



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO Nº 106/2023

DATA: 30/03/2023

Interessado(a): Fundo Nacional de Saúde.

Requerente: Assessora de Planejamento da Saúde.

Referência: Memorando nº. 181/2023/SMS.

Procurador: Antonio Pereira dos Santos Júnior, OAB/PA 25.668, endereço eletrônico: aj.procurador@gmail.com.

EMENTA: TERMO ADITIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 200/2022. SMS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA EXTERNA. PRORROGAÇÃO. NATUREZA CONTÍNUA. LEGALIDADE. CONDIÇÕES.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico opinativo, solicitado pela Assessora de Planejamento da Saúde, por meio do memorando supracitado, sobre a possibilidade de realização do 1º Termo Aditivo ao Contrato de nº 200/2022, oriundo do Processo Licitatório nº 055/2022, na modalidade Pregão Presencial nº 010/2022.

O contrato foi firmado com a empresa R e R EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, tendo por objeto a “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA EXTERNA, TRANSPORTE, TRATAMENTO (INCINERAÇÃO) E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE, EM ATENDIMENTO AS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE REDENÇÃO - PARÁ”.

A Administração possui o interesse na prorrogação pelo período de 12 (doze) meses, contados de 26/04/2023 a 26/04/2024.

É a síntese necessária.

2. DOS FUNDAMENTOS

A priori, cumpre deixar claro que este parecer jurídico possui caráter informativo e natureza meramente **opinativa**, com o objetivo de sugerir providências preventivas, repassando ao gestor uma opinião jurídica sobre o objeto de consulta.

Este opinativo limitar-se-á ao esclarecimento estritamente jurídico “*in abstracto*”, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiras, bem como quaisquer outras questões não ventiladas ou fora da *expertise* de um Advogado Público.

Ademais, é de exclusiva responsabilidade do gestor o exercício da discricionariedade da Administração Pública. Deste modo, este parecer não é e nem poderia ser uma chancela aos atos administrativos, os quais são de responsabilidade exclusiva do gestor público.

Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. **Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica**, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF). *Sem grifo no original.*

Além disso, este Parecer se restringe a opinar a partir dos documentos encaminhados a esta Procuradoria Jurídica.

Pois bem, a possibilidade de prorrogação contratual deve respeitar os preceitos legais contidos na Lei 8.666/93, mais especificamente ao que prevê o seu art. 57, *in tela*:

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**; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

(...)

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

Em fls. 02/05, a Secretária Municipal de Saúde apresentou justificativa informando a imprescindibilidade da prorrogação do contrato, destacando, entre outros pontos narrados, destaco:

a economicidade da medida, a manifestação da vontade das partes e o fato de a contratada já estar adaptada a estrutura do serviço público.

Em fl. 17, repare-se que a contratada aceita a prorrogação do contrato.

No termo de justificativa supracitado também foi destacado o art. 57, II, da Lei 8.666/2013. Quanto a este dispositivo legal, cumpre trazer à baila um excelente artigo publicado em 2013, por Erica Miranda dos Santos Requi¹, cujo título é “*Serviços contínuos: caracterização*”, pois meio do qual ensina que a Lei de Licitações não apresenta um conceito específico para a expressão mencionada, destacando que:

Dentro dessa perspectiva, formou-se a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinário e jurisprudencial, consenso de que **a caracterização de um serviço como contínuo** requer a demonstração de sua **essencialidade e habitualidade para o contratante**.

A essencialidade atrela-se à necessidade de existência e manutenção do contrato, pelo fato de eventual paralisação da atividade contratada implicar em prejuízo ao exercício das atividades da Administração contratante. **Já a habitualidade é configurada pela necessidade de a atividade ser prestada mediante contratação de terceiros de modo permanente.** *(Sem grifos na original).*

A mesma ainda menciona o conceito atribuído pelo Tribunal de Contas da União - TCU:

“Voto do Ministro Relator

[...]

Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, chamo a atenção para o fato de que **a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica**. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.

Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.” *(TCU. Acórdão nº 132/2008 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008.). Sem grifos na original.*

A autora conclui que não há como definir um rol taxativo de forma genérica de serviços contínuos, diante da necessidade de analisar o contexto fático de cada contratação, a fim de verificar o preenchimento ou não das características elencadas.

¹ Disponível em <https://zenite.blog.br/servicos-continuos-caracterizacao/> acesso em disponível em 29 de março de 2023.

Sendo assim, ao balizar o conteúdo disposto na doutrina administrativa e na própria jurisprudência do TCU, verifica-se que o gestor público possui a incumbência de identificar aqueles serviços que são essenciais às atividades fim da Administração.

