



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

Parecer: 067/2018 - Licitação
Processo nº:016/2018 - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO
Interessado: SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS
Interessado: PREFEITO MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE
Interessado: SETOR DE COMPRAS E LICITAÇÃO
ASSUNTO: PARECER - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA

Senhor Pregoeiro.

RELATÓRIO

Através do Memorando nº 080/2018 - SEMOB, suscita o senhor Secretário Municipal de Obras, embasado na justificativa do senhor Prefeito Municipal de Monte Alegre, onde pugna pela contratação da empresa de Engenharia V. A. ENGENHARIA LTDA-ME, cujo o responsável técnico é o Engenheiro Civil CLEDMAR AUGUSTO DA SILVA CRE-PA 150217437-5, parecer jurídico sobre possibilidade de contratação por inexigibilidade para atender a necessidade desta Prefeitura Municipal no exercício de 2018 referente ao projeto ORLA.

Justificou que a contratação por tratar-se de uma obra nunca vista neste município de tão grande importância, estrutural, física a qual é ligada a proteção das chuvas e aumento pluvial, há necessidade da contratação de profissional, com experiência técnica neste tipo empreitada e sob a ótica do tipo de obra que este município esta promovendo, e tomando por parâmetro, na cidade vizinha Santarém, a qual já vem promovendo este tipo de obra a cerca de 15 anos, haja vista que por se tratar de um município a margem do Rio Amazonas e possuir uma grande extensão de orla, há imperativamente profissionais gabaritados e com experiência técnica neste tipo de obras de engenharia de alta complexidade estrutural.

Apresenta a proposta para esses serviços empresa de Engenharia V. A. ENGENHARIA LTDA-ME, cujo o responsável técnico é o Engenheiro Civil CLEDMAR AUGUSTO DA SILVA CRE-PA 150217437-5, cujo o valor mensal esta dentro dos parâmetros praticados pelos profissionais no mercado.

Assim, o senhor pregoeiro solicita parecer jurídico sobre a possibilidade de contratação desta empresa para servir ao município no acompanhamento da obra, juntando para corroborar com as suas justificativas os seguintes documentos todos em cópia: Carteira do CREA-PA; Contrato Social de



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

Constituição de V.A.ENGENHARIA LTDA e suas alterações; Cartão do CNPJ; Diploma de Conclusão do curso de engenharia; Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débito Relativo aos Tributos Federais e à dívida ativa da União; Certidão Negativa de Natureza Não Tributária; Certidão Negativa de Natureza Tributária; Certidão Negativa de Natureza Não Tributária; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Certificado de Regularidade do FGTS; Certidão Negativa de Débitos de Santarém; Certidão Negativa Cível Judicial; Atestado de Capacidade Técnica; ARTS emitido pelo CREA comprovando o Atestado de Capacidade Técnica.

FUNDAMENTAÇÃO

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços encontra-se obrigada a realizar previamente processo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

*"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."*

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Estes dois aspectos estão previstos de forma bem clara no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos:



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

"Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos."

Dessa forma, Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame, como são os casos previstos no art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93. Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos no art. 25 da mesma Lei, vejamos:

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

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;
III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública."

Nos casos previstos nos incisos II e III, do art. 25, materialmente há possibilidade de se realizar o processo de licitação. Porém, ainda que se ofereça a oportunidade a todos com o processo de licitação, a adoção do procedimento naquelas hipóteses, poderá representar um obstáculo ao atingimento satisfatório do interesse público, pois o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa ao Poder Público, **em razão da singularidade do objeto da futura contratação e da infungibilidade dos serviços e do prestador.**

O inciso II do mencionado art. 25 prevê a inexigibilidade para os serviços técnicos especializados, referenciados no art. 13 da LLC.

Dentre os serviços técnicos para cuja realização a licitação é inexigível, estão incluídos os serviços de fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços **(art. 13, IV)**. Vê-se, portanto, que a própria lei especifica os casos de exceção à regra geral, uma vez que determina a inexigibilidade de licitação para esses casos. Não se trata de dispensa, porquanto dispensa pressupõe que a licitação seja exigível, mas que, por um ato de outorga do Poder Público, em certos casos, se aceite uma contratação sem que a mesma tenha sido realizada.

