

## PARECER JURÍDICO

**INTERESSADO:** Comissão Permanente de Licitação

**REFERÊNCIA:** LICITAÇÃO NA MODALIDADE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – Nº 6.2024-004-FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE.

**ASSUNTO:** INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – 6.2024-004– FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE INTERNAÇÃO EM RESIDENCIA TERAPEUTICA PARA TRATAMENTO DOS USUARIOS: JOSUÉ ALMEIDA CUNHA E ROSIVALDO JORGE BATISTA. EMPRESA CLINICA DE RECUPERAÇÃO AMAR A VIDA LTDA, CNPJ: 48.995.249/0002-91.

**EMENTA:** Direito Administrativo. Fundo Municipal de Saúde. Inexigibilidade – Parecer Jurídico. Lei 14.133/2021.

Trabalho e Respeito com o nosso povo.  
#PacajáÉdoSenhorJesus

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação feita pela Secretaria Municipal de Saúde para contratação direta, via inexigibilidade, da empresa CLINICA DE RECUPERAÇÃO AMAR A VIDA LTDA, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE INTERNAÇÃO EM RESIDENCIA TERAPEUTICA PARA TRATAMENTO DOS USUARIOS; JOSUÉ ALMEIDA CUNHA E ROSIVALDO JORGE BATISTA, em atendimento à medida judicial liminar concedida em sede da Ação Civil Pública nº 0007523.93.2017.8.140069 e proc: 0001707.62.2019.8140069, 0800025-68.2021.814.0069, pelo período de 12 (doze) meses, ao custo de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais).

O processo veio acompanhado de DFD-Documento de Formalização de Demanda; Solicitação de despesa; Decreto que institui o secretário Municipal; ETP- Estudo Técnico Preliminar; Justificativa de ausência da Análise de risco; Pesquisa de

Preço; Proposta de Preços; Documentação da empresa Clínica de Recuperação Amar a Vida LTDA; Declaração de Adequação Orçamentaria e Financeira; Razão da Escolha; Justificativa do Preço; Termo de Referência; Documentos pessoais dos usuários Josué Almeida Cunha e Rosivaldo Jorge Batista; Decisão Judicial; Solicitação de abertura pelo secretário de Saúde; Autuação do Processo Administrativo de Inexigibilidade pelo Agente de contratação; Minuta do Contrato; Despacho a Assessoria Jurídica solicitando análise e parecer.

O Departamento de Licitações encaminhou os autos para avaliação jurídica por parte desta Procuradoria, levando-se em consideração o disposto no artigo 53, § 4º, e no art. 72, inc. III, ambos da Lei n.º 14.133/21.

É o relatório.

## 2. PRELIMINARMENTE

### 2.1 PARECER JURÍDICO. PRERROGATIVA PREVISTA NO ARTIGO 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. #PacajáÉdoSenhorJesus

Neste visio, vale também citar o artigo 7º, inciso I do artigo do Estatuto da OAB, “in verbis”:

Art. 7º São direitos do advogado: I - exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional;

Registre-se que o presente Parecer, apesar de sua importância para tratar do assunto não tem efeito vinculante e tampouco caráter decisório. Trazemos à baila que, a autoridade, a quem couber a sua análise, terá plenos poderes para acolhê-lo “in totum”, ou parcialmente, ou ainda rejeitá-lo em face ao ato administrativo final.

A propósito, ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

*“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**, a guisa de melhor juízo da autoridade executiva competente para apreciar a matéria, além do que “o agente que opina nunca poderá ser o que decide”.

## **2.2. A 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, são os conjuntos de princípios constitucionais que devem ser respeitados e que servem de orientação para a atuação e conduta da Municipalidade perante os seus munícipes, servidores efetivos, contratados e demais envolvidos.

O artigo 37 da Carta Magna de 1988, relativamente à forma de atuação da Administração Pública, para o presente caso, textualiza que a Administração Pública obedecerá ao princípio da legalidade. Assim sendo é importante destacar que a Administração Pública só pode realizar aquilo que está previsto em Lei.

