



PARECER JURÍDICO 2021 – AJM.

REF. Solicitação da Comissão Permanente de Licitação.

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 062021018. QUARTO 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 do QUARTO 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.

Em análise nos autos, a partir da solicitação de demanda, ora datada de 06.12.2021, proveniente do Hospital Municipal São Joaquim para a Secretaria Municipal de Saúde, constatamos os documentos listados abaixo:

- Solicitação de Demanda;
- Termo de Autorização da Exma. Sra. Secretária Municipal de Saúde;
- Ofício nº 323/2021-SMS para aceite ou não de 4ª prorrogação do contrato nº 018.006.202;
- Termo de aceite de aditivo de contrato remetido pela empresa A. R. Gonçalves - EIRELI para a Secretaria Municipal de Saúde de Baião;
- Ofício nº 324/2021-SMS solicitando elaboração de minuta do 4º termo aditivo de prorrogação de prazo e valor ao contrato nº 018.006.2021;
- Minuta do Quarto Termo Aditivo de Prazo e Valor ao Contrato;
- Requerimento da CPL para emissão de Parecer Jurídico.

É o breve relatório.

Passo a fundamentação.

Wilson Pereira Machado Junior
Assessor Jurídico
Portaria Nº
0AB 10.930 PA



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 8.906/1994¹ 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 pública², 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 FILHO³:

"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).

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

² Lei Federal n.º 1.461/GP, de 06.06.2011. Art. 17. Assessoria Jurídica do Município, diretamente subordinada ao Chefe do Executivo, incumbida da representação judicial e extrajudicial do município, é, também, órgão de assessoramento da administração pública, competindo-lhe dentre outras: [...].

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

W. S. Pereira Machado Junior
Assessor Jurídico
Portaria nº 10.945/2015
OAB 10.945/2015



• **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 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. 37⁴ 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 assegura a participação democrática, obviamente deveria mesmo ser assegurado aos indivíduos o direito de expressar 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

⁴ 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).



funcional aos ditames da lei, como já dito. Traduzimos essa liberdade x limitação da seguinte 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 em comento.**

Nobre Consulente, 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 entenda 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 analogia⁵, 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 justifiquem a mesma solução extraordinária.

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



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. 57⁶, § 1^º, inc. II⁸, § 2^º e ainda no § 4^º¹⁰, todos da Lei 8.666/93

Temos ainda a observar que, analisando-se o procedimento adotado, verificamos que a situação "sub oculi" se restringe a prorrogação de prazo e consequentemente de valor, em razão da dilação da vigência contratual, mantendo-se inalteradas as demais cláusulas pactuadas, pelo que a possibilidade jurídica resta amparada.

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, àqueles 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;

Wilson Pereira Machado Junior
Assessor Jurídico
Portaria n.º 008/2018
OAB

Art. 57⁶ A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:
7 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 atuados em processo:
8 II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
9 § 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.
10 § 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput 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 nº 8.666/1993¹¹ 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 de 06.12.2021;
- **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 QUARTO 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 nº 22.802.226/0001-49**, como retro exposto e pontuado na presente peça.

É o Parecer,

À Ilustríssima consideração superior.

Baião/PA, 09 de dezembro de 2021.


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

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