



Parecer Jurídico
Nº-01.09/2023
Código verificador: 2798.008.1123-1

PARECER JURÍDICO

CONSULENTE: Câmara Municipal de Paragominas - PA.

INTERESSADO: Vereador Presidente Eder Ribeiro da Silva.

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 063/2023-CMP

- **Inexigibilidade de Licitação:** 014/2023-CMP

- **Objeto:** Contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de engenharia, visando a elaboração de projetos de obras para a construção de anexo da Câmara Municipal de Paragominas, bem como projeto de geração de energia solar fotovoltaica, incluindo a adequação da reforma e reestruturação administrativa, elétrica e da rede lógica do prédio sede.

EMENTA: Parecer Jurídico. Contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de engenharia, visando a elaboração de projetos de obras para a construção de anexo da Câmara Municipal de Paragominas, bem como projeto de geração de energia solar fotovoltaica, incluindo a adequação da reforma e reestruturação administrativa, elétrica e da rede lógica do prédio sede. Presentes a razão da escolha e a justificativa do preço. Incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei Federal nº-8.666/93. Inviabilidade de competição, serviços técnicos especializado de natureza singular e empresa com notória especialização. Caput e seu inciso II e §1º todos do art. 25 da Lei Federal nº-8.666/93. Estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos. Inciso I do art. 13 da Lei Federal nº-8.666/93. Parecer favorável. Possibilidade jurídica de contratação direta, por meio da inexigibilidade de licitação, da empresa PROMAC PROJETOS E CONTRUÇÕES LTDA, CNPJ/MF: 13.418.982/0001-88, valor global estimado em R\$ 83.000,00 (oitenta e três mil reais).

1. RELATÓRIO

A Consulente, Câmara Municipal de Paragominas/PA, encaminhou a esta Consultoria o Processo Administrativo nº 063/2023-CMP, que versa sobre a Inexigibilidade de



Parecer Jurídico

Nº-01.09/2023

Código verificador: 2798.008.1123-2

Licitação nº 014/2023, e tem como objeto a “Contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de engenharia, visando a elaboração de projetos de obras para a construção de anexo da Câmara Municipal de Paragominas, bem como projeto de geração de energia solar fotovoltaica, incluindo a adequação da reforma e reestruturação administrativa, elétrica e da rede lógica do prédio sede”, solicitando a emissão de Parecer Jurídico sobre a possibilidade de contratação direta da empresa PROMAC PROJETOS E CONTRUÇÕES LTDA, CNPJ/MF: 13.418.982/0001-88, no valor global estimado em R\$ 83.000,00 (oitenta e três mil reais).

O pleito foi iniciado pela Secretaria Geral, por meio do Ofício nº-107/2023-SG-CMP, no qual solicitou autorização para abertura de procedimento para a contratação direta em destaque justificando dentre outras coisas, no Termo de Referência anexo, que a área de estacionamento e seu entrono – ambos pertencentes à Casa de Leis – estavam excluídos do planejamento da reforma geral, pois ali funcionava a comunicação oficial do município e o canal de televisão municipal TV Paragominas. E, devido a recentemente mudança do prédio administrativo de TV o local foi desocupado e devolvido à CMP, abrindo novas possibilidades para serem feitas as adequações administrativas e a reforma ideais, visando uma melhor distribuição dos gabinetes dos vereadores e das salas administrativas, tudo isso de forma mais ergonômica e que realmente atendam às suas atuais e futuras necessidades. Foi constatada a impossibilidade de ser adotado um critério objetivo que garantisse a execução dos serviços contratados, pois este possui característica única, incomum ou excepcional, que o torne diferente dos demais serviços da mesma natureza. Além disso, o serviço exige um grau de confiança e subjetividade na escolha do executor, que não possa ser medido por critérios objetivos de qualificação, devendo-se assim ser realizada a contratação de empresa com expressão estadual e uma reputação profissional que não são facilmente comparáveis com outras. Por fim, informa que a elaboração dos projetos de construção do anexo do prédio da Câmara incluindo a adequação da reforma e reestruturação elétrica e da rede lógica do prédio sede, requer uma abordagem de profissionais com a expertise, qualificação e experiências técnicas necessárias, devendo a empresa contratada ser especializada em arquitetura e engenharia, com experiência e qualificação técnica que ainda atenda às demandas e às normas do município. Além disso, a empresa deve respeitar a arquitetura da cidade, buscando harmonizar o novo anexo com o prédio existente e com o entorno urbano, demonstrou a inviabilidade de competição para contratação da empresa.