No âmbito deste município, o assunto é tratado pelo Decreto nº 105/2021, art. 3º, IV e V, os quais preveem como serviços continuados: *“Coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos;”* e *“Coleta de lixo hospitalar;”* respectivamente. Portanto, se amolda perfeitamente ao contrato em análise, visto que a empresa se incumbe dessas tarefas.

Continuando, em fls. 06/07, foi apresentado o RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATO, por meio do qual, foi declarado que a contratada presta bom e regular atendimento das cláusulas contratuais e existe a necessidade da prorrogação contratual.

Em fl. 20, o Departamento de Contabilidade informa a existência de recursos para atendimento da demanda.

Salienta-se que incidindo o art. 57, II, Lei 8.666/93, sua vigência não fica adstrita ao crédito orçamentário inicial, como expressa ressalva da Lei, não havendo óbice aparente à legalidade da prorrogação no prazo pretendido, necessitando da autorização prévia da autoridade competente para tanto.

Verifica-se a cotação de preços em fls. 08/15, a qual é essencial à prorrogação do contrato (Acórdão 1755/2004 Plenário c/c Decreto-Lei 200/1967, art. 6º, inciso I; Lei 8.666/93, art. 65, § 1º 54).

Em fl. 22, em atendimento ao Memorando Circular nº 06/2021/PGM, foi certificado que o objeto do processo licitatório foi o último realizado até a data de 18/01/2023.

No que tange a manutenção das condições de habilitação e qualificação (art. 55, XIII, lei 8.666/93). Neste ponto, destaco a apresentação de documentos em fls. 23/43.

Em cumprimento ao Princípio da Publicidade e Transparência, constato as publicações relacionadas ao contrato em fls. 79/80 (Lei Municipal 757/18, c/c Decreto Municipal 91, de 13 de março de 2020, art. 8º, XIII, b).

Em fls. 85/88, a Controladoria de Saúde Pública de Redenção/PA, por meio do Parecer de nº 055/2023/SMS, se manifestando pelo encaminhamento dos autos a esta Procuradoria Geral.

Quanto a este ponto, cumpre relembrar da Circular de nº 004/2022/PGM, a qual descreveu claramente as razões legais que justificam a necessidade de prévia manifestação do Controle Interno em relação ao Parecer Jurídico.

Posteriormente, foi redigido o Mem. 321/2022/PGM, ressaltando que é função essencial do controle interno verificar se o procedimento licitatório *“está de acordo com seu objeto quanto ao quantitativo, qualitativo, preço de mercado, previsão orçamentária, recursos financeiros suficientes em consonância com as exigências das leis de licitação e outras que se fizerem necessárias” (ipsis litteris).*

Ressalto que a finalidade do Sistema de Controle Interno possui previsão no art. 72, § 1º, da CF/88, a qual prevê a sua **responsabilidade solidária** com o gestor público. Sem embargo, também há previsão semelhante na Lei Complementar nº 101/2000 - LRF quando da elaboração do relatório de gestão fiscal do ente controlado.

Portanto, *com a devida vênia*, se espera do setor de Controle Interno a manifestação neste sentido, qual seja: a adequação do procedimento licitatório aos aspectos contábeis, econômico-financeiros, qualitativos e orçamentários. Tendo em vista que a simples descrição dos documentos acostados aos autos do procedimento licitatório e a informação de que o pedido é juridicamente possível, não atende a exigência legal descrita anteriormente. Ademais, a análise jurídica quanto a subsunção do fato a norma é de incumbência desta Procuradoria Geral do Município.

3. DA CONCLUSÃO

Pelos fundamentos expostos, esta Procuradoria Jurídica APROVA a celebração do referido Termo Aditivo **desde que:**

- a) Seja realizada a apreciação e aprovação pelo Controle Interno, se manifestando, em especial: sobre os aspectos contábeis, de economicidade, adequação financeira e orçamentária, no que tange aos preços e a razoabilidade quando comparado aos praticados no mercado, sem prejuízo de suas demais atribuições (art. 59, Lei

Complementar Municipal 101/19 c/c Circular de nº 004/2022/PGM c/c Mem. 321/2022/PGM);

Caso não seja atendimento qualquer destas condições, este Parecer se torna desfavorável à celebração do referido termo aditivo;

É o parecer, ***SALVO MELHOR JUÍZO.***

Redenção/PA, 30 de março de 2023.

ANTONIO PEREIRA DOS SANTOS JÚNIOR
PROCURADOR DO MUNICÍPIO
OAB/PA 25.668 – PORT. 223/2022/GPM - MAT. Nº 104171