



**PARECER JURÍDICO 2022 – AJM.**

**REF. Solicitação da Comissão Permanente de Licitação.**

CARTA MAGNA DE 1988. ESTATUTO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. LEI FEDERAL Nº 8666/93 E SUAS ALTERAÇÕES. CHAMADA PÚBLICA Nº 002/2022-SMS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 092022002. CHAMADA PÚBLICA PARA PROCESSO DE SELEÇÃO E CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS, VISANDO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES DE IMAGEM (RAIO-X DIGITALIZADO) E EXAMES LABORATORIAIS EM GERAL, COMPLEMENTARES A REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SAÚDE – SUS, VISANDO ATENDIMENTO AS NECESSIDADES DE GARANTIR A POPULAÇÃO SERVIÇOS DE SAÚDE DISPONIBILIZADOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, ATRAVÉS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BAIÃO/PA. POSSIBILIDADE JURÍDICA. AMPARO LEGAL.

**1. RELATÓRIO.**

Trata-se de análise e Parecer Jurídico, por requerimento da Comissão Permanente de Licitação – CPL, na figura da Presidente Sra. Thayna Brito Estumano, Portaria nº 956/2021-GP, para que seja efetuada a análise da viabilidade jurídica para a deflagração de processo licitatório de CHAMADA PÚBLICA Nº 002/2022-SMS, Processo Administrativo Nº 092022002, cujo objeto é a CHAMADA PÚBLICA PARA PROCESSO DE SELEÇÃO E CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS, VISANDO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES DE IMAGEM (RAIO-X DIGITALIZADO) E EXAMES LABORATORIAIS EM GERAL, COMPLEMENTARES A REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SAÚDE – SUS, VISANDO ATENDIMENTO AS NECESSIDADES DE GARANTIR A POPULAÇÃO SERVIÇOS DE SAÚDE DISPONIBILIZADOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, ATRAVÉS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BAIÃO/PA.

Em análise nos autos, constatamos o capeamento e numeração, contendo os documentos: Ofício nº 094/2022 – GP, Memorando nº 173/2022-SMS, Demanda e Justificativa da Contratação do Hospital São Joaquim, Termo de Referência, Solicitação de Proposta de Preço, Proposta de Preço (Med Norte Serviços de Saúde), Cotação (Diagnóstico Digital Ltda), Proposta Comercial (MultMed Medicina e Diagnóstico Ltda), Mapa de Cotações da Secretaria Municipal de Saúde de Baião, Requerimento, Certidão de Existência de Dotação Orçamentária, Termo de Autuação e Portaria instituindo a CPL, Minuta do Edital e anexos respectivos e Requerimento do presente parecer.

É o breve relatório.

Passo a fundamentação.

Wilson Pereira Machado Junior  
Assessor Jurídico  
Portaria nº 048/2022-PA



## 2. PARECER

### • PARECER JURÍDICO /// PRERROGATIVA PREVISTA NO ART. 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."

No mesmo sentido, a Lei n.º 8.906/1994<sup>1</sup> assevera, "in verbis":

Art. 2º, Lei Federal n.º 8.906 – O advogado é indispensável à administração da justiça. [ . . . ] § 3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.

Neste viso, vale também citar o inc. I do Art. 7.º da EOAB, "in verbis":

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

Transpostos os argumentos retro, temos de bom alvitre aduzir que compete a essa Assessoria Jurídica, órgão de assessoramento da administração pública<sup>2</sup>, dentre outras atribuições, elaborar pareceres sobre questões técnicas e jurídicas e outros documentos de natureza jurídica. Registre-se que o presente Parecer, apesar de sua importância para refletir um juízo de valor a respeito do tema em debate, não tem efeito vinculante e tampouco caráter decisório. A autoridade superior, a quem couber a sua análise, terá plenos poderes para, **A UMA**, acolhê-lo "in totum"; **A DUAS**, acolhê-lo em parte; e, **A TRÊS**, rejeitá-lo em seu todo. A propósito do tema – parecer –, nos ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO<sup>3</sup>:

"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, à guisa de melhor juízo da autoridade executiva competente para apreciar a matéria. Nesse raciocínio, torna-se necessário asseverarmos que **"o agente que opina nunca poderá ser o que decide"** (negritei e grifei).