Ato seguinte, o Presidente despachou os autos aprovando o Termo de Referência e autorizando a abertura do procedimento.

Além dos documentos retromencionados, constam nos autos: o Ofício solicitando Proposta de Trabalho e os documentos referentes à contratação; a Proposta da empresa contendo os documentos pertinentes à empresa, os documentos pessoais do proprietário, Diploma de graduação, CAT com Registro de Atestado, os Atestados de Capacidade Técnica, Contratos, as declarações pertinentes, as Certidões de Regularidade Fiscal; a Portaria que designou a CPL; a Análise da Proposta de Trabalho; o Ofício de consulta de disponibilidade de dotação orçamentária para fazer frente às futuras despesas e o Ofício de



Parecer Jurídico

Nº-01.09/2023

Código verificador: 2798.008.1123-3

resposta confirmando a disponibilidade; a Declaração de Adequação Financeira Orçamentária e a autorização de autuação da Autoridade competente; a Autuação e o Relatório da CPL; e, a minuta do Contrato Administrativo.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

Nossa Carta Magna estabelece que, como regra, que as contratações realizadas pela Administração Pública devem ser realizadas por meio de procedimento licitatório prévio, assegurando igualdade de condições a todos concorrentes, nos seguintes termos:

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 - ressaltados 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. (Destacamos)

.....

Noutro giro, que se pese o procedimento licitatório ser a regra, a Constituição da República, ao inaugurar o citado comando legal, ressalva os casos especificados na legislação em que o dever de licitar não será exigido.

No mesmo sentido, a Lei que estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Lei Federal nº-8.666/93), ao regulamentar a previsão contida na Constituição Federal, assim prevê em seu art. 2º:

Art. 2ª As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, **ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei**. (Destacamos)

No caso dos autos, se pretende realizar contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, com fundamento no caput e o seu II, do art. 25 c/c o I do art. 13 da Lei Federal nº-8.666/93, que dispõe:

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

....



Parecer Jurídico

Nº-01.09/2023

Código verificador: 2798.008.1123-4

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;

....

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

....

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

....

(Destacamos)

A subsunção existente no supracitado art. 25, fica evidente na natureza exemplificativa inserida em seu rol, haja vista que, dos elementares fundamentos da hermenêutica jurídica, o dispositivo analisado deve ser focado a partir de sua premissa maior, a qual, no presente caso, é a inexigibilidade do ato de licitar decorrente da inviabilidade de competição. Indiscutivelmente também está o cumprimento do requisito “serviço técnico especializado”, vez que se trata de contratação de serviços de estudos técnicos e projetos básicos ou executivos, estando tais serviços técnicos elencados no rol do art. 13, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos de 1993.

Tem de se reconhecer, portanto, que é dever do legislador infraconstitucional prever as hipóteses de contratação direta, atentando para os casos onde realizar prévia licitação comprometeria os valores da República, da moralidade e da isonomia.

Diante disso, poderia se concluir com a constatação de que a maior peculiaridade da disciplina constitucional não consiste em “permitir” contratações diretas como exceção à regra geral da prévia licitação. Essa solução impunha-se como derivação direta e inafastável dos princípios constitucionais.

Daí se extrai que a contratação direta, sem licitação, envolve o compromisso da Constituição com a aplicação da melhor solução para o caso concreto. O instituto da contratação direta se enquadra no mesmo âmbito da discricionariedade administrativa. Em todos os casos, trata-se da impossibilidade de uma disposição normativa impor, exaustiva e aprioristicamente, uma solução determinada para problemas que podem configurar-se na realidade social com as mais variadas características. Trata-se, portanto, a imposição normativa de que o aplicador do Direito adote, no caso concreto, a melhor solução possível.

Neste prisma, já existe entendimento sumulado do próprio Tribunal de Contas da União (TCU) que editou a Súmula nº-252, que traz o seguinte enunciado:

Súmula 252 - TCU: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.



