



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

PROCESSO LICITATÓRIO POR INEXIGIBILIDADE Nº 036/2021
PARECER Nº 145/2021

INTERESSADO: SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE

INTERESSADO: SETOR DE COMPRAR E LICITAÇÃO

INTERESSADO: PREFEITO MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE

ASSUNTO: PARECER – PEDIDO DE CONTRATAÇÃO DE MÉDICO PLANTONISTA –
URGÊNCIA E EMERGÊNCIA POR INEXIGIBILIDADE

Senhor Secretario,

RELATÓRIO

Através do Memorando nº 509/2021–SESMA, suscita a senhora Secretária de Saúde parecer jurídico sobre a possibilidade de Contratação da **empresa CRISTINA P. GUIMARÃES-ME**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 40.708.333/0001-94, com sede sito a Rua Visconde do Rio Branco, nº 353, Bairro Centro, Alenquer -Pará, neste ato por sua representante legal **Cristina Pinheiro Guimarães**, brasileira, solteira, Médica, inscrita no CRM nº 15905/PA, portadora do CPF nº 007.637.422-01, residente e domiciliada Rua Visconde do Rio Branco, nº 353, Bairro Centro, Alenquer -Pará, no tocante a serviço médico no atendimento no setor de emergência do Hospital Municipal de Monte Alegre, pelo período compreendido de 30 de junho de 2021 à 20 de dezembro de 2021.

Para suportar seu pedido, a senhora secretária de saúde municipal elenca através de justificativa que devido a elevada demanda de atendimento nos setores tanto do Hospital municipal, pela carência de profissionais capacitados para atuar como médico ambulatorial, há a necessidade imperativa desta contratação e demais fundamentos nela elencados.

Justifica também o preço proposto pela profissional, de acordo com a sua proposta, com plantões de 12 (doze) horas, de serviços médicos no setor de Urgência e Emergência do HMMA pelo valor de R\$ 1.605,00 (um mil seiscentos e cinco reais), por plantão cada e caso necessário serviços de acompanhamento e assistência médica a pacientes encaminhados Pelo Programa de Tratamento Fora do Domicílio – TFD, no trecho Monte Alegre/Santarém, pelo valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), no trecho de Monte Alegre/Santarém, como sendo o valores compatíveis com o praticado em nossa região.

Juntou em seu memorando todos os documentos pertinentes e exigidos pela Lei nº 8.666/93, bem como as certidões que testificam a regularidade fiscal, municipal, estadual e federal.

É o relatório.

DO DIREITO

Senhor Pregoeiro, o parecer jurídico é uma orientação jurídico fundamentada e não a vinculação ou decisão do problema. Todavia, por dever de ofício o procurador deverá analisar a todos os requisitos explícitos e implícitos do procedimento administrativo ora posto à baila para análise.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

A contratação de profissional médico clínico para atender na urgência e emergência, por isso, para evento certo e determinado, a princípio, não encerra o dever do ente público em realizar, com os requintes de publicidade e saudável competição o certame licitatório, a fim de apurar o melhor preço ou qualquer outro requisito que se entenda necessário ao fim colimado pela licitação. Ainda melhor, o quadro de servidores efetivos da administração deveria contar com profissional deste gabarito, e selecionado mediante concurso público, a fim de suprir a demanda municipal, o que não é o caso, tendo em vista a escassez do profissional no mercado, além do fato de que os médicos regularmente aprovados em concurso foram exonerados, quase todos a pedido ou pediram licença sem vencimento.

Nesse sentido, há nos autos comprovação atestada pela Secretaria de Finanças e Administração do Município, quanto à quantidade escassa de médicos aprovados em concurso público. Não há como deixar de se evidenciar premente necessidade pública, quando a contratação buscada se refere a atendimento de determinação constitucional, que se materializa no dever do Estado em promover a saúde a seus administrados.

Dessa maneira, diante da necessidade pública, na análise do caso há que se ter em mente, se a invocação do *caput* do artigo 25, da Lei n. 8.666/93 é mesmo presente e capaz de, por si, autorizar a contratação direta, como a pretensão apresentada neste caso.

É necessário, de outra banda, aclarar o entendimento, com a exploração da fonte do direito pátrio, qual seja, a Constituição Federal. O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, impôs como regra a obrigatoriedade de licitar, *in verbis*:

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 indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Nos termos do artigo 3º da Lei n. 8.666/93, Licitação é o procedimento administrativo que visa selecionar a proposta mais vantajosa à Administração, e, nos termos do artigo 2º, licitar é a regra. Porém, como toda regra possui sua exceção, a presente Lei Federal também estabelece diferenciações e hipóteses em que a licitação será inexigível.