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 a todo e qualquer particular.

## **3. DA FUNDAMENTAÇÃO.**

Passo a priori fundamento, e posteriori a opinar.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços ou adquirir produtos ou serviços encontra-se obrigada a realizar previamente processo licitatório (inteligência do art. 37, inciso XXI da CF/88), contudo a mesma Carta Magna ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ao Poder Público a faculdade de contratar sem a necessidade de tal procedimento, vejamos:

“Art. 37. *Omissis*

(...)

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.

(...)” (grifamos).

A obrigação de prévia licitação possui dois aspectos basilares, o primeiro é assegurar isonomia de oportunidades entre os interessados na contratação, dando-se efetividade aos princípios da impessoalidade e da moralidade; o segundo revela-se no propósito do Poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Regulando o dispositivo supracitado, coube ao legislador ordinário à incumbência de delinear as modalidades de licitação e traçar as regras de procedimentos que podem ser adotados pela Administração Pública.

Logo, toda licitação deve ser pautada em princípios e regras previstas no texto constitucional e infraconstitucional, sendo de suma importância que o procedimento licitatório seja fruto da observância do que dispõe a Lei nº 14.133/2021.

### 3.1- DO ENQUADRAMENTO JURÍDICO – INEXIGIBILIDADE

É por meio da licitação que a Administração Pública apura e seleciona, dentre os interessados em com ela contratar, aquele que em condições de igualdade e atendidos os requisitos habilitatórios apresenta a oferta que melhor satisfaça o interesse público a ser atendido na contratação.

Todavia, existem situações em que a Administração, embora possa realizar o processo de licitação, em razão de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame.

A Lei de Licitações nº 14.133/2021 prevê hipóteses excepcionais de contratação direta, em que, legitimamente, a Administração Pública pode celebrar contratos sem a prévia realização de procedimento licitatório. Essas hipóteses legais consistem nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação previstos nos artigos 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, respectivamente.

Noutros casos, o Administrador se encontra diante de situações ora materiais, ora jurídicas que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos pelo art. 74 da Lei de licitação anterior. Veja-se:

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

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;

Ainda a propósito, é firme o ensinamento doutrinário de que:

“a contratação direta, em caso de inexigibilidade de licitação, resulta da inviabilidade de competição”, notadamente em razão de ser inviável a competição por meio de certame licitatório, uma vez que “se trata de produtor ou fornecedor exclusivo” do bem a ser adquirido (MARINELA, Fernanda. Manual de Direito Administrativo. 17. ed. Salvador: Juspodivm, 2023, p. 433).

**No caso em tela, a inexigibilidade se justifica por a empresa ser especializada em serviços técnicos profissionais, com vistas à decisão liminar do poder judiciário oriundo da vara única de Pacajá (anexo) que determina o tratamento de JOSUÉ ALMEIDA CUNHA e ROSIVALDO JORGE BATISTA, na modalidade de internação em residência terapêutica por considerar que até o momento todas as medidas realizadas pela Secretaria Municipal de Saúde, através do centro Psicossocial do Município extrapolaram o que o contexto social atual oferece um cenário de riscos à integridade física dos pacientes, incluindo risco de morte.**

A razão da escolha do fornecedor se deve à empresa CLINICA DE RECUPERAÇÃO AMAR A VIDA LTDA, ser uma empresa especializada em serviços técnicos profissionais.

E, no que se refere à justificativa de preço, bem evidencia que o valor de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) estar dentro dos preços praticados no mercado, conforme pesquisa de preço juntada aos autos, o que afasta a hipótese de abusividade

### **3.2- DO PLANEJAMENTO - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**

A fase de planejamento para as contratações públicas representa requisito obrigatório, que deverá ser observado pela Administração Pública, ainda que venha a realizar aquisições por dispensa ou inexigibilidade de licitação, sendo inclusive o Princípio do Planejamento um dos princípios elencados como de observância obrigatória pela nova Lei de Licitações, 14.133/2021, na forma do art. 5º:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da

vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (destacamos).

