria Geral do Estado nos procedimentos licitatórios, dentre outras providências, prevê, em seu art. 7º, que o prazo para manifestação desta Procuradoria é de 15 (quinze) dias.

Nada obstante a existência do presente prazo, o processo somente chegou a este Núcleo Consultivo em 29.11.12, iniciando-se o prazo para este Procurador no dia 03.12.12, primeiro dia útil subsequente, e finalizando em 17.12.12.

Ocorre que o contrato tem seu termo final em 09.12.12, ou seja, o processo foi enviado a esta Procuradoria em tempo exíguo, requerendo manifestação deste Órgão em menos de 3 (três) dias, já que, após emissão do parecer, deve haver a sua aprovação pelo Procurador-Geral do Estado, ou seu substituto legal, sem contar o prazo de trâmite do processo dentro deste Órgão. Em verdade, a Secretaria consultante não respeitou, nem mesmo, o prazo de 15 (quinze) dias para emissão de parecer, sendo tal ato, com o devido acatamento, manifestamente destoante do normal e escorreito proceder administrativo.

Nada impedia que o processo houvesse sido remetido a este Órgão em tempo anterior, até mesmo porque se trata de prorrogação. ora, se o objetivo era prorrogar, por que não se encetou o procedimento de prorrogação previamente? A resposta,

ao que se leva a crer – a menos que haja uma forte razão justificante – é pura desídia.

Nem de perto não se pode entender todo e qualquer processo da Secretaria de Saúde como urgente. Não se trata de compra de medicamentos; não se trata de aquisição de equipamentos hospitalares, mas de uma mera prorrogação de contrato de locação de imóvel, ocorrente na Administração Pública como um todo, o qual, em relação à Secretaria de Saúde, não guarda nenhuma especialidade.

Assim sendo, reforça-se a presente notificação, a fim de que, em outros casos, não mais encaminhe processo a este Órgão em desatendimento ao prazo do Decreto nº 2.832/12, cujo conhecimento é obrigatório de todos aqueles que integram a Administração Pública estadual.

SÍNTESE FÁTICA

O processo chegou a este Núcleo Consultivo contendo 34 (trinta e quatro) folhas e veio acompanhado dos seguintes documentos:

- a) Memorando nº 076/2012 – UCC/NSP/SESA, de 27 de setembro de 2012, comunicando ao Secretário de Estado da Saúde o encerramento do contrato – fl. 2;
- b) Contrato nº 031/2012 – contrato de locação de imóvel celebrado entre o Governo do Estado do Amapá, por meio de sua Secretaria de Estado da Saúde, e a empresa Mauro Cezar de Paula e Silva – ME (CNPJ 03.445.720/0001-59), para fins de locação de imóvel que objetiva atender coordenadoria de vigilância em saúde – fls. 03-10;
- c) Justificativa do coordenador de vigilância em saúde da Secretaria de Estado da Saúde, informando, em pouco mais de 5 (cinco) linhas, que o imóvel atende as necessidades da Secretaria para este fim – fl. 12;
- d) Autorização de prorrogação pelo Secretário de Estado – fl. 13;
- e) Informação sobre a disponibilidade orçamentária – fl. 14;
- f) Manifestação do locador quanto à prorrogação do contrato, solicitando, ainda, o reajuste do valor do aluguel – fl. 15;
- g) Determinação do chefe da Unidade de Contratos e

Convênios para que seja emitido parecer quanto à possibilidade de reajuste de aluguel – fl. 17;

h) Despacho da Assessoria Jurídica, informando da necessidade de realização de pesquisa de mercado – fl. 18;

i) Informação da Divisão de Apoio Administrativo de que não foi possível a realização de pesquisa de mercado pelo fato de não encontrar prédio com características idênticas no mercado – fl. 20;

j) Minuta de justificativa da prorrogação (documento apócrifo) – fls. 21-22;

l) Minuta do Termo Aditivo Contratual – fls. 23-24;

m) Plano de aplicação dos recursos – fl. 25;

n) Cronograma de desembolso – fl. 26;

o) Parecer jurídico da Assessoria Jurídica da Secretaria – fls. 27-32.