Inexigibilidade, no sentido literal do termo, é aquilo que deixa de ser exigível; não é obrigatório ou compulsório. Na acuidade de Jessé Torres Pereira Júnior



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

"licitação inexigível equivale à licitação impossível; é inexigível porque impossível; é impossível porque não há como promover-se a competição". Em regra, exige-se a licitação, com vistas a obter a proposta mais vantajosa dentro de um universo de competidores.

Quando a Administração visa à aquisição de um bem ou a contratação de um determinado serviço, irá pesquisar no mercado empresas que atenderão a sua necessidade. A aquisição de um equipamento, poderá ser feita por meio de fornecedores múltiplos que comercializam esse tipo de produto. Fabricantes, distribuidores, revendedores e outros tipos de estabelecimentos comerciais, poderão fornecer à Administração o referido produto, desde que atendidos os pré-requisitos documentais e as especificações do equipamento.

No caso da existência de múltiplos fornecedores, a concorrência obriga a realização do certame para a obtenção da melhor proposta, dentro das regras estabelecidas que guardam a isonomia entre os competidores. A regra, no caso, é licitar, pois a escolha de um determinado fornecedor sem o devido procedimento licitatório, favorecendo apenas um dentre muitos, inexoravelmente, irá quebrar o equilíbrio da competição, ferindo frontalmente o princípio da isonomia.

Entretanto, quando a Administração necessita adquirir um bem ou contratar um determinado serviço, que possui características especiais e especificações ímpares, que apenas um fabricante ou fornecedor possua, torna-se impossível a realização de licitação, pois o universo de competidores se restringe apenas a um único participante. A regra de licitar para se obter a proposta mais vantajosa dentro de um universo de fornecedores, dá lugar à sua exceção de não licitar, pois o objeto assume uma característica de tamanha singularidade que se torna impossível realizar uma competição, em razão de que apenas um fornecedor possui o objeto almejado pela Administração.

Há, contudo, que se comprovar a necessidade da utilização daquele bem ou serviço, sob pena de estar a Administração direcionando a contratação e favorecendo determinado produtor ou fornecedor ou prestador.

Portanto, quando houver inviabilidade de competição, em razão do bem ou serviço possuir singularidade de fornecimento, desde que, devidamente comprovada sua exclusividade, a contratação direta poderá ser efetivada.

A norma de regência no caso em tela é o artigo 25, II, da Lei nº 8.666/93, que tem a seguinte:

"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



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

Em relação aos serviços técnicos a que se refere o artigo supra, arrolados no art. 13 do mesmo diploma legal, não resta nenhuma dúvida de que os serviços a serem contratados incluem-se entre eles, por estarem contemplados em mais de uma das hipóteses legais, tais como a prestação de serviços de Cirurgia Geral, para promoverem o atendimento no setor ambulatorial e hospitalar, atendimento no setor de Urgência e emergência do Hospital Municipal de Monte Alegre.

A natureza singular afasta os serviços corriqueiros, ainda que técnicos, e de outro, não restringe a ponto de ser incomum, inédito, exclusivo, etc, mas especial, distinto ou até mesmo dotado de uma criatividade.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ensina:

"A singularidade, como textualmente estabelece a Lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana. Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. A singularidade não está associada à noção de preço, de dimensão, de localidade, de cor ou forma".

Assim, a similaridade implica no fato de que o serviço não esteja incluído entre aqueles corriqueiros realizados pela Administração Pública. Necessário se faz que o objeto possua uma característica particularizada, individual, que o situe fora do universo dos serviços comuns.

Ao que consta do processo administrativo em análise, temos que a **empresa CRISTINA P. GUIMARÃES-ME**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 40.708.333/0001-94, com sede sito a Rua Visconde do Rio Branco, nº 353, Bairro Centro, Alenquer -Pará, neste ato por sua representante legal **Cristina Pinheiro Guimarães**, brasileira, solteira, Médica, inscrita no CRM nº 15905/PA, portadora do CPF nº 007.637.422-01, residente e domiciliada Rua Visconde do Rio Branco, nº 353, Bairro Centro, Alenquer -Pará, para promoverem o atendimento de clínica médica, atendimento no setor de Urgência e emergência do Hospital Municipal de Monte Alegre e Maternidade Municipal.

Escreveu Hely Lopes Meireles:

"Tem-se entendido, também, que serviços singulares são aqueles que podem ser prestados com determinado grau de confiabilidade por determinado profissional ou empresa cuja especialização seja reconhecida."



