



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



PARECER JURÍDICO Nº 688/2022-SEJUR/PMP

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00000220/22 de 13/12/2022

MODALIDADE INEXIGIBILIDADE Nº 6/2022-00019

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMS.

SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: Solicitação de análise - INEXIGIBILIDADE Nº 6/2022-00019.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 8.666/1993. INEXIGIBILIDADE Nº 6/2022-00019. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÕES.

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico referente à licitação na modalidade INEXIGIBILIDADE Nº 6/2022-00019, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA ANESTÉSICA AOS PACIENTES DO HOSPITAL MUNICIPAL DE PARAGOMINAS, 24 HORAS POR DIA, EM TODAS AS ESPECIALIDADES EM CIRURGIAS DE URGÊNCIA/EMERGÊNCIA E ELETIVAS**, fundamentado com base legal no artigo 25, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93.

O presente processo Administrativo foi autuado como Processo Administrativo nº 220/2022, licitação modalidade Inexigibilidade de Licitação nº 6/2022-00019.

Consta nos presentes autos: Ofício solicitando autorização para inexigibilidade, indicando que a empresa COOPANEST-PA - COOPERATIVA DOS MÉDICOS ANESTESIOLOGISTAS NO ESTADO DO PARÁ é a única cooperativa do Estado do Pará que presta serviços anestesiológica; termo de referência nº 032/2022 e seus anexos; solicitação de despesas nº 20221123008; autorização para abertura de procedimento administrativo; justificativa da SEMS contendo necessidade da contratação e razão da escolha da empresa, indicando ser a única cooperativa registrada no Conselho Regional de Medicina do Estado do Pará – CRM/PA para desenvolver o objeto a ser contratado, indica também que a empresa conta com notória especialização; justificativa do preço proposto, onde a SEMS indica que há compatibilidade com o preço de mercado; ofício encaminhado pela SEMS a COOPANESTE – COOPERATIVA DOS MEDICOS ANESTESIOLOGISTAS DO ESTADO DO PARÁ para apresentação de alguns documentos; ofício nº 026/2022-CONTRATOS/COOPANEST; mapa de cotação de preços, contendo preço unicamente da empresa a ser contratada; solicitação de dotação orçamentária; informação SEPLAN nº 935/2022; declaração de adequação orçamentária e financeira; portaria nº 03/2022-GPP; documentos relativos a empresa; ofício encaminhado pela CPL a COOPANESTE – COOPERATIVA DOS MEDICOS ANESTESIOLOGISTAS DO ESTADO DO



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



PARÁ para apresentação de alguns documentos; declaração de análise de documentação de habilitação; declaração de análise da documentação apresentada pela empresa.

Em Parecer Técnico da Comissão Permanente de Licitação, onde 01) Fundamentou a inexigibilidade no art. 25, II do art. 25 da Lei 8.666/93; e 02) concluiu ser empresa especializada para prestar serviços a administração pública.

Consta ainda dos autos, termo de inexigibilidade de licitação e minuta do contrato administrativo.

Os autos seguiram para análise e manifestação desta Assessoria Jurídica quanto ao procedimento.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

II – PARECER

II.I – Da Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

II.II - Da Fundamentação

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei n.º 8.666/1993.

No entanto, a própria Carta Magna prevê que a referida regra não é de incidência absoluta, cabendo à Lei de Licitações indicar as hipóteses “excepcionais” de contratação sem o rigor formal do certame licitatório, dentre elas encontra-se o instituto da inexigibilidade.

A inexigibilidade de licitação pública ocorre nas hipóteses em que se afigura a inviabilidade de competição, o que, por suas vezes, vem a cabo por maneiras distintas, *in casu*, determina a Lei nº 8.666/1993, art. 25, II, que é inexigível a licitação para contratação serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, *in litteris*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação
c/c

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Cumprido salientar que diferente da inexigibilidade fundada no reconhecimento de fornecedor exclusivo, aqui fala-se dos serviços enunciados no inc. II, art. 25 da Lei de Licitações, que podem ser prestados por vários especialistas. Isto é, não se faz necessário que somente uma pessoa disponha da técnica pretendida pela Administração, outros também podem dominá-la, no entanto todos eles a realizam com traço eminentemente subjetivo. Assim a inexigibilidade é cabível ainda que várias pessoas tenham condições técnicas para executar o contrato

Destaque-se que o Tribunal de Contratos da União sumulou o entendimento de que a inexigibilidade disposta no art. 25, II da Lei 8.666/93, necessita de três requisitos para sua configuração:

SÚMULA TCU 252: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Portanto serviço técnico deve estar elencado no art. 13 da Lei 8.666/93, o que não se verifica nos presentes autos.

Neste sentido, essa alçada jurídica entende que o serviço a ser prestado não compatibiliza com nenhum dos serviços técnicos elencados no art. 13 da Lei 8.666/93, sugerimos, conforme justificativa da cooperativa ser a única prestadora de serviços desta natureza da região, que o processo seja processado pelo caput do art. 25 da Lei 8.666/93.