Era o que cumpria relatar.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Quanto aos requisitos para prorrogação, andemos a cada um em separado: a) há manifestação de vontade da empresa contratada; b) há justificativa e prévia autorização nos termos do art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/93; c) houve o atendimento formal – minuta do termo aditivo ao contrato, no qual se encontram satisfeitos todos os requisitos exigidos para prorrogação. Quanto aos outros requisitos, algumas ponderações devem ser feitas. Primeiramente, o atendimento do limite temporal. Como já salientado acima, pleiteia-se a prorrogação antes de o contrato estar vencido; contudo, a deflagração do procedimento de prorrogação foi tardia, não havendo tempo hábil, sequer, para reparação de diligências, motivos estes já noticiados nas linhas acima, carecendo, portanto, de uma atitude enérgica por parte do responsável legal, de modo a possibilitar o normal prosseguimento dos processos, sem comprometimento de seus êxitos.

Quanto à pesquisa de mercado, demonstrando as vantagens da referida contratação, não há nos autos. Simplesmente, há uma indicação, de pouco mais de 5 (cinco) linhas, do responsável pela pesquisa, afirmando que não foi possível realizá-la.

Necessário, pois, que se envie a pesquisa de mercado, como forma de demonstração de que o preço ofertado encontra-se de acordo com os preços praticados. Se possível, requeira-se avaliação do valor do aluguel do imóvel pela Secretaria de Estado de Infraestrutura¹. Sem a realização de tal diligência, impossível a contratação pela Administração Pública. Ademais, a justificativa colacionada aos autos – fl. 21 – menciona, apenas, que o setor competente analisou alguns imóveis e que constatou que o preço praticado pelo contratado encontra-se de

NOTAS

1 Diligência.

2 Recomenda-se a juntada de toda documentação comprobatória de que o preço contratado encontra-se de acordo com o preço de mercado.

3 Acorre-se dessa diferenciação apenas para fins metodológicos, muito embora a tendência doutrinária seja no sentido de não mais fazer separação estanque entre os ramos do Direito, quanto mais em se tratando de contrato administrativo.

acordo com o preço de mercado. Todavia, não há nos autos estas comprovações².

Adentra-se, portanto, em outro ponto – a possibilidade de reajuste do valor do aluguel, conforme previsto no contrato:

“Cláusula 4.3 – O valor do aluguel poderá ser reajustado quando de cada prorrogação do contrato, utilizando-se, para tal, os índices IPCA ou INPC, observando-se, no momento da prorrogação, o reajuste que menos encareça o preço, ou seja, o mais vantajoso para a Administração.”

Por mais que se trate de um contrato de natureza privada³, embora firmado pela Administração Pública, o reajuste, segundo índices oficiais, não pode ocorrer naturalmente, sem a demonstração da vantajosidade do próprio contrato à Administração. E onde reside essa demonstração? Mormente no preço.

Ora, se não há nos autos sequer pesquisa de mercado – atestando ser o preço praticado no contrato compatível com o preço de mercado – não se pode falar, automaticamente, em reajuste. Não é demais lembrar que o contrato somente foi firmado pelo período de um ano; logo, a prorrogação não prescinde da demonstração da margem de vantagem para a Administração, sendo que uma dessas vantagens, senão a mais importante é o preço.

Quanto à possibilidade de prorrogação, tendo em vista a previsibilidade encartada na cláusula 3.3 do contrato, faz-se possível. A indagação de ser ou não um serviço contínuo é ténue; todavia, atendo-se à IN nº 18/MARE, e entendendo, de acordo com a justificativa colacionada, que a interrupção do contrato pode comprometer a continuidade das atividades da Secretaria, parece ser válida a prorrogação.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, sem maiores delongas, esta Procuradoria OPINA pela prorrogação do contrato e realização do Primeiro Termo Aditivo do Contrato nº 031/2011 – SESA, desde que sanadas as omissões e falhas apontadas.

Ressalte-se que as minutas do termo aditivo e da justificativa devem ser publicadas no Diário oficial do Estado, em atendimento ao dispositivo legal estampado na Lei nº 8.666/93.

Remeto às considerações superiores.

Macapá, 3 de dezembro de 2012.

Guilherme Carvalho e Sousa
Procurador do Estado

GUILHERME CARVALHO E SOUSA é doutorando em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Mestre em Direito e Políticas Públicas pelo UNICEUB, Especialista em Direito Público e Especialista em Direito do Trabalho e Processual do Trabalho. Advogado militante, com atuação prioritária nos tribunais superiores e na área de contratação pública e Direito Empresarial. Sócio do escritório Guilherme Carvalho & Advogados Associados. Professor universitário em Brasília (IESB e UNICEUB), palestrante e Professor de Pós-Graduação em vários cursos, faculdades e tribunais de contas. Autor de vários artigos e pareceres jurídicos publicados em revistas de grande circulação. Procurador do Estado do Amapá e Bacharel em Administração de Empresas.