



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO  
CNPJ: 05.425.871/0001-70  
ASSESSORIA JURÍDICA



**PARECER JURÍDICO 2021 – AJM.**

**REF. Solicitação da Comissão Permanente de Licitação.**

Recebido da Comissão  
Permanente Licitação

04/11/2021

Thayná Brito Estumano  
Presidente da CPL  
Portaria n° 956/2021 - GP

EMENTA – CARTA MAGNA DE 1988. ESTATUTO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. LEI FEDERAL Nº 8.666/93. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 018/2021-SMS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 062021018. TERCEIRO TERMO ADITIVO DE PRAZO E VALOR AO CONTRATO Nº 018.006.2021 DA CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS NO HOSPITAL MUNICIPAL DE BAIÃO/PA. AMPARO LEGAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

**1. RELATÓRIO.**

Trata-se de análise e Parecer Jurídico, por requerimento da Comissão Permanente de Licitação – CPL, na figura da Sra. Thayná Brito Estumano, Portaria nº 956/2021-GP, para que seja efetuada a análise da viabilidade jurídica para a deflagração de TERCEIRO TERMO ADITIVO DE PRAZO E VALOR AO CONTRATO Nº 018.006.2021, DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 018/2021-SMS, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 062021018, que tem como objeto CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS NO HOSPITAL MUNICIPAL DE BAIÃO/PA, atendendo ao disposto na Lei Federal nº 8.666/1993.

Em análise nos autos, a partir da solicitação de demanda, ora datada de 19.10.2021, proveniente do Hospital Municipal São Joaquim para a Secretaria Municipal de Saúde, constatamos os documentos listados abaixo:

- a) Solicitação de Demanda;
- b) Termo de Autorização da Exma. Sra. Secretária Municipal de Saúde;
- c) Ofício nº 290/2021-SMS aceite para a 3ª prorrogação do contrato nº 018.006.2021 por mais dois meses e no mesmo quantitativo pactuado;
- d) Termo de aceite de aditivo de contrato remetido pela empresa A.R. Gonçalves – EIRELLI para a Secretaria Municipal de Saúde de Baião/PA;
- e) Terceiro termo aditivo de prazo e valor ao contrato nº 018.006.2021 e Anexo I – planilha de quantitativos;
- f) Ofício nº 292/2021 – SMS solicitando elaboração de minuta de 3º termo aditivo de prorrogação de prazo e de valor ao contrato nº 018.006.2021;
- g) Minuta do Terceiro Termo Aditivo de Prazo e Valor ao Contrato e Anexo I – Planilha de Quantitativos;
- h) Requerimento da CPL para emissão de Parecer Jurídico.

É o breve relatório.

Passo a fundamentação.





## 2. PARECER

### • PARECER JURÍDICO /// PRERROGATIVA PREVISTA NO ART. 133 DA CRFB/1988 /// MANIFESTAÇÃO FUNDAMENTADA NO LIVRE EXERCÍCIO PROFISSIONAL.

Inicialmente, o "caput" do Artigo 133 da CRFB/1988 estabelece, "in verbis":

*"Art. 133 da CF/1988 – O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei."*

No mesmo sentido, a Lei n.º 8.906/1994<sup>1</sup> assevera, "in verbis":

*Art. 2º, Lei Federal n.º 8.906 – O advogado é indispensável à administração da justiça. [ . . . ] § 3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.*

Neste viso, vale também citar o inc. I do Art. 7.º da EOAB, "in verbis":

*Art. 7º São direitos do advogado: I - exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional;*

Transpostos os argumentos retro, temos de bom alvitre aduzir que compete a essa Assessoria Jurídica, órgão de assessoramento da administração pública<sup>2</sup>, dentre outras atribuições, elaborar pareceres sobre questões técnicas e jurídicas e outros documentos de natureza jurídica. Registre-se que o presente Parecer, apesar de sua importância para refletir um juízo de valor a respeito do tema em debate, não tem efeito vinculante e tampouco caráter decisório. A autoridade superior, a quem couber a sua análise, terá plenos poderes para, **A UMA**, acolhê-lo "in totum"; **A DUAS**, acolhê-lo em parte; e, **A TRÊS**, rejeitá-lo em seu todo. A propósito do tema – parecer –, nos ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO<sup>3</sup>:

