



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
Av. Dr. Anysio Chaves, nº 1107 – Aeroporto Velho
CEP 68040-420 – Santarém-Pará

PARECER Nº. 051-A/2016 – PGM/NGO, de 19 de setembro de 2016.
ORIGEM: NÚCLEO DE GERENCIAMENTO DE OBRAS ESPECIAIS -
NGO.
INTERESSADO: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL.
ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DIRETA COM BASE NO ART. 25, INC. II,
DA LEI 8.666/93.

RELATÓRIO

Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Jurídica, na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, para análise da possibilidade de contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços técnicos de consultoria e acompanhamento de processos de licenciamento ambiental das obras decorrentes do PAC I e II.

Foi encaminhada a proposta no valor de R\$ 14.800,00 (catorze mil e oitocentos reais).

É o breve relatório.

CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
Av. Dr. Anysio Chaves, nº 1107 – Aeroporto Velho
CEP 68040-420 – Santarém-Pará

que se restringe a análise dos aspectos da legalidade nos termos da Lei nº 8666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Ademais, todas as informações técnicas constantes dos documentos apresentados, serão tomadas por verdadeiras, diante da presunção de legitimidade dos atos da Administração Pública e, por conseguinte, do setor licitante.

A análise aduzida neste parecer, cinge-se à obediência dos requisitos legais para a prática do ato em questão, isto é, se o mesmo detém as formalidades prescritas ou não defesas em lei, para que a contratação tenha validade e eficácia.

Passamos a análise:

DOS FUNDAMENTOS

A licitação nos contratos é a regra, porém a Lei 8.666/93 apresenta situações especiais em que poderá haver a dispensa da licitação nas contratações feitas pela Administração Pública.

Como toda regra tem sua exceção, o Estatuto de Licitações permite como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.

Trata-se o caso em comento, de Inexigibilidade de licitação, que nada mais é do que a possibilidade de celebração direta de contrato entre a



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
Av. Dr. Anysio Chaves, nº 1107 – Aeroporto Velho
CEP 68040-420 – Santarém-Pará

Administração e o particular, nos casos estabelecidos no art. 25, da Lei 8.666/93. A situação em análise enquadra-se na previsão do inciso II do art. 25, senão vejamos:

“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;”
(grifo nosso)

Cuida o caso em análise de contratação de empresa para realizar os serviços de consultoria técnica e acompanhamento de processos de licenciamento ambiental das obras do PAC I e II. Portanto pode ser enquadrado dentre os serviços técnicos trazidos pelo art. 13 da Lei 8666/93:

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

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

O Tribunal de Contas da União firmou o entendimento de que, para a correta aplicação do inc. II do art. 25, é necessário observar os seguintes requisitos:

- a) ser o objeto serviço técnico, conforme previsto no art. 13;
- b) possuir o serviço natureza singular; e
- c) deter o profissional ou a empresa a ser contratada notória especialização no ramo do serviço.

É o que traz o texto da **SÚMULA 252** do TCU, editada em 13 de abril de 2010: “**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,**



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
Av. Dr. Anysio Chaves, nº 1107 – Aeroporto Velho
CEP 68040-420 – Santarém-Pará

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”.

Ademais, registra, ainda, que os referidos requisitos devem ser cumulativos, ou seja, todos devem estar reunidos de forma simultânea para tornar inexigível a licitação.

Vejamos trecho do julgado do TCU que trata da questão:

5. No campo jurisprudencial desta Corte, são emblemáticas, acerca da inexigibilidade de licitação, as Decisões Plenárias nºs 494/94 (TC-019.893/93-0, Ata nº 36/94); 613/96 (TC-004.948/95-5, Ata nº 38/96); e 906/97 (TC-016.921/96-8, Ata nº 53/97) que tiveram grande importância no sentido de firmar o entendimento do Tribunal acerca da correta interpretação a ser dada ao inciso II do artigo 25 da Lei de Licitações, especialmente no que concerne à obrigatoriedade de preenchimento cumulativo de todos os requisitos ali estabelecidos para a inexigibilidade da licitação, a saber: ser o objeto serviço técnico, conforme estatuído no art. 13, possuir natureza singular e, ao mesmo tempo, deter o profissional ou empresa a ser contratado notória especialização no ramo do serviço. (Decisão nº 427/1999, Plenário, Rel. Min. Marcos Vileça, DOU 19.07.1999)

Ainda sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1.437, publicado em 03 de junho de 2011, aprovou a Súmula nº 264, com o seguinte teor:

“A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de **serviço de natureza singular**, capaz de exigir, **na seleção do executor de confiança**, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.”



