



ESTADO DO PARÁ PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU

CNPJ Nº 01.613.194-0001-63

anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com



Parecer jurídico nº \_\_\_\_\_/2024 - PGM.

Anapu, 29 de abril de 2024.

**Requerente:** Prefeitura Municipal de Anapu, Fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Educação, Fundo Municipal de Assistência Social, Fundo Municipal de Meio Ambiente e Turismo.

**Assunto:** Inexigibilidade para: Contratação de serviços técnicos especializado de advocacia, visando a propositura e acompanhamento, até última instância ou final decisão, de demanda judicial e/ou administrativa, no intuito de reaver as diferenças existentes em razão da desatualização da tabela de procedimentos ambulatoriais e hospitalares do SUS, decorrentes da prestação de serviços de atendimento médico-hospitalares pelo sistema único de saúde - SUS. Previsão na Lei 14.133/2021. Possibilidade.

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico sobre a possibilidade de **Contratação de serviços técnicos especializado de advocacia, visando a propositura e acompanhamento, até última instância ou final decisão, de demanda judicial e/ou administrativa, no intuito de reaver as diferenças existentes em razão da desatualização da tabela de procedimentos ambulatoriais e hospitalares do SUS, decorrentes da prestação de serviços de atendimento médico-hospitalares pelo sistema único de saúde - SUS.**

O processo está instruído com a solicitação da contratação, ETP, TR, informação de existência de dotação orçamentária, declaração de adequação orçamentária e financeira, autorização para abertura do processo e minuta do contrato.



**ESTADO DO PARÁ PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU**

CNPJ Nº 01.613.194-0001-63

[anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com](http://anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com)



Nestes termos vieram os autos para emissão de parecer.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 Inexigibilidade**

Para a Administração Pública adquirir produtos e/ou serviços necessita realizar procedimento de licitação pública, na qual selecionará a proposta mais vantajosa entre as oferecidas pelos interessados em contratar com o ente público.

O procedimento possui como objetivo garantir a moralidade administrativa vedando a contratação de qualquer particular sem a demonstração de que seja o melhor para o interesse público. Possui também a finalidade de garantir a igualdade de oportunidades a todos que têm o interesse em contratar com a Administração Pública, permitindo a competitividade que é essencial para a licitação. Assim é garantida a impessoalidade na escolha do contratado. Tal procedimento é disciplinado na Constituição Federal e na Lei 14.133/2021.

A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI prevê:

Art. 37. 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:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica



**ESTADO DO PARÁ PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU**

CNPJ Nº 01.613.194-0001-63

[anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com](http://anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com)



indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações

Depreende-se da leitura do dispositivo constitucional a existência de exceção à regra geral de contratação mediante procedimento licitatório público ao possibilitar a contratação direta em "...casos especificados na legislação...".

A lei 14.133/2021, seguindo, logicamente, os ditames constitucionais preceitua como regra geral o procedimento licitatório para a contratação de obras e serviços; alienações, concessões, permissões e locações pela Administração Pública, e como exceção as hipóteses previstas na própria lei.

As exceções previstas na lei nº 14.133/2021 estão consignadas no artigo 74.

Para o presente caso cabe analisarmos o artigo 74 da mencionada lei que trata sobre a inexigibilidade de licitação e assim dispõem:

"Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - Aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos;

II - Contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

**III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:**

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;



**ESTADO DO PARÁ PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU**

CNPJ Nº 01.613.194-0001-63

anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com



b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

**c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;**

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - Objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - Aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do **caput** deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

§ 2º Para fins do disposto no inciso II do **caput** deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por



**GOVERNO DO PARÁ PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU**

CNPJ Nº 01.613.194-0001-63

[anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com](http://anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com)



meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.

**§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.**

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do **caput** deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do **caput** deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - Avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - Certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela. (Destacou-se)

No caso em comento, trata-se de Contratação de serviços técnicos especializado de advocacia, visando a propositura e acompanhamento, até última instância ou final decisão, de demanda judicial e/ou administrativa, no intuito de reaver as diferenças existentes em razão da desatualização da tabela de procedimentos ambulatoriais e hospitalares do SUS, decorrentes da prestação de serviços de atendimento médico-hospitalares pelo sistema único de saúde - SUS.



**ESTADO DO PARÁ PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU**

CNPJ Nº 01.613.194-0001-63

anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com



Analisando o objeto da contratação pretendida verifica-se que se enquadra no disposto no artigo 74, inciso III, alínea "c" da Lei 14.133/2021.

Analisando os documentos apresentados pela empresa, verifica-se que o sócio possui ampla experiência nas atividades objeto da proposta apresentada.

Não obstante, é imperioso ressaltar que a autorização de contratação direta por inexigibilidade de licitação determina que o serviço técnico especializado seja de **natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.**

José dos Santos Carvalho Filho conceitua estes dois requisitos da seguinte maneira:

A lei considera de notória especialização o profissional ou a empresa conceituada em seu campo de atividade. Tal conceito deve decorrer de vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero.

Além dessas características, impõem a lei que os serviços tenham natureza singular. Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor. Correta, portanto, a observação de que "singulares são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização".<sup>1</sup>

Assim, a atuação da empresa especializada encaixa-se perfeitamente em um serviço técnico especializado de natureza singular, pois consiste no trabalho intelectual de assessor técnico ligado à sua capacitação profissional.