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

Esse seria um segundo aspecto da expressão "natureza singular": a singularidade do objeto em relação ao sujeito, entendimento já pacificado nos Tribunais de Contas.

Outro aspecto do termo refere-se ao modo de executar o serviço. Necessário se faz, ainda, que o sujeito execute de modo especial o objeto, o que é, em síntese, o que busca a Administração Pública: a execução do serviço de modo particularizado, de forma a assegurar seja alcançado o objetivo almejado, atendendo ao interesse público.

Quanto a este íterim, temos que consta dos autos do processo administrativo em análise que a **empresa CRISTINA P. GUIMARÃES-ME**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 40.708.333/0001-94, com sede sito a Rua Visconde do Rio Branco, nº 353, Bairro Centro, Alenquer -Pará, neste ato por sua representante legal **Cristina Pinheiro Guimarães**, brasileira, solteira, Médica, inscrita no CRM nº 15905/PA, portadora do CPF nº 007.637.422-01, residente e domiciliada Rua Visconde do Rio Branco, nº 353, Bairro Centro, Alenquer -Pará, para promoverem o atendimento de clínica medica, atendimento no setor de Urgência e emergência do Hospital Municipal de Monte Alegre e Maternidade Municipal.

Sobre este aspecto, traz-se à colação a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística ou a argúcia de quem o executa, atributos, este, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa. Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidades, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais, e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público. Bem por isto não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito "A" ou pelos sujeitos "B" ou "C", ainda que todos estes fossem pessoas de excelente reputação. É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado - a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria - recaia em profissional ou empresa cujos desempenho despertem no contratante a convicção de que, para o caso, são presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhes a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso".



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

A importância do modo de executar o objeto do contrato, que influencia, conseqüentemente, o resultado, é fato percebido pelos Tribunais de Contas, como podemos observar da decisão abaixo transcrita, da lavra do Conselheiro Humberto Braga, do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro:

"Contrato. Prestação de serviços de consultoria. Notória especialização. A notória especialização como motivo determinante da dispensa formal de licitação configura-se quando os serviços a serem contratados pela Administração tiverem características de notável singularidade no modo da prestação ou resultado a ser obtido, suscetíveis de execução somente por determinados profissionais ou firmas de reconhecida e correspondente especialização. (RTCE 21, p. 165).

Em síntese, as características especiais e particularizadas do sujeito devem, necessariamente, mostrar-se presentes no processo de execução do serviço contratado, de forma a alcançar o objetivo buscado pela Administração pública.

Desse modo, vislumbra-se que o rigor da lei tem sido abrandado no caso concreto, com vista sempre a buscar o pronto atendimento do interesse público, evitando excessos e rigorismos que possam ser mais prejudiciais do que produtivos.

O art. 25, § 1º conceitua a notória especialização:

"Considera-se notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato."

Tais características são demonstradas pela contratada conforme se verifica das qualificações apresentadas pela mesma, que é inclusive Especialista em Direito Administrativo, além de experiente atuação junto aos Tribunais de Contas, a outros órgãos administrativos e judiciais.

O contratado apresentou as características de qualificação exigidas, tais como singularidade, tanto do objeto quanto do sujeito, pela relação de confiança, além da notória especialização e adequação dos serviços ao rol daqueles especificados no art. 13 da Lei nº 8.666/93, ensejando a inviabilidade da licitação, tornando inexigível o processo licitatório. Observa-se, ainda, que o valor do contrato se encontra compatível com a realidade do Município, bem como com os preços praticados no mercado.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

CONCLUSÃO

Em face ao exposto, por estarem presentes os pressupostos autorizativos para a pretendida contratação direta por inexigibilidade de licitação, e estando consignadas as recomendações que o caso requer, opino favoravelmente ao pleito pela contratação da **empresa CRISTINA P. GUIMARÃES-ME**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 40.708.333/0001-94, com sede sito a Rua Visconde do Rio Branco, nº 353, Bairro Centro, Alenquer -Pará, neste ato por sua representante legal **Cristina Pinheiro Guimarães**, brasileira, solteira, Médica, inscrita no CRM nº 15905/PA, portadora do CPF nº 007.637.422-01, residente e domiciliada Rua Visconde do Rio Branco, nº 353, Bairro Centro, Alenquer -Pará, para promoverem o atendimento de clínica medica, atendimento no setor de Urgência e emergência do Hospital Municipal de Monte Alegre e Maternidade Municipal.

É o parecer. S.M.J.,

Monte Alegre (PA), 30 de junho de 2021.

Afonso Otávio Lins Brasil
Procurador Jurídico Dec. 008/2021
OAB/PA nº 10628