*"Os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre matéria submetida à sua apreciação. (...). Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos - o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide".*

Portanto, não sendo demais, frisamos que a presente peça possui tão somente caráter orientativo, não constituindo efeito vinculativo e/ou conclusivo sobre o tema em debate, à guisa de melhor juízo da autoridade executiva competente para apreciar a matéria. Nesse raciocínio, torna-se necessário asseverarmos que **"o agente que opina nunca poderá ser o que decide"** (negritei e grifei).

<sup>1</sup> Lei Federal n.º 8.906, de 4/7/1994. OAB – Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil.

<sup>2</sup> Lei 1.661GP, de 06.06.2011. Art. 17. Assessoria Jurídica do Município, diretamente subordinada ao Chefe do Executivo, incumbida da representação jurídica extrajudicial do município, é, também, órgão de assessoramento da administração pública, competindo-lhe dentre outras: [...].

<sup>3</sup> Manual de Direito Administrativo, 213 edição, Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2009; pág. 133.





• **Administração Pública e o princípio da legalidade previsto na CRFB/1988**

Em se tratando de Administração Pública, o que se deve ter em mira, especialmente, diz-se respeito ao conjunto de princípios constitucionais que devem ser respeitados e que servem de orientação para a atuação e conduta da Municipalidade perante os seus munícipes, os seus servidores efetivos, os servidores contratados, os contratos administrativos em geral e aos demais interessados.

O art. 37<sup>a</sup> da Carta Magna de 1988, relativamente à forma de atuação da Administração Pública, textualiza que ela deve obedecer aos princípios da legalidade. Assim sendo é importante destacar que a Administração Pública deve cumprir a legalidade, ou seja, só pode realizar aquilo que está previsto em Lei. Relativamente ao tema, faremos um mui breve comentário dos ditames insculpidos no art. 37 da CF/1988, acima transcrito, quanto à legalidade que deve ser observada pela Administração Pública. SENÃO VEJAMOS.

O princípio da legalidade é corolário da própria noção de Estado Democrático de Direito, afinal, se somos um Estado regido por leis, que asseguram a participação democrática, obviamente deveria mesmo ser assegurado aos indivíduos o direito de expressarem a sua vontade com liberdade, longe de empecilhos. Por isso o princípio da legalidade é verdadeiramente uma garantia dada pela Constituição Federal/1988 a todo e qualquer particular. Nesse diapasão, enquanto o particular tem liberdade para fazer "quase" tudo o que ele quiser, porém a Administração Pública, ao contrário, somente pode fazer o que for expressamente autorizada pela lei.

Desta forma, toda e qualquer atividade da Administração deve estar estritamente vinculada à lei, não cabendo aos agentes públicos realizarem atos ou atividades sem previsão legal. Essa obrigatoriedade está intimamente ligada ao princípio da indisponibilidade do interesse público: o administrador não pode agir como ele quiser dentro da Administração. Por este princípio, os bens, serviços e interesses da coletividade devem ser resguardados pelo administrador. Dentro da Administração não há que se falar em "vontade do administrador"; a única vontade que deve prevalecer é a "vontade da lei", não podendo o administrador dispor dos interesses coletivos como se estivesse dispondo dos seus próprios interesses particulares.

O trato com a coisa pública exige respeito por parte de toda a Administração, em quaisquer dos níveis da Federação. Os agentes públicos de forma geral não têm a liberdade que o princípio da legalidade conferiu aos particulares, devendo a sua conduta, além ser pautada em lei, ser respeitadora dos diversos princípios que regem as atividades administrativas. Desta feita, então, o princípio da legalidade tem um campo de aplicação diversificado a depender do seu destinatário. Ora confere liberdade ao particular, onde este poderá fazer tudo o que a lei não proibir, ora confere limitação à atuação administrativa, visto que a Administração Pública está sujeita durante toda a sua atuação funcional aos ditames da lei, como já dito. Traduzimos essa liberdade x limitação da seguinte

art. 37, CF/1988. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá** aos **princípios de legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (destacamos).