No caso do art. 25, especialmente do inciso II, que trata dos serviços advocatícios, objeto do presente estudo, a licitação não é apenas dispensada, é inexigível. Vale dizer, portanto, que, ingressa na esfera da discricionariedade do Poder Público e, caso este contrate serviços advocatícios sem licitação com o particular, por força da ressalva da lei, tal contrato não poderá ser atacado sob alegação de ilegalidade.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

Importante destacar, outrossim, que discricionariedade, diferentemente de arbitrariedade, tem ligação com submissão à ordem legal. Significa que o Poder Público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situação, mas sem desprezitar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração. Portanto, a discricionariedade, ainda que permita ao agente público desfrutar de certa liberalidade, pressupõe obediência à lei, e tal obediência está presente quando se constata que a própria legislação prevê as hipóteses em que a licitação é inexigível.

Portanto, sendo legais as hipóteses de inexigibilidade de licitação, igualmente são legais os requisitos que devem ser preenchidos para a exceção ao regime geral. Um desses requisitos é objetivo, qual seja, a singularidade do objeto (serviço). O outro é subjetivo, e guarda referência com os atributos do contratante.

DA SINGULARIDADE DO OBJETO

Quando a lei se refere à singularidade do objeto, está fazendo menção à singularidade, no presente caso, os serviços engenharia e assessoramento que serão prestados, às peculiaridades que envolvem o exercício profissional e à própria regulamentação da profissão, que preconiza independência do profissional e liberdade na prestação de serviços.

Dessa forma, tem-se que a singularidade a que a Lei de Licitações se refere está ligada ao fato de que o serviço do profissional em engenharia civil a ser realizado nesta peculiaridade não é possível de ser comparado. Na realidade, a engenharia civil é uma atividade que exige obediência às formas, ritos e procedimentos, mas que não exige padronização de serviço. Cada profissional tem um jeito todo particular de assessorar obras de grande volume técnico, o que é o caso em comento, e é praticamente impossível comparar o serviço de um engenheiro com o de outro, ou de uma empresa com a de outra. **As particularidades da profissão e a confiança que se deposita em determinado advogado revelam a natureza personalíssima de seu trabalho.**

Na definição de Celso Antônio Bandeira de Mello, serviços singulares, de um modo geral:

"São todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente - por



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

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 (2000, p. 470)."

No mesmo sentido Vera Lúcia Machado D'Ávila se expressa

"Singular é o serviço que, por suas características intrínsecas, não é confundível com outro. Não ser confundível com outro não significa que seja o único, mas que contenha tal qualidade ou complexidade que impossibilite sua comparação (In: DI PIETRO, 1994, p. 65)."

Por outro lado, cumpre destacar que não basta que o serviço seja singular, mas que essa singularidade seja relevante. Ou seja, ainda que os serviços sejam singulares, é necessário que sejam tão relevantes e de tamanha importância que autorizem a exceção à regra legal das licitações para a satisfação das necessidades do Poder Público. Nesse sentido, nas lições de Bandeira de Mello:

"[...] a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, esses, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessários para a satisfação do interesse em causa" (2000, p. 479)."

Portanto, inexigível será a licitação quando singular for o serviço a ser contratado, quando essa singularidade seja relevante e quando o produto do trabalho do profissional não possa ser comparado com o produto de outro, de



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Monte Alegre
Procuradoria Jurídica

tal forma que se justifique a contratação direta pelo Poder Público.

Por outro lado, como no presente caso, existem serviços que em função da sua matéria, complexidade, exigem apreciação por um corpo de profissionais alheios ao corpo de servidores da Administração.

CONCLUSÃO

Desta feita, não resta qualquer dúvida sobre a possibilidade da contratação de serviços de engenharia com base no art. 25, II combinado com art. 13, inciso III e V, da Lei Federal nº 8.666/93, desde que atendidos os requisitos exigidos nesses dispositivos legais.

Diante do exposto e observado o valor a ser praticado na contratação que não poderá ser superior aos preços comparativamente praticados no mercado, opino pela possibilidade da contratação da empresa de Engenharia **V. A. ENGENHARIA LTDA-ME**, cujo o responsável técnico é o Engenheiro Civil **CLEDMAR AUGUSTO DA SILVA** CRE-PA 150217437-5, com fundamento no art. 25, II combinado com art. 13, III e V, ambos da Lei nº 8.666/93, e as alterações que lhe foram realizadas.

S.M.J.,

É o parecer!

Monte Alegre (PA), 13 de Abril de 2018

Afonso Otavio Lins Brasil
Procurador Jurídico Dec. 227/2017
OAB/PA nº 10628