



## ESTADO DO PARÁ

### PREFEITURA MUNICIPAL DE OURILÂNDIA DO NORTE

AVENIDA DAS NAÇÕES Nº 415 - CEP 68390-000 - OURILÂNDIA DO NORTE - PARÁ  
CNPJ Nº 22.980.643/0001-81 WWW.OURILANDIA.PA.GOV.BR PABX: (94) 343-1289/1635

#### PROCURADORIA GERAL

### PARECER JURÍDICO 08/2015

### PROCESSO LICITATÓRIO Nº 02032015/07-001-PMON DE LAVRA DA: PROCURADORIA JURÍDICA

Trata-se de solicitação de parecer jurídico pela Comissão Permanente de Licitação na pessoa de sua presidente, relativo ao procedimento licitatório na modalidade **inexigibilidade**, para a contratação de empresa para a aquisição de serviços médicos na especialidade de psiquiatria, para atender a demanda as secretaria municipal de saúde, de acordo com a Lei 8.666/93.

Inicialmente é importante afirmar que a Constituição da República de 1988, em seu no art. 37, XXI, tornou o processo licitatório *conditio sine qua non* para contratos que tenham como parte o Poder Público relativos a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação.

A Constituição Federal dispõe sobre os princípios que regem a Administração Pública, estabelecendo a regra da necessidade de um procedimento formal prévio para a escolha das contratações de obras, serviços, compras e alienações. Contudo, a legislação pode prever situações outras que viabilizem a contratação direta sem a formalidade completa do certame. "*In verbis*"

"Art.37...

...

*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 indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."*

Assim, a regra é a obrigatoriedade de prévio procedimento formal para a contratação com a Administração Pública. Contudo, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conforme a viabilidade de ressalvas,

Valdeci José Barboza  
Procurador Geral do Município  
DECRETO Nº 205/2014 OAB-16056



## ESTADO DO PARÁ

### PREFEITURA MUNICIPAL DE OURILÂNDIA DO NORTE

AVENIDA DAS NAÇÕES Nº 415 - CEP 68390-000 - OURILÂNDIA DO NORTE - PARÁ  
CNPJ Nº 22.980.643/0001-81 WWW.OURILANDIA.PA.GOV.BR PABX: (94) 343-1289/1635

#### PROCURADORIA GERAL

especifica situações outras capazes de permitir a contratação direta por meio de procedimento mais célere de contratação minuciosamente fundamentado.

Portanto, conquanto a realização de licitação configure requisito essencial para a celebração de contratos com a Administração, é certo que a própria Constituição admite a ocorrência de casos específicos, previstos em lei, em que a regra geral da prévia licitação restará afastada.

Entendemos que a legislação referida deve ser da unidade federativa, pois, além de possuir a denominada autonomia administrativa, somente esta unidade tem ciência das situações peculiares e emergenciais que a localidade possui. Para corroborar com nossa posição, ressaltamos que competência administrativa é comum, o que evidencia a possibilidade de se legislar especificamente sobre as questões locais. Assuntos relacionados à contratação de serviços inserem-se no âmbito da responsabilidade municipal, advindo de sua autonomia política, administrativa e financeira.

A situação vivenciada pelos Municípios em razão da falta de interesse dos médicos na formalização de vínculo efetivo por meio de concurso, resulta no afunilamento interpretativo, pois, sendo a exceção restrita a determinados casos legais, os governos locais que enfrentam os problemas no seu dia a dia ficam de mãos atadas pela estrita interpretação dada.

O Estado de Direito, para evitar arbitrariedade, legisla pormenores, com isso, afasta decisões políticas fundamentais para o exercício de uma gestão eficiente. Dessa forma, a doutrina, os tribunais e a sociedade, por meio do princípio da razoabilidade tem apaziguado conflitos de normas e princípios, no intuito de se fazer prevalecer e não excluir aquele que se acha mais condizente com a necessidade social.

Essa síntese, após o parente conflito, a resolução se perfaz pela razoabilidade encontrada, pois, determinadas decisões fundamentais estacam feridas administrativas que tem reflexos no interesse da população municipal.