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO  
CNPJ: 05.425.871/0001-70  
ASSESSORIA JURÍDICA



forma: para os particulares vigora a legalidade ampla, mas para a Administração vigora a legalidade estrita!

- **Quanto à Lei Federal nº 8.666/93 que possibilita a deflagração de aditivo de contrato à dispensa de licitação nº 018/2021-SMS, Processo nº 062021018.**

No caso em análise, a questão central reside na ponderação dos valores envolvidos: o aumento do prazo do contrato é ou não indispensável para fazer frente ao bem juridicamente tutelado ou à situação resguardada pela lei? Se a resposta for afirmativa, a vedação legal deverá ser afastada para garantir o atendimento da situação emergencial que permanece, isto é, em face do interesse público que exige atendimento urgente, ainda mais para o caso em apreço que se trata de saúde pública que possui caráter essencial!.

O TCU já entendeu nesse sentido em várias oportunidades:

Relativamente a essa matéria, a jurisprudência consolidada do TCU é de que é vedada a prorrogação de contrato fundamentado na dispensa de licitação por emergência ou calamidade pública, **exceto em hipóteses restritas, resultantes de fato superveniente, e desde que a duração do contrato se estenda por lapso de tempo razoável e suficiente para enfrentar a situação emergencial.** Exemplos são os Acórdãos 1.667/2008-Plenário, 1.424/2007-1ª Câmara, 788/2007-Plenário, 1.095/2007-Plenário bem como as Decisões 645/2002-Plenário e 820/1996-Plenário. (TCU, Acórdão nº 1.022/2013, Plenário, j. em 24.04.2013, (destacamos)

O teor dessa resenha amolda-se ao fundamento do relatório do Acórdão nº 1.801/2014 do Plenário do TCU, com validação no voto e acórdão proferidos no sentido de que é possível a prorrogação contratual emergencial acima de 180 dias, em hipóteses restritas, resultantes de fato superveniente, e desde que a duração do contrato se estenda por lapso de tempo razoável e suficiente para enfrentar a situação emergencial.

Também no Acórdão nº 3.262/2012 do Plenário, o TCU entendeu possível excepcionar a vedação legal à prorrogação de contratos emergenciais, para que não ocorra a interrupção de serviço de fornecimento de medicamentos à população. O que no caso concreto, por se tratar de contratação para prestação de serviços médicos no município, poderíamos aplicar "incontinenti" ao caso o princípio da analogia<sup>5</sup>, pelo seu caráter de essencialidade.

Embora a questão suscite discussão, é possível prorrogar **excepcionalmente** um contrato emergencial, desde que comprovada a permanência das razões que deram causa à contratação emergencial ou, ainda, o surgimento de novas circunstâncias que exijam a mesma solução extraordinária.

<sup>5</sup> Consiste em um método de interpretação jurídica utilizado quando, diante da ausência de previsão específica em lei, aplica-se uma disposição legal que regula casos idênticos, semelhantes, ao da controvérsia.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO**  
CNPJ: 05.425.871/0001-70  
ASSESSORIA JURÍDICA



A prorrogação deve ser feita pelo prazo **estritamente necessário** para atender à urgência/emergência, sendo devidamente motivada e fundamentada. Logo, vemos que estes parâmetros essenciais foram atendidos no presente caso. No mais a mais, e no que concerne à prorrogação do prazo da vigência do contrato, verifica-se a possibilidade da solicitação ora formulada se encontrar consubstanciada no art. 57<sup>6</sup>, § 1<sup>o</sup>, inc. II<sup>B</sup>, § 2<sup>o</sup> e ainda no § 4<sup>o</sup>, todos da Lei 8666/93.

