

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA**

PARECER JURÍDICO

PARECER N.º: 145/2021.PROCURADORIA

INTERESSADO: Conceição de Maria da Silva Teixeira

ASSUNTO: Locação do imóvel que sedia a ESF Cidade Nova VII, CN VIII e Stélio Maroja.

I – RELATÓRIO

Recebemos nesta Procuradoria para manifestação a respeito do pedido do contrato de locação do imóvel onde se encontra instalada a Estratégia de Saúde da Família - ESF Cidade Nova VII, Cidade Nova VIII e Stélio Maroja, estabelecemos as seguintes considerações:

A Diretoria Técnica da Secretaria Municipal de Saúde de Ananindeua emitiu manifestação favorável à presente locação, uma vez que o imóvel atende de modo satisfatório as necessidades deste Programa. Por conseguinte, o proprietário manifestou interesse na prorrogação contratual.

Encaminhado o processo ao Fundo Municipal de Saúde, foi indicada dotação orçamentária que subsidiará a despesa acima mencionada, por um período de 12 (doze) meses. Após estes trâmites o processo foi encaminhado à ASJUR. É o relatório, em síntese.

II – DO MÉRITO

Preliminarmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, com fins de prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em questões afetas à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Secretaria Municipal de Saúde, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

O art. 57, *caput*, da Lei de Licitações estabelece, como regra, que a duração dos contratos regidos por esse diploma legal ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, e indica, em seus incisos, as hipóteses em que dito prazo pode ser, desde logo, outro, maior.

Dessa forma, os contratos excepcionados pelos incisos I a V do citado artigo constituem exceção à referida regra, podendo ter prazos maiores desde o início. É exatamente o que ocorre com

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA**

os contratos indicados no inciso II desse artigo, que prevê a exceção para:

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;

Com efeito, este mandamento possibilita a prorrogação dos contratos que têm por objeto a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, atendidos os seus requisitos. Resta, então, analisar os pressupostos autorizadores da aplicação de tal dispositivo.

Primeiramente, devemos analisar se o presente caso versa sobre serviço de natureza contínua. Nesse sentido, é importante destacar que os serviços de execução contínua são os caracterizados pela perenidade e necessidade de sua prestação. Disso dá-nos conta JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES (BLC nº 2 - fev. de 1996 - p. 75), ao afirmar que:

não apenas a continuidade do desenvolvimento, mas a necessidade de que não sejam interrompidos, constituem os requisitos basilares para que se enquadrem como prestação de serviços a serem executados de forma contínua.

Observe-se que, mesmo com tais características, são inconfundíveis com os serviços públicos, pois sua titularidade pertence ao particular que os presta à Administração Pública, que deles necessita em caráter perene. Os administrados, salvo, por evidente, indiretamente, deles não usufruem.

Nesse contexto, a instalação do serviço público acima mencionado necessita de prédio que melhor atenda ao interesse público e à finalidade proposta, restando evidente a sua destinação, que não pode, sob hipótese alguma, ser interrompida. Ora, sabe-se da dificuldade de encontrar imóvel que esteja totalmente apto à instalação de uma ESF, na localidade na qual se pretende e que o ideal de edificação seria aquela construída especificamente para este fim pela Administração Pública Municipal.

Entretanto, sabe-se, também, que tal realização demanda tempo e investimento e a urgência que o caso requer não permite que a população aguarde tal período desamparada. De fato, o serviço deve ser prestado continuamente e de forma adequada, atrelado ao princípio da Supremacia do Interesse Público, que representa um dos pilares da Administração Pública, principalmente quando envolve a área da saúde.

Do mesmo modo, deve ser levado em consideração que a atuação administrativa deve

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA**

ser embasada nos princípios norteadores da Administração Pública, que correspondem aos alicerces da ciência e deles decorre todo o sistema normativo.

Assim, pela definição consignada pela Doutrina, afere-se que as atividades desempenhadas pelas equipes de saúde da família tem natureza contínua e, portanto, adequa-se à exceção prevista na legislação federal em destaque, tornando possível a avença firmada entre a SESA e a Sra. **CONCEIÇÃO DE MARIA DA SILVA TEIXEIRA**, levando ainda em consideração que o processo está regular e de acordo com os preceitos descritos pela Lei de Licitações, e a Secretaria Municipal de Saúde dispõe de meios orçamentários para atender à despesa correspondente, não ultrapassando a presente prorrogação o limite de 60 (sessenta) meses estipulado no inciso II do art. 57.

Ademais, o artigo dispõe ainda que a prorrogação deve ser feita por períodos iguais e sucessivos. No entanto, fica evidente que o legislador assim dispôs buscando evitar discricionariedades do administrador, no sentido de prorrogar contratos por prazos superiores ao inicialmente avençado, causando prejuízos e permitindo irregularidades na Administração Pública.

Percebemos então, não haver óbices à renovação do contrato, pelo prazo de 12 (doze) meses, uma vez que a negativa em fazê-lo traria danos irreparáveis à população.

III. DA ISENÇÃO DO PARECERISTA – DO CARÁTER MERAMENTE OPINATIVO E CONSULTIVO.

O Advogado Público, quando na função de parecerista consultivo, deve primar pela imparcialidade, defendendo apenas a correta aplicação da lei. Cumpre-nos informar que o parecer jurídico não é ato administrativo e muito menos vincula o administrador público, porque tratar-se-ia de mera opinião que poderia ou não ser adotada.

Nesta diretriz já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. CF., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX. I. - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o **parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa**. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - **O advogado somente**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
PROCURADORIA**

será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (STF - MS 24073/DF, Pleno, julgamento 06/11/2002).

Prevalece sempre a máxima de que o parecer não é ato administrativo, mas sim a sua aprovação pelo Administrador Público. Mesmo quando o parecer tem caráter obrigatório no processo administrativo, como no caso da análise das minutas de editais de licitação, por exemplo, o STF já se manifestou dizendo que mesmo assim o Gestor tem a liberdade para emitir o ato ainda que com parecer contrário da sua consultoria jurídica. Destarte, é razoável sustentar que o parecerista não divide a responsabilidade do ato com o administrador.

Com efeito, temos que a presente análise foi consubstanciada nos termos da Lei nº 8.666/93, sendo que destacaremos o comentário sobre o artigo 38, parágrafo único, que de maneira imperiosa sujeita as minutas e aditais de licitação ao exame e aprovação da Assessoria Jurídica da Administração, senão vejamos:

“O advogado parecerista, de forma alguma, apresenta-se como ‘responsável por contas’, não é ordenador de despesas e, em sua atividade, não pratica ato de gestão, mas sim uma **aferição técnico-jurídica que se restringe a uma análise dos aspectos de legalidade, que envolvem as minutas previstas no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93**, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo das escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário”

Logo, o parecer não vincula o ato do gestor público, apesar de que em procedimento licitatório é peça obrigatória, sendo cobrado pelo Controle Interno e Externo.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, com respaldo no que dispõe a legislação pertinente e levando em consideração o Princípio da Razoabilidade, entendemos que, *prima facie*, a locação do referido imóvel para sediar a ESF CN VII, CN VIII e ESTÉLIO MAROJA pelo prazo de 12 (doze) meses é juridicamente possível, uma vez demonstrada justificativa pelo Setor competente sobre sua necessidade, presente a dotação orçamentária que suporte a despesa, tudo devidamente comprovado documentalmente nos autos do processo.

É o Parecer. SMJ.

Ananindeua/PA, 23 de abril de 2021

ADÉLIO MENDES DOS SANTOS JUNIOR
Procurador Municipal
Portaria n.º 004/2021-PGM