Como se viu ao norte, o dispositivo elenca três hipóteses de inexigibilidade, entretanto o caput do artigo, lembra que é inviável a competição “em especial”, portanto, é importante lembrar que a expressão “em especial”, permite claramente conceber a opção do legislador de não restringir as hipóteses de inexigibilidade, apenas àquelas previstas no dispositivo citado, o que significa que em outras situações que a competição se mostre inviável, a licitação também será inexigível.

Verifica-se que o rol dispostos nos incisos não é taxativo, sendo assim, têm-se a hipótese do próprio caput, que se dá quando a competição é inviável, e não comporta, o caso concreto, a nenhuma das situações descritas nos incisos do art. 25 da Lei nº 8.666/93¹. Marçal Justen Filho² busca sintetizar as situações de inviabilidade de competição: *ausência de pluralidade de alternativas; ausência de mercado concorrencial; impossibilidade de julgamento objetivo; ausência de definição objetiva da prestação.*

In casu, ausente a possibilidade de competição do referido serviço, uma vez que de acordo com as informações da Secretaria Municipal de Saúde – SEMS, a COOPANEST-PA - COOPERATIVA DOS MÉDICOS ANESTESIOLOGISTAS NO ESTADO DO PARÁ é a única cooperativa do Estado do Pará que presta serviços anestesiológica registrado no CRM, não havendo outra empresa regulada que possa vim a competir em eventual certame.

Além dos mencionados requisitos específicos, deve a Administração Pública se atentar aos requisitos gerais trazidos no art. 26, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que reza *in verbis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta Sem Licitação*. 9ª edição, Editora Fórum, pág 537

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005. P. 347.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Com relação a justificativa de preços, ainda que haja apenas um fornecedor no mercado, é necessário que a Administração comprove que o preço por ele cobrado pelo bem ou serviço é o de mercado, que, nesse caso, é o cobrado por ele em outras contratações semelhantes, com a apresentação de notas fiscais ou contratos para a comprovação do valor cobrado.

Assim, seja em razão de exclusividade, seja em função da singularidade do objeto, o levantamento de preços, para justificar o valor da contratação, regra geral parte dos outros ajustes celebrados pelos próprios fornecedores.

No informativo de Licitações e Contratos nº 361, o Tribunal de Contas da União adentrou nessa análise, vejamos:

2. A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar.

Nesse contexto, denota-se que a Administração Pública, quando da contratação do objeto *sub examine*, precisa estar respaldada e tomar inúmeros cuidados, devendo expor de forma fundamentada sua motivação, não apenas sobre a necessidade do objeto do contrato, mas também as razões na escolha de se contratar determinado produto, esclarecendo as razões do seu convencimento e a justificativa de preços.

Quanto a minuta contratual, a Lei n. 8.666/93, em seus artigos 54, §1º e 60, dispõe que os contratos e seus aditamentos devem ser lavrados nas repartições e estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, especificamente quanto a este item o art. 54, §2º dispõe expressamente:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

§ 2º Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta.

(grifos e destaques apostos)



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Dos contratos administrativos devem constar, ainda, os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta lei e às cláusulas contratuais, consoante expressam os artigos 60 e 61 da Lei n. 8.666/93.

Ademais, são cláusulas necessárias para todo e qualquer contrato envolvendo a Administração Pública as previstas nos incisos do art. 55 da Lei n. 8.666/93, veja-se:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

§1º (VETADO)

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964.

Em análise, verifica-se que no contrato administrativo é especificado o certame ao qual se encontra vinculado, objeto, valor do contrato, condições de pagamento, periodicidade de reajuste de preço, sanções administrativas em caso de falta da empresa contratada, o crédito orçamentário por onde correrão as despesas do contrato, os casos de rescisão contratual e demais itens correlatados no



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



artigo supracitado.

III - CONCLUSÃO:

Cumprе salientar que esta consultoria jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

Ex positis, OPINA-SE pelo prosseguimento do feito, através de inexigibilidade de licitação, desde que:

- a) A presente inexigibilidade seja processada pelo *caput* do art 25 da Lei 8.666/93;
- b) Que a justificativa de preços seja pautada com documentos comprobatórios que o preço por ele cobrado pelo bem ou serviço é o de mercado, que, nesse caso, é o cobrado por ele em outras contratações semelhantes, com a apresentação de notas fiscais ou contratos para a comprovação do valor cobrado; e
- c) Que a empresa junte certidões válidas relativas a Certidão Negativa de Débitos relativos à tributos Federais e Certidão de Regularidade por Tempo de Serviços (FGTS), eis que as que constam nos autos se encontram vencidas.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 21 de dezembro de 2022.


Cláudio Luan Carneiro Abdon
Assistente Jurídico do Município