Parecer Jurídico

Nº-01.09/2023

Código verificador: 2798.008.1123-5

Portanto, para a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, com amparo exclusivamente no II do art. 25 da Lei Federal nº-8.666/93, devem ser preenchidos, simultaneamente, 3 (três) requisitos, os quais sejam: a) serviço técnico especializado; b) natureza singular; e, c) notória especialização do contratado.

Uma vez que o requisito “serviços técnicos” é objetivo e consta no inciso I do supracitado art. 13, nos resta analisar a existência de natureza singular dos serviços e da contratada, e a notória especialização da empresa que se pretende contratar.

A notória especialização é conceituada pelo §1º do art. 25 da Lei Federal nº-8.666/93, que assim está redigido:

Art. 25

....

§ 1º Considera-se de 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. (Destacamos)

....

Tal requisito tem a finalidade de evitar que a Administração Pública contrate quem ela bem entender, evitando assim o despropósito da contratação de pessoas não qualificadas para a execução de serviços, devendo ser observado o conceito do profissional ou da empresa contratada, no campo de sua especialidade, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

É imperioso trazer ao conhecimento da Consulente que, o entendimento dominante é que a lei não exige que o notório especialista seja famoso ou reconhecido pela opinião pública. De acordo com o texto legal, o conceito do profissional, no campo de sua especialidade, decorre de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades.

Assim, no caso dos autos, a notória especialização da empresa que se pretende contratar está mais do que comprovada, em especial mediante a apresentação das CAT's com Registro de Atestado, os Atestados de Capacidade Técnica, dentre outros documentos que instruem este procedimento, e principalmente, diante da elaboração de projetos de várias obras públicas realizadas pelo Estado das quais destaco a Câmara Municipal de Belém e a Santa Casa.

Quanto ao último requisito, o qual seja, a singularidade do objeto, prevista no II do art. 25, do Diploma das Licitações e Contratos de 1993, é definido pelo grau de complexidade do serviço - se o serviço é revestido de complexidade especial ou extraordinária -, em razão do risco envolvido e pelas características pessoais da contratada.



Parecer Jurídico

Nº-01.09/2023

Código verificador: 2798.008.1123-6

Indubitavelmente, no caso dos autos, o objeto pretendido, além de não poder ser escolhido por critérios objetivos, trata-se de um serviço que é revestido de especial complexidade e, para executá-lo, é preciso alguém também singular (o notoriamente especializado).

Costuma-se definir o objeto singular em face da natureza da prestação ou do sujeito que a executa. Assim, por exemplo, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em sua monografia acerca de contratação direta, assevera que: “A singularidade [...] é do objeto do contrato [...] Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador.”¹

O texto transcrito revela a preocupação em evitar concentrar-se a investigação apenas nas qualidades subjetivas do particular que viesse a ser contratado. Nisso há total pertinência a ressalva, que se destina a evitar que se reconduza o requisito do “objeto singular” à existência da “notória especialização”. Ou seja, não basta que o sujeito contratado seja titular de uma capacitação específica, mas é imperioso que a prestação a ser realizada apresente características específicas.

Já outros doutrinadores insistem na relevância da qualificação do sujeito. Nessa linha, Adilson Abreu Dallari sublinha que “O trabalho pode ser considerado singular quando depender das características pessoais do executante”.²

Essas abordagens não excluem enfoques abrangentes, sintetizados na arguta observação de Lucia Valle Figueiredo, no sentido de que não bastam requisitos subjetivos de especial capacitação do contratado, mas “deverá também estar presente a necessidade técnica da administração de contratá-los, tendo em vista a natureza do objeto pretendido”.³

Na mesma linha, Celso Antônio Bandeira de Mello destaca que serviços singulares são “todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente – por equipe –, sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva) expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida”.⁴ Logo adiante, o ilustre pensador assinala que “a singularidade só terá ressonância para o tema na medida em que seja necessária, isto é, em que por força dela caiba esperar melhor satisfação do interesse administrativo a ser provido”.⁵

Como se pode inferir das necessidades da CMP constantes no Termo de Referência, o objeto pretendido guarda particularidades especiais quanto a sua complexidade,

¹ Contratação direta sem licitação, cit., p. 588

² Aspectos jurídicos da licitação. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 52.