A situação sob apreciação é peculiar, pois a ausência de médicos em participar de certame para a contratação com vínculo efetivo é notória. Para essa conclusão se verificou efetivamente a falta de interesse desses profissionais. Não adiantaria para a municipalidade dar início a um procedimento

*Valdeci José Barbosa*  
Procurador Geral do Município  
DECRETO Nº 206/2014 DE 11/10/14



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OURILÂNDIA DO NORTE**  
AVENIDA DAS NAÇÕES Nº 415 - CEP 68390-000 - OURILÂNDIA DO NORTE - PARÁ  
CNPJ Nº 22.980.643/0001-81 [WWW.OURILANDIA.PA.GOV.BR](http://WWW.OURILANDIA.PA.GOV.BR) PABX: (94) 343-1289/1635

### PROCURADORIA GERAL

de concurso público sabendo que não haveria interessados. O custo do certame que envolveria hoje a contratação de profissionais feriria o princípio da economicidade e da própria conveniência, pois não havendo interessados, não seria conveniente dar início a um procedimento oneroso, cuja finalidade não seria atingida.

O serviço público é uma atividade efetivada pelo Estado ou por quem faça suas vezes, que visa a promoção do bem-estar da população. Em regra, são desempenhados por funcionários, servidores ou empregados públicos. Determinados serviços, como a saúde, são essenciais e indispensáveis. O serviço de assistência à saúde é elevado pela nossa Constituição da República ao patamar de Direito Social, como apregoa o art. 6º da Constituição.

*Constituição Federal de 1988.*

*"Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."*

Assim, o serviço essencial de acesso à saúde é um direito social do cidadão. Reflete nas necessidades públicas, que são supridas pelos governos municipais, estaduais e federal, em forma de serviços prestados.

Trata-se de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde, inclusive aplicando o mínimo exigido da receita resultante de impostos ou transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

Em complementação à natureza social do direito à saúde, o art. 196 impõe a obrigatoriedade, o dever do poder público em prestá-la à população. Vejamos:

*Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.*

Os médicos são, dentre outros profissionais, agentes primordiais à efetiva realização das políticas sociais, pois desempenham a função da

*Valdeir José Barbosa*  
Procurador Geral do Município  
DECRETO N.º 205/2014 OAB-15054



## ESTADO DO PARÁ

### PREFEITURA MUNICIPAL DE OURILÂNDIA DO NORTE

AVENIDA DAS NAÇÕES Nº 415 - CEP 68390-000 - OURILÂNDIA DO NORTE - PARÁ  
CNPJ Nº 22.980.643/0001-81 [WWW.OURILANDIA.PA.GOV.BR](http://WWW.OURILANDIA.PA.GOV.BR) PABX: (94) 343-1289/1635

#### PROCURADORIA GERAL

profilaxia das doenças e outros agravos. Com a ausência desses profissionais, a saúde pública seria deficitária e caótica.

Além disso, o art. 197 da Constituição afasta qualquer situação que limite o dever de o Poder Público prestar direta ou indiretamente ações e serviços de saúde.

*Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.*

Assim, a relação do art. 197 com o inciso XXI do art. 37, ambos da Constituição, é de perfeita harmonia. Os termos da lei descritos no art. 37 nos faz crer que se trata do Poder Público local a competência. Referida competência se espalha pelas seguintes matérias: a) regulamentação; b) fiscalização; c) controle e; d) execução do serviço, que poderá ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Temos duas certezas: a) a administração pública, como regra, deve contratar por meio de licitação; b) o Poder político local jamais se eximirá de prestar o serviço público de saúde à sua população. Ambos são princípios constitucionais expressos, portanto, princípios que devem ser obedecidos por todas as normas do Estado, inclusive pela Lei nº 8.666/93.

Para acharmos uma solução para o caso é indispensável nos utilizarmos do princípio denominado "cedência recíproca", ou, em sentido amplo, da razoabilidade. Significa que, em dado caso concreto, deve se verificar a prevalência de um princípio para a efetivação de uma solução razoável. Obviamente que a saúde coletiva, a dignidade da pessoa humana supera em demasia qualquer outro constante na Constituição, quando analisado no caso concreto.