<sup>1</sup> Lei Federal n.º 8.906, de 4/7/1994. OAB – Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil.

<sup>2</sup> Lei n.º 4.611 GP, de 06.06.2011. Art. 17. Assessoria Jurídica do Município, diretamente subordinada ao Chefe do Executivo, incumbida da representação oficial e extrajudicial do município, é, também, órgão de assessoramento da administração pública, competindo-lhe dentre outras: [...].

<sup>3</sup> Manual de Direito Administrativo, 213 edição, Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2009; pág. 133.

W. S. P. Assessoria Jurídica  
Assessoria Jurídica  
Pública  
OAB



• **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, diz respeito ao conjunto de princípios constitucionais que devem ser respeitados e que servem de orientação para a atuação e conduta da Municipalidade perante os seus munícipes, os seus servidores efetivos, os servidores contratados e aos demais interessados.

O art. 37<sup>4</sup> da Carta Magna de 1988, relativamente à forma de atuação da Administração Pública, textualiza que ela deve obedecer aos princípios da legalidade! Assim sendo é importante destacar que a Administração Pública deve cumprir a legalidade, ou seja, só pode realizar aquilo que está previsto em Lei!. Relativamente ao tema, faremos um mui breve comentário dos ditames insculpidos no Art. 37 da CF/1988, acima transcrito, quanto à legalidade que deve ser observada pela Administração Pública. SENÃO VEJAMOS.

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/1988 a todo e qualquer particular. Nesse diapasão, enquanto o particular tem liberdade para fazer "quase" tudo o que ele quiser, porém a Administração Pública, ao contrário, somente pode fazer o que for expressamente autorizada pela lei.

Desta forma, toda e qualquer atividade da Administração deve estar estritamente vinculada à lei, não cabendo aos agentes públicos realizarem atos ou atividades sem previsão legal. Essa obrigatoriedade está intimamente ligada ao princípio da indisponibilidade do interesse público: o administrador não pode agir como ele quiser dentro da Administração. Por este princípio, os bens, serviços e interesses da coletividade devem ser resguardados pelo administrador. Dentro da Administração não há que se falar em "vontade do administrador"; a única vontade que deve prevalecer é a "vontade da lei", não podendo o administrador dispor dos interesses coletivos como se estivesse dispondo dos seus próprios interesses particulares.

O trato com a coisa pública exige respeito por parte de toda a Administração, em quaisquer dos níveis da Federação. Os agentes públicos de forma geral não têm a liberdade que o princípio da legalidade conferiu aos particulares, devendo a sua conduta, além ser pautada em lei, ser respeitadora dos diversos princípios que regem as atividades administrativas. Desta feita, então, o princípio da legalidade tem um campo de aplicação diversificado a depender do seu destinatário. Ora confere liberdade ao particular, onde este poderá fazer tudo o que a lei não proibir, ora confere limitação à atuação administrativa, visto que a Administração Pública está sujeita durante toda a sua atuação funcional aos ditames da lei, como já dito. Traduzimos essa liberdade x limitação da seguinte forma: para os particulares vigora a legalidade ampla, mas para a Administração vigora a legalidade estrita!

Art. 37, CF/1988. 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: (destacamos).



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO  
CNPJ: 05.425.871/0001-70  
ASSESSORIA JURÍDICA



• **Quanto à Lei Federal nº 8.666/93 – Lei de Licitações.**

Nobre Consulente, em que pese o notável saber de Vossa Senhoria no terreno da Lei nº 8.666/93, cumpre-nos apontar que a licitação corresponde ao processo administrativo voltado à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação pretendida pela administração pública, em necessidade ao atendimento do princípio do interesse público, buscando maior qualidade da prestação e benefício econômico.