Temos ainda a observar que, analisando-se o procedimento adotado, verificamos que a situação "sub oculi" se restringe a prorrogação de prazo e conseqüentemente de valor, em razão da dilação da vigência contratual, mantendo-se inalteradas as demais cláusulas pactuadas, pelo que a possibilidade jurídica resta amparada ainda, não sendo demais repetir, fundadas no art. 57, II, §2<sup>o</sup> da Lei 8.666/93.

Desta forma, como alhures, restou justificada a necessidade momentânea da demanda, sendo que tal justificativa é de inteira responsabilidade do órgão interessado na contratação. Por derradeiro, recomendamos que a gestão municipal empreenda esforços para realizar novo processo licitatório, após a conclusão dos levantamentos técnicos necessários, e por parte do setor solicitante, para a contratação do objeto epigrafado, a fim de se evitar o prolongar, além do razoável, a contratação em comento.

### 3. CONCLUSÃO

"EX POSITIS", e tudo até esta parte alinhavado e demonstrado, cabe aos membros da Assessoria Jurídica exarar pareceres orientativos, não vinculativos e/ou conclusivos sobre temas jurídicos e não jurídicos, limitando-se a esclarecer dúvidas suscitadas nesta consulta, à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, mormente a legalidade, restringindo-se aos aspectos exclusivamente do procedimento, excluídos, portanto, àquelas que cabem à autoridade responsável em sua esfera governamental competente.

### 4. PORTANTO, e

- **CONSIDERANDO** o processo integral apresentado para a confecção do presente Parecer Jurídico;
- **CONSIDERANDO** o art.133 da CRFB/1988, a Lei Federal n.º 8.906, de 4/7/1994 (EOAB);
- **CONSIDERANDO** a obediência estrita aos dispositivos literais de lei, que tratam dos princípios norteadores da Administração Pública;

<sup>6</sup> Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

<sup>7</sup> § 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 atenuados em processo:

<sup>8</sup> II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

<sup>9</sup> § 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

<sup>10</sup> § 3º - 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.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO  
CNPJ: 05.425.871/0001-70  
ASSESSORIA JURÍDICA



- **CONSIDERANDO** que o Contrato fora motivado sob a égide da modalidade DISPENSA DE LICITAÇÃO, submetido às disposições da Lei Federal 8.666/1993<sup>11</sup> e alterações;
- **CONSIDERANDO** a regularidade da documentação apresentada nos autos;
- **CONSIDERANDO** a extrema necessidade da deflagração do presente Terceiro Termo Aditivo ao Contrato, uma vez que possui caráter de atividade essencial – saúde pública –, o que, em havendo descontinuidade, suspensão, ou ainda interrupção, poderá acarretar prejuízos e riscos inimagináveis, sobretudo no atual contexto da pandemia da COVID-19, como vem pontuado na solicitação de demanda;
- **CONSIDERANDO** finalmente tudo retro alinhavado até esta parte;

Esta Assessoria Jurídica do Município de Baião/PA, na figura de seu Assessor Jurídico, que a esta subscreve, **OPINA FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento do feito para que haja a deflagração do TERCEIRO TERMO ADITIVO DE PRAZO E VALOR AO CONTRATO Nº 018.006.2021, DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 018/2021-SMS, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 062021018, que tem como objeto CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS NO HOSPITAL MUNICIPAL DE BAIÃO/PA, atendendo ao disposto na Lei Federal nº 8.666/93 – Lei de Licitações, a fim haja a continuidade do contrato administrativo com a empresa contratada A. R. GONÇALVES EIRELI, inscrita no CNPJ: 22.802.226/0001-49, como retro exposto e pontuado na presente peça.

É o Parecer,

À Ilustríssima consideração superior.

Baião/PA, 04 de novembro de 2021.

  
WILSON PEREIRA MACHADO JÚNIOR  
Assessor Jurídico Municipal  
Port. 365/2021 – GP  
OAB/PA 10.930

<sup>11</sup> Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.