³ Direitos dos licitantes. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 29. Em sentido similar, VERA LÚCIA MACHADO D’AVILA aponta que “Singular é o serviço que, por suas características intrínsecas, não é confundível com outro”. Mas acrescenta que a contratação direta apenas poderá ocorrer quando comprovada a notória especialização e a necessidade dessa especialização (DI PIETRO, Maria Sylvia Zaneila (Org.). Temas polêmicos sobre licitações e contratos. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 65.66).

⁴ Curso de Direito Administrativo, cit., p. 495.

⁵ 25 Curso [...], cit., p. 502



Parecer Jurídico

Nº-01.09/2023

Código verificador: 2798.008.1123-7

o que impede a realização de competição por critérios objetivos. Da mesma forma, a Administração Pública não pode arriscar a realização de certame sem a certeza de que os serviços contratados atenderiam as suas necessidades de forma satisfatória, sob pena de danos ao erário, dano aos munícipes e à responsabilização do Ordenador de despesa. Logo, necessita-se contratar prestador de serviços singular.

Como destaques às suas singularidades:

A Câmara Municipal de Paragominas está localizada na Praça Célio Miranda, bairro centro do município e em área cujo o projeto originário é oriundo “de uma planta elaborada pelo urbanista Lúcio Costa, a qual havia concorrido, junto a outras, para o projeto de construção de Brasília, classificando-se em 4º lugar. Este projeto foi obtido por Célio Miranda - seu fundador - através da doação por intermédio do geólogo Jofre Mozart Parada, que na época trabalhava em Brasília...” (...). O anexo do prédio da Câmara que se pretende construir tem como objetivo ampliar o espaço físico e melhorar as condições de trabalho dos servidores e dos parlamentares observando todas as concepções e as características arquitetônicas da cidade e traga as particularidades e aspirações das obras pública em nível estadual guardando identidade arquitetônica e traços personalizados com o Estado do Pará.

(...) Além disso, o serviço deve exigir um grau de confiança e subjetividade na escolha do executor, que não possa ser medido por critérios objetivos de qualificação, devendo-se assim ser realizada a contratação de empresa com expressão estadual e uma reputação profissional que não são facilmente comparáveis com outras.

Uma vez que as necessidades da Consulente preenchem os requisitos legais e coaduna com o entendimento de nossos doutrinadores, não vislumbramos óbice para a presente contratação direta.

Em tempo, aprovamos a minuta contratual encaminhada para análise, uma vez que esta atende as disposições da Lei Federal nº-8.666/93. Por último, verificamos que existe a razão de escolha da executante e consta a demonstração da compatibilidade do preço a ser contratado com o preço praticado pela contratada no mercado, ficando atendido os requisitos previstos nos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei Federal nº-8.666/93.

3. DA CONCLUSÃO

Diante dos fatos acima articulados, com base nos autos do Processo Administrativo nº-063/2023-CMP concluímos que o interesse da Administração e o interesse público só serão garantidos com a presente contratação direta. Razão pela qual, esta Assessoria Jurídica aprova a minuta contratual apresentada para análise, bem como **OPINA** pela possibilidade jurídica na realização da contratação direta da empresa PROMAC PROJETOS E CONTRUÇÕES LTDA, CNPJ/MF: 13.418.982/0001-88, no valor global estimado em R\$



RAFAEL SUZUKI
SOCIEDADE IND. DE ADVOCACIA
CNPJ: 31.157.232/0001-81

Parecer Jurídico

Nº-01.09/2023

Código verificador: 2798.008.1123-8

83.000,00 (oitenta e três mil reais), por meio de inexigibilidade de licitação, com fulcro no caput e seu inciso II, do 25 c/c o inciso I do art. 13 todos da Lei Federal nº-8.666/93.

É o nosso Parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas/PA, 09 de novembro de 2023.

RAFAEL SUZUKI - SOCIEDADE IND. DE ADVOCACIA

CNPJ/MF: 31.157.232/0001-81

RAFAEL ICHIRO GODINHO SUZUKI

Resp. Técnico - OAB/PA 20.328