A Lei 8.666/93, juntamente com a Constituição Federal/1988, estabeleceram as normas gerais acerca da licitação e dos contratos administrativos, bem como princípios norteadores e regras fundamentais, que regem mediante o interesse a toda a atividade administrativa, destarte aos princípios mencionados pelo art. 37, caput, da CF/88, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Existem alguns princípios inerentes ao procedimento licitatório que estabelecem suas peculiaridades, em especial da competitividade, vinculação ao instrumento convocatório, formalismo, julgamento objetivo, isonomia, dentre outros.

A Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade de licitação para obras, compras, serviços e alienações da Administração Pública, nos termos do art. 37<sup>5</sup>, XXI<sup>6</sup>, sendo taxativo nesse sentido!. Entretanto, existem situações previamente estabelecidas por lei onde a regra licitatória é dispensada ou inexigível, com base no princípio da economicidade e ainda a presença clara do interesse público. Esse fato se deve porque, nas palavras de JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES, "in verbis":

*"o princípio constitucional da licitação, como todas as regras de Direito, não tem valor absoluto, devendo ser coordenado com os outros princípios do mundo jurídico". (Contratação Direta sem Licitação, 5ª. ed., Brasília Jurídica, 2004, p. 178).*

Cumprir informar que a Chamada Pública, caso dos presentes autos, não se trata de modalidade específica de licitação, mas tão somente um procedimento acessório à inexigibilidade de licitação. E o Chamamento Público é o ato pelo qual o gestor dá publicidade do interesse de se relacionar com os serviços complementares à rede pública municipal de saúde – SUS, para os serviços de exame de imagem através de Raio-X e ainda os exames laboratoriais em geral, da possibilidade de contratação, por meio de credenciamento.

Logo, o credenciamento é o sistema por meio do qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços que, preenchendo os requisitos necessários previstos em Edital, são contratados pelo órgão ou entidade para executar o objeto do pacto, quando convocados.

<sup>5</sup> 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:  
<sup>6</sup> 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.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO  
CNPJ: 05.425.871/0001-70  
ASSESSORIA JURÍDICA



Segundo o T.C.U, entre as vantagens advindas do credenciamento, encontramos uma melhor qualidade dos serviços e menor preço, SENÃO VEJAMOS:

[...] no sistema de credenciamento, quando realizado com a devida cautela, assegurado tratamento isonômico aos interessados na prestação dos serviços e negociando-se as condições de atendimento, **obtem-se uma melhor qualidade dos serviços além do menor preço, podendo ser adotado sem licitação, amparado no art. 25 da Lei nº 8.666/93.** (Decisão 104/95 – Plenário). (destacamos)

Transpostos os argumentos retro, analisando-se os autos, observamos que o processo licitatório obedeceu aos ditames legais, isto forte no *caput*, do art. 257, da Lei Federal em epígrafe. REPISE-SE QUE, por ser exceção, o afastamento do dever de licitar deve ser interpretado restritivamente de modo que as hipóteses legais que legitimam a não realização de licitação, em geral, não comportam ampliação do seu sentido e alcance, sob pena de desvirtuamento do mandamento constitucional que os tratou, volta-se a dizer, como exceção. Logo, nessa seara, o intérprete há de se ater à lei, quase sempre, à sua literalidade.

Dentre os casos excepcionados pela legislação estão aqueles nos quais a "licitação inexigível" é aquela em que o legislador permite que o administrador opte entre licitar e contratar diretamente, tratando-se, portanto, de decisão discricionária da autoridade competente. REITERE-SE QUE, no presente caso, almeja-se o credenciamento de pessoas jurídicas para prestarem os serviços de exames de imagem Raio-X e os laboratoriais em geral em complementação à rede pública municipal de saúde, com fundamento no art. 25 da Lei 8.666/93. Desta feita, com a inexigibilidade do processo licitatório, a contratação poderá ser feita mediante prévia Chamada Pública.