Para os processos de contratação direta, a nova Lei 14.133/2021 exige que sua instrução contenha os seguintes documentos:

**Art. 72.** O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

**I** - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

**II** - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

**III** - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

**IV** - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

**V** - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

**VI** - razão da escolha do contratado;

**VII** - justificativa de preço;

**VIII** - autorização da autoridade competente.

*Trabalho e Respeito com o nosso povo.*

O inciso I do artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os processos de contratação por inexigibilidade de licitação devem ser instruídos com o documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência. A unidade requisitante apresentou o ETP no dos autos contendo todos os elementos formais elencados no artigo 18, §1º, da Lei 14133/21, sendo passível de aprovação.

### **3.3- DA PESQUISA DE PREÇOS/CONTRATAÇÃO DIRETA**

A estimativa do preço ofertado pelo fornecedor singular foi aferida com base nos valores publicados em outras contratações públicas do mesmo objeto, os quais permitem inferir que o preço da contratação não deverá superar o atual limite para contratação da espécie. Logo, o fornecedor ofereceu o preço no parâmetro de outros serviços contratados, com o mesmo objeto. Ao qual será o valor mensal de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por 12 meses, totalizando o valor global de R\$120.000,00 (cento e vinte mil reais), por se tratar de dois usuários.

### 3.4- DO TERMO DE REFERÊNCIA

No termo de referência os elementos que o integram caracterizam de forma suficiente a demanda, contendo: OBJETO; DA JUSTIFICATIVA; DA FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO; DA RAZÃO DA ESCOLHA; DA CLASSIFICAÇÃO DO SERVIÇO; DA VIGENCIA; DOS METODOS E ESTRATEGIAS; DO VALOR ESTIMADO; DO RECEBIMENTO E CRITERIO DE ACEITAÇÃO; DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA; DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE; DAS MEDIDAS ACAUTELADORAS; DO CONTROLE DA EXECUÇÃO; DA RESCISÃO; DAS INFRAÇÕES E DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS.

Observe-se que na definição de termo de referência, contida no art. 6º, inciso XXIII da Lei 14.133/2021 há um rol de parâmetros e elementos que devem estar contemplados nesse documento de planejamento, conforme segue.

Nesse aspecto, a Unidade Requisitante apresentou o Termo de Referência, contendo o objeto da contratação, bem como os elementos mínimos, cotejando-se os elementos que integram o termo de referência da contratação em apreço com os contidos na legislação, examina-se que o seu conteúdo atende às prescrições normativas, podendo ser o mesmo aprovado.

Assim sendo, conclui-se que poderá ser efetuada a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, devendo ser publicado no sítio oficial deste Município e no PNCP o ato de sua autorização, na forma do Parágrafo Único do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

### 4 - CONCLUSÃO.

*Ex positis*, essa Assessoria Jurídica conclui, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, dada a regularidade do certame, que foi realizado na modalidade Inexigibilidade de Licitação, dando transparência, lisura, legalidade, modalidade e probidade ao processo, esta Assessoria Jurídica **OPINA** pela **legalidade** da contratação por inexigibilidade de licitação da empresa CLINICA DE RECUPERAÇÃO AMAR A VIDA LTDA (CNPJ nº 48.995.249/0002-91), com fundamento 74, III, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Na oportunidade, reitera-se que se trata o presente parecer jurídico de liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial mencionado no tópico inicial, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao Gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

Remetam-se os autos ao setor competente para dar prosseguimento no feito.

**Este é o parecer.**

Salvo melhor entendimento de superior hierárquico.

**Pacajá – PA, 10 de junho de 2024.**

---

**LETÍCIA DE JESUS DA SILVA**

*Assessora Jurídica*

OAB/PA 34.510