Em decorrência da complexidade ou da relevância dos serviços a serem desenvolvidos, requer a contratação de profissionais com reconhecida atuação profissional da área a que se propõe.

---

<sup>1</sup> Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 25. ed. rev., ampl. e atual. até a Lei nº 12.587/2012. São Paulo: Atlas, 2012. pg. 269/270.



# ESTADO DO PARÁ PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU

CNPJ Nº 01.613.194-0001-63

anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com



Frisa-se ainda que consta nos autos do processo documentos que comprovam a notória especialização sócio da empresa que ora pretende-se contratar, especialmente no que diz respeito a sua experiência na prestação deste serviço para a Administração Pública Municipal.

## 2.2 Minutada Carta Contrato

Sobre os contratos/cartas contratos celebrados pela administração pública, Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>2</sup> afirma que:

A expressão contrata da Administração é utilizada, em sentido amplo, para abranger todos os contratos celebrados pela Administração Pública, seja sob regime de direito público, seja sob regime de direito privado. E a expressão contrato administrativo é reservada para designar tão somente os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público.

Assim, de acordo com tal conceituação, os contratos da Administração Pública podem reger-se pelo direito privado ou pelo direito público. Nos contratos privados é garantida uma relação de igualdade entre a administração pública e o particular, diferente do que ocorre no contrato público, no qual são garantidas prerrogativas à Administração, colocando-a em posição de supremacia sobre o particular.

É importante alertar que nos contratos, tanto no regime privado como no regime público, estão presentes a finalidade e o interesse público, os quais são pressupostos necessários e essenciais para a atuação da Administração. O que realmente os diferencia **"É a participação da Administração, derogando normas de Direito Privado e agindo publica e utilitatis causa, sob a égide do Direito Público, que tipifica o contrato administrativo"**<sup>3</sup>.

<sup>2</sup>Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo - 27. ed. - São Paulo: Atlas, 2014. Pág. 300.

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 39ª Edição. Atualizada por Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros Editores. São Paulo, 2012. Pág. 226.



**GOVERNO DO PARÁ PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU**

CNPJ Nº 01.613.194-0001-63

[anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com](http://anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com)



Esta atuação da Administração na relação contratual com o particular, impondo a sua supremacia, é evidenciada através das denominadas *cláusulas exorbitantes do direito comum*, as quais não necessitam estar previstas expressamente no contrato, pois sua existência decorre da lei ou dos princípios que regem a atividade administrativa. Tais cláusulas não são lícitas em um contrato privado, pois desigualaria as partes na execução do ajustado, no entanto são válidas no contrato administrativo, pois visam demonstrar a supremacia da Administração.

Consideram-se como cláusulas exorbitantes: (i) alteração ou rescisão unilateral do contrato; (ii) exigência de garantia; (iii) fiscalização da execução do contrato; (iv) aplicação de penalidades; (v) restrições ao uso da *exceptio non adimpleticontractus*; dentre outras.

Porém, ao utilizar-se das cláusulas exorbitantes, a Administração deve garantir equilíbrio econômico-financeiro do contrato, para que não haja prejuízos ao contratado/particular, como elevações de preços que tornem mais onerosa a prestação ao qual está obrigado, dentre outras situações que causem ônus a parte contratada. Esta determinação possui previsão Constitucional no artigo 37, XXI, ao afirmar que os contratos deverão conter *cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas das propostas*. Assim, garante-se uma proteção a quem contrata com a Administração, evitando que a posição de supremacia sobre o particular seja desmedida, sem qualquer controle e acabe por ferir preceitos constitucionais, bem como torna viável e seguro ao privado a contratação com a administração pública.

Diante dos conceitos e de todas estas características que identificam um contrato/ carta contrato administrativa, e a partir da análise da minuta da carta contrato referente ao processo administrativo em tela, pode-se identificar tal carta contrato como um contrato administrativo, e o aplicar as normas do regime jurídico público, dentre elas a lei nº8.666/1993 e alterações posteriores.

A partir de então, é necessário averiguar se a minuta da carta contrato referente ao processo administrativo em tela contém todas as cláusulas obrigatórias para sua efetivação, o que restou comprovado.



**PROCURADORIA DO PARÁ PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU**

CNPJ Nº 01.613.194-0001-63

[anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com](http://anapu.pa.gov.br/prefeitura.municipal.anapu@gmail.com)



Analisando a minuta apresentada para análise desta Procuradoria Jurídica verifica-se que a mesma preenche os requisitos legais e não apresenta cláusulas exorbitantes.

Assim, observadas as normas citadas, opina-se pelo prosseguimento do feito.

### **3. CONCLUSÃO**

Ante ao exposto, esclarecendo que "o parecer jurídico tem caráter meramente **opinitivo**, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões" bem como restrita aos aspectos jurídico-formais, observados os apontamentos contidos nesta manifestação, esta Procuradoria-Geral **opina pela possibilidade de contratação da empresa** por inexigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 74, inciso III, alínea "c" da lei 14.133/2021, conforme fundamentação alhures esboçada.

É o parecer, salvo melhor entendimento de Superior Hierárquico.

**JULIANA MONTANDON**  
PROCURADORA DO MUNICIPIO  
ANAPU-PA