PROCESSO LICITATÓRIO POR INEXIGIBILIDADE Nº 009/2023
PARECER Nº 009/2023
PROCESSO Nº 009/2023
INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
INTERESSADO: PREFEITO MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE
INTERESSADO: SETOR DE COMPRAR E LICITAÇÃO
ASSUNTO: PARECER – PEDIDO DE CONTRATAÇÃO DE EMPRESA MÉDICA COM ESPECIALISTA EM CIRURGIA GERAL– POR INEXIGIBILIDADE – MATERNIDADE MUNICIPAL

Senhor Pregoeiro.

RELATÓRIO

O senhor pregoeiro municipal encaminha o Memorando nº007/2023 – SESMA, onde suscita a senhora Secretária de Saúde parecer jurídico sobre a possibilidade da Contratação da empresa **HOPE SERVIÇOS MÉDICOS-LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 48.825.479/001-21, com sua sede sito a Travessa Silvino Pinto, 913, sala 09, Santa Clara, CEP nº 68005-404 Santarém-Pará, neste ato representada por seu sócio **VINICIUS PINTO SAVINO**, brasileiro, Médico, inscrito no CRM nº 012671/PA, portador do CPF nº 704.542.212-15 e do RG nº 0203672654 SSP/RJ, residente e domiciliada na cidade de Santarém, no tocante à prestação de serviços médicos de cirurgia geral na modalidade hospitalar de sobreaviso de 24 horas para atendimento de urgência e emergências cirurgia na Maternidade Municipal de Monte Alegre da seguinte maneira:

> *31 (trinta e um) diárias mensais, com vigência no período de 03 de janeiro à 30 de junho de 2023, ao valor de R$ 3.000,00 (três mil reais) cada, conforme proposta de prestação de serviços médicos anexa;*

Justificou o preço proposto pela empresa no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais) a diária, na prestação dos atendimentos na modalidade ambulatorial e hospitalar, atendimentos de Urgência e Emergência, assim como sobreaviso de 24 horas, a disposição da Maternidade Elmaza Sadeck, conforme proposta anexa a este processo.

Juntou em seu memorando as seguintes cópias: Propostas de prestação de serviços médicos; justificativa em razão do preço, contrato social da empresa **HOPE SERVIÇOS MÉDICOS-LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 48.825.479/001-21, com sua sede sito a Travessa Silvino Pinto, 913, sala 09, Santa Clara, CEP nº 68005-404 Santarém-Pará, neste ato representada por seu sócio **VINICIUS PINTO SAVINO**, brasileiro, Médico, inscrito no CRM nº 012671/PA, portador do CPF nº 704.542.212-15 e do RG nº 0203672654 SSP/RJ, residente e domiciliada na cidade de Santarém, Cartão do CNPJ; Certidão positiva com efeitos negativos de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união, Certidão Negativa de natureza Tributária; Certidão Negativa de natureza Não Tributária; certificado de regularidade do FGTS; certidão negativa de débitos municipais; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas;

Juntou ao pedido os documentos dos médicos que serão encaminhados pela empresa **HOPE SERVIÇOS MÉDICOS-LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 48.825.479/001-21, com sua sede sito a Travessa Silvino

Pinto, 913, sala 09, Santa Clara, CEP nº 68005-404 Santarém-Pará, neste ato representada por seu sócio **VINICIUS PINTO SAVINO**, brasileiro, Médico, inscrito no CRM nº 012671/PA, portador do CPF nº 704.542.212-15 e do RG nº 0203672654 SSP/RJ, residente e domiciliada na cidade de Santarém,, que iram prestar os serviços para o Fundo Municipal de Saúde, comprovando nos autos a habilitação de todos os profissionais.

É o relatório.

DO DIREITO

Senhor Secretário, 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.

A contratação da empresa **HOPE SERVIÇOS MÉDICOS-LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 48.825.479/001-21, com sua sede sito a Travessa Silvino Pinto, 913, sala 09, Santa Clara, CEP nº 68005-404 Santarém-Pará, neste ato representada por seu sócio **VINICIUS PINTO SAVINO**, brasileiro, Médico, inscrito no CRM nº 012671/PA, portador do CPF nº 704.542.212-15 e do RG nº 0203672654 SSP/RJ, residente e domiciliada na cidade de Santarém, no tocante aos serviços de Cirurgia Geral, para promoverem o atendimento no setor hospitalar, atendimento no setor de Urgência e emergência de sobreaviso na Maternidade Municipal de Monte Alegre, 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 não tem a habilitação em cirurgião.

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 *"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

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 **HOPE SERVIÇOS MÉDICOS-LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 48.825.479/001-21, com sua sede sito a Travessa Silvino Pinto, 913, sala 09, Santa Clara, CEP nº 68005-404 Santarém-Pará, neste ato representada por seu sócio **VINICIUS PINTO SAVINO**, brasileiro, Médico, inscrito no CRM nº 012671/PA, portador do CPF nº 704.542.212-15 e do RG nº 0203672654 SSP/RJ, residente e domiciliada na cidade de Santarém, no tocante aos serviços de Cirurgia Geral, para promoverem o atendimento no setor hospitalar, atendimento no setor de Urgência e emergência do Hospital Municipal de Monte Alegre.

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."

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 ínterim, temos que consta dos autos do processo administrativo em análise que a empresa **HOPE SERVIÇOS MÉDICOS-LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 48.825.479/001-21, com sua sede sito a Travessa Silvino Pinto, 913, sala 09, Santa Clara, CEP nº 68005-404 Santarém-Pará, neste ato representada por seu sócio **VINICIUS PINTO SAVINO**, brasileiro, Médico, inscrito no CRM nº 012671/PA, portador do CPF nº 704.542.212-15 e do RG nº 0203672654 SSP/RJ, residente e domiciliada na cidade de Santarém, para promoverem o atendimento no setor hospitalar, atendimento no setor de Urgência e emergência no Hospital 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".

A importância do modo de executar o objeto do contrato, que influencia, consequentemente, 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.

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 **HOPE SERVIÇOS MÉDICOS-LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 48.825.479/001-21, com sua sede sito a Travessa Silvino Pinto, 913, sala 09, Santa Clara, CEP nº 68005-404 Santarém-Pará, neste ato representada por seu sócio **VINICIUS PINTO SAVINO**, brasileiro, Médico, inscrito no CRM nº 012671/PA, portador do CPF nº 704.542.212-15 e do RG nº 0203672654 SSP/RJ, residente e domiciliada na cidade de Santarém,, no tocante aos serviços de médicos na modalidade ambulatorial e hospitalar, assim como sobreaviso de 24 horas para atendimento as Urgências e Emergência, nas áreas médicas de cirurgia geral, a disposição que seja o Hospital Municipal da seguinte forma: 31 (trinta e um) diárias mensais, com vigência no período de 03 de janeiro à 30 de junho de 2023, ao valor de R$ 3.000,00 (três mil reais) cada, conforme proposta de prestação de serviços médicos anexa, com escopo na forma do art. 25, da Lei nº 8.666/93.

É o parecer.

S.M.J.,

Monte Alegre (PA), 01 de janeiro de 2023.

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