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
Av. Dr. Anysio Chaves, nº 1107 – Aeroporto Velho
CEP 68040-420 – Santarém-Pará

Para a contratação por meio da inexigibilidade, deve-se observar os critérios estabelecidos na mencionada súmula, de onde se extrai que o agente público deve escolher alguém com notória especialização, pois somente assim será possível obter a melhor contratação. Portanto, a confiança decorre do conceito profissional do executor, e não do desejo pessoal de quem decide.

É o conceito profissional que confere confiança, ainda que o agente público nunca tenha antes ouvido falar no prestador, mesmo ele gozando de notoriedade no seu campo de atuação. A confiança não se funda na mera escolha ou preferência subjetiva do agente que contrata, ela é balizada por condição de natureza objetiva, pois decorre do conceito que qualifica o prestador.

Assim como existe um conceito objetivo de boa-fé e de culpa, também existe um conceito objetivo de confiança. Tal conceito é fundamental para a correta aplicação do inc. II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, bem como da própria Súmula nº 264.

É indispensável advertir que a contratação que envolve a hipótese descrita no inc. II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 confere a ela um caráter tipicamente pessoal, ao contrário dos negócios derivados de licitação. Assim, a contratação de serviço singular exige escolha personalíssima, cujo fundamento repousa na notória especialização do contratado. Portanto, enquanto a licitação é norteadada pelo princípio da impessoalidade, a inexigibilidade é marcadamente informada pelo da pessoalidade.

Assim, o princípio constitucional da eficiência impõe que a Administração planeje corretamente suas contratações, adotando medidas



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
Av. Dr. Anysio Chaves, nº 1107 – Aeroporto Velho
CEP 68040-420 – Santarém-Pará

adequadas para reduzir os seus riscos e evitando pagar por um serviço que não se revele, sob o ponto de vista potencial, plenamente satisfatório.

Com efeito, atender ao interesse público não tem a ver com realizar sempre licitação, mas realizá-la quando for cabível. E, em princípio, não será cabível para contratar serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular. Aliás, pelas suas próprias características especiais, os serviços singulares exigem que se potencialize o benefício a ser obtido, em prejuízo do menor preço.

Serviço singular é aquele que, para ser produzido, exige que o prestador reúna muito mais do que apenas conhecimento técnico. É necessário deter um conjunto de recursos técnicos especiais, tais como: conhecimento teórico e prático; experiência com situações de idêntico grau de complexidade; capacidade de compreender e dimensionar o problema a ser resolvido; potencial para idealizar e construir a solução para o problema; capacidade didática para comunicar a solução idealizada; raciocínio sistêmico; capacidade de produzir convencimento e estimar riscos envolvidos; bem como criatividade e talento para contornar problemas difíceis e para produzir uma solução plenamente satisfatória.

A ideia de singularidade, para os fins do inc. II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, está diretamente relacionada à impossibilidade de definir critério objetivo de julgamento para a seleção do executor do serviço. Daí a concepção de confiança que decorre da notória especialização.

Cumprido destacar, ainda, que a contratação direta, mediante inexigibilidade, não afasta a necessidade de apresentação dos documentos mínimos de habilitação, devendo ser instruído, no que couber, com os elementos constantes do artigo 26, parágrafo único, incisos II a III da Lei nº



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
Av. Dr. Anysio Chaves, nº 1107 – Aeroporto Velho
CEP 68040-420 – Santarém-Pará

8.666/93, que estabelece os critérios legais para a contratação direta, seja para os casos de dispensa ou inexigibilidade:

“Art. 26 (...).

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

(...)

II- razão da escolha do fornecedor ou executante;

III- justificativa de preço.”

No caso em tela os requisitos estabelecidos pela Lei e pelo TCU, são observados. O serviço a ser prestado se enquadra na previsão do art. 13 da Lei 8666/93, é considerado serviço singular e o profissional a ser contratado possui notória especialização no ramo do serviço.

Assim, diante das razões acima expostas, desde que observadas as formalidades legais, nada temos a opor, quanto à contratação direta, tendo em vista que a referida contratação enquadra-se nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, definida no artigo 25, inciso II da Lei 8.666/93. Remetemos este parecer à apreciação da autoridade consulente, como forma de auxiliá-la na tomada de decisão visando a contratação pretendida, e a consequente satisfação do interesse público posto sob exame.

É o Parecer. Salvo o melhor juízo.

Daniella Holanda de Aguiar
Procuradora Jurídica do Município
Dec. nº 173/2016-SEMAD – OAB/PA 14.142