Indagamos: a Lei n 8.666/93, com suas exceções, teria o condão de extirpar a Municipalidade de seu dever constitucional em prestar assistência à saúde a sua população?

Nosso posicionamento é por total inviabilidade de qualquer lei nesse sentido, ainda que de índole constitucional, pois nenhuma lei

Valdeci José Barbosa  
Procurador Geral do M.  
DECRETO Nº 205/2014 U.



## ESTADO DO PARÁ

### PREFEITURA MUNICIPAL DE OURILÂNDIA DO NORTE

AVENIDA DAS NAÇÕES Nº 415 - CEP 68390-000 - OURILÂNDIA DO NORTE - PARÁ  
CNPJ Nº 22.980.643/0001-81 WWW.OURILANDIA.PA.GOV.BR PABX: (94) 343-1289/1635

#### PROCURADORIA GERAL

pode limitar o direito do cidadão à assistência a saúde, em decorrência do dever do Estado em prestá-lo.

Posicionamo-nos no sentido de a municipalidade poder legislar questões locais, inclusive relacionadas à possibilidade de exceções às contratações por meio de licitação, ou seja, possibilitar, com fundamento preciso e razoável a contratação direta além das situações elencadas pela Lei nº 8.666/93, principalmente quando o bem que se visa tutelar for superior a qualquer outro.

Com relação à situação posta à apreciação, caso este absolutamente justificado, o art. 25 da Lei 8.666/93 estabelece ser "inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial...". Vejamos que o rol não é taxativo, significando que, nos casos cuja inviabilidade de competição haja efetiva comprovação é possível a contratação direta.

Marçal Justen Filho argumenta que "a primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação seria imprestável. Mais precisamente, a competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas".

Verificamos total tipificação dos argumentos exarados pelo nobre doutrinador à situação colocada sob apreciação: Município necessita contratar um médico, que não quer vínculo efetivo com o Poder Público, e onde há total desinteresse por todos os médicos da região em fazer concurso para cargo efetivo.

Ressaltamos que a contratação de médico, pessoa jurídica, é ainda mais vantajosa para o Município, já que, o médico, em razão de sua autonomia privada em contratar e delinear suas obrigações contratuais dispensa direitos trabalhistas, por se tratar de um vínculo de prestação de serviço, de cunho civil e não trabalhista, em forma de empreitada, basicamente.

Uma vez reconhecida a hipótese de inexigibilidade de licitação, insta verificar o cumprimento dos requisitos exigidos pelo art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, que assim preceitua:

*"Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 7º e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referida no art. 25,*

*Valdeci José Barbosa*  
Procurador Geral do Município  
DECRETO Nº 205/2014 DAB-16056



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OURILÂNDIA DO NORTE**  
AVENIDA DAS NAÇÕES Nº 415 - CEP 68390-000 - OURILÂNDIA DO NORTE - PARÁ  
CNPJ Nº 22.980.643/0001-81 [WWW.OURILANDIA.PA.GOV.BR](http://WWW.OURILANDIA.PA.GOV.BR) PABX: (94) 343-1289/1635

### PROCURADORIA GERAL

*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. Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com as seguintes elementos: I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso; II – razão da escolha do fornecedor ou executante; III – justificativa do preço.(...)”*

Em face de todo o exposto, entendemos pela possibilidade jurídica de contratação direta de médico, via pessoa jurídica, por inexigibilidade de licitação fundada no caput do art. 25 da Lei nº 8.666/93, para a prestação de serviços à população do Município, em razão da inviabilidade de competição em certame na modalidade concurso público.

SMJ. É o parecer.

Ourilândia do Norte (PA), 11 de março de 2015.

**VALDEVI JOSÉ BARBOSA**  
Procurador Geral Do Município

*Valdevi José Barbosa*  
Procurador Geral do Município  
DECRETO N.º 205/2014 GAR-18056