Tecendo ainda nossas considerações, da literalidade do dispositivo, extrai-se que, para a configuração da hipótese de inexigibilidade, é necessário que o solicitante demonstre a inviabilidade de competição. Verifica-se que em conformidade ao que dispõe a Resolução Administrativa nº 43/2017/TCM-PA, de 19.12.2017, que o Setor Demandante, no presente caso, encaminhou pedido de demanda e juntou ao pleito os documentos requeridos pela Corte de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

Há também certificação de existência de dotação orçamentária para o valor de R\$ 1.710.211,20 (um milhão e setecentos e dez mil e duzentos e onze reais e vinte centavos). E no que se refere aos argumentos que consubstanciam a contratação, verifica-se que o Ordenador de Despesas apresentou todos os elementos para demonstrá-la.

Dessarte, podemos observar que a contratação almejada é de inteira responsabilidade do órgão interessado, vez que cabe ao Ordenador de Despesas avaliar a oportunidade e a conveniência para instaurar a Chamada Pública. FRISE-SE QUE o participante demonstrou a inviabilidade de competição, acatadas pelo Gestor e pela Comissão Permanente de Licitação – CPL.

*W. S. Pereira*  
Assessor Jurídico  
Portaria 10.930/PA

7 Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:



### 3. CONCLUSÃO

“EX POSITIS”, e tudo até esta parte alinhavado e demonstrado, cabe aos membros da Assessoria Jurídica exarar pareceres orientativos, não vinculativos e/ou conclusivos sobre temas jurídicos e não jurídicos, limitando-se a esclarecer dúvidas suscitadas nesta consulta, à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, mormente a legalidade, restringindo-se aos aspectos exclusivamente do procedimento, excluídos, portanto, àquelas que cabem à autoridade responsável em sua esfera governamental competente.

### 4. PORTANTO, e

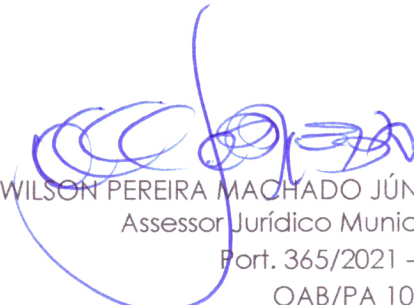
- **CONSIDERANDO** o processo integral apresentado para a confecção do presente Parecer Jurídico;
- **CONSIDERANDO** o art. 133 da CRFB/1988, a Lei Federal n.º 8.906, de 4/7/1994 (EOAB);
- **CONSIDERANDO** a obediência estrita aos dispositivos literais de lei, que tratam dos princípios norteadores da Administração Pública;
- **CONSIDERANDO** que a Minuta do Edital fora motivado sob a égide de CHAMADA PÚBLICA, submetido às disposições da Lei n.º 8666/93;
- **CONSIDERANDO** finalmente tudo retro alinhavado até esta parte;

Esta Assessoria Jurídica do Município de Baião/PA, na figura de seu Assessor Jurídico, que a esta subscreve, **OPINA FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento do feito para que haja a deflagração de processo de CHAMADA PÚBLICA Nº 002/2022-SMS, Processo Administrativo Nº 092022002, cujo objeto é a CHAMADA PÚBLICA PARA PROCESSO DE SELEÇÃO E CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS, VISANDO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES DE IMAGEM (RAIO-X DIGITALIZADO) E EXAMES LABORATORIAIS EM GERAL, COMPLEMENTARES A REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SAÚDE – SUS, VISANDO ATENDIMENTO AS NECESSIDADES DE GARANTIR A POPULAÇÃO SERVIÇOS DE SAÚDE DISPONIBILIZADOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, ATRAVÉS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BAIÃO/PA, como retro exposto e pontuado na presente peça.

É o Parecer,

À Ilustríssima consideração superior.

Baião/PA, 16 de março de 2022.

  
WILSON PEREIRA MACHADO JÚNIOR  
Assessor Jurídico Municipal  
Port. 365/2021 – GP  
OAB/PA 10.930