

economia mista, instituídas pelo Estado, nos termos do art. 73, § 1.º, da Constituição Estadual, para prestar serviços públicos considerados essenciais, em regime de monopólio”

26. E a solução que se alvitra para não se criar precedente que, sem embargo da falta de suporte legal e dos reflexos imprevisíveis na arrecadação, conflita com as teses convicta e invariavelmente expostas por esta Procuradoria.

Sub Censura

Rio de Janeiro, em 20 de novembro de 1973. — MILTON FLAKS,
Procurador do Estado.

LICITAÇÃO. CENTRO DE ARTES. PARTIDO ARQUITETÔNICO

Com o presente Ofício temos a honra de submeter à elevada apreciação governamental a manifestação de opinião desta Procuradoria Geral do Estado, determinada às fls. 27 do processo posto em epígrafe, com relação à contratação de serviços ligados à construção do Centro de Artes do Rio de Janeiro, sem licitação.

Com a criação, autorizada por Vossa Excelência, de um Grupo de Trabalho encarregado de dar parecer técnico final sobre o programa básico para o projeto de dito Centro (fls. 2) — ouvido o D. Conselho Estadual de Cultura — foi o assunto levado à consideração do Exmo. Sr. Secretário de Estado de Cultura, Desportos e Turismo e determinada, em função de uma tal soma de opiniões, a audiência desta Procuradoria Geral do Estado.

Num exame integrado, embora, no sistema jurídico do Estado da Guanabara, mas sem audiência direta do órgão central de dito sistema, foi a matéria longa e proficientemente estudada pela Divisão Legal da Superintendência Executiva de Projetos Especiais, em D. Parecer que concluía pela dispensa de “licitação na contratação de tão importantes serviços”, vencida que fosse indagação técnica quanto aos serviços compreendidos na feitura do “projeto de arquitetura”.

Esse ponto, da extensão que se pode dar à vinculação do profissional na completação de um partido arquitetônico, nos parece pacificada, já, na opinião do órgão de classe, trazida a processo. Ao endossá-la, o Poder Executivo estaria, no máximo aderindo a conceitos que, por pressuposto,

expungiriam — sendo representativos dos interesses da classe — quase absolutamente, perspectivas de contestação (fls. 25).

Tais critérios, informados de dados técnicos, se nos afiguram, ademais, lógicos e defensáveis, salvo melhor juízo dos especialistas, na evidência, v.g., de que concepção arquitetônica e cálculo estrutural são notória e reciprocamente condicionantes de resultados no construir.

E é o atendimento à diretiva de Vossa Excelência — de audiência direta da Procuradoria Geral do Estado, colocada estritamente (fls. 27), que ora temos a honra de formalizar.

É preciso considerar inicialmente que, quando não diretamente atendida qualquer parcela de interesse público com uso do equipamento dos órgãos da Administração, na adjudicação da realização de compras, de obras e na prestação de serviços, ao longo da tradição administrativa e cobrada com rigor crescente, há *aplicação do princípio da justiça distributiva*, de tradição legal nas licitações hoje reguladas por normas básicas federais (Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967). É preciso considerar, no caso do Estado da Guanabara, que se determina estrita observância desse princípio (Decreto-lei nº 128, de 18 de agosto de 1969; Decreto “E” nº 4.657, de 29 de dezembro de 1972, seu Regulamento Geral, artigo 337) em tais *compras, obras e serviços*, que constituem grupo à parte nos cometimentos administrativos.

Como já anteriormente foi entendido nesta PRG, a enumeração dos *únicos casos* em que há derrogação desse *princípio* de aplicação estrita, casos de compras, obras e serviços, sendo que os empréstimos externos ficariam à parte, por serem de espécie diversa, está exaustivamente posta no artigo 337, § 1º, dentre as letras *a* a *h* do Regulamento citado. Haja vista, o que se pode deduzir dos dizeres empregados na lei, em interpretação literal não colidente com o enfoque de mérito que fixamos: “... que só poderá ser dispensada nos seguintes casos:...”

Assim, *data venia*, os atos administrativos que dizem respeito a compras, obras e serviços, serão, com maior ou menor intensidade, vinculados, conforme a gradação de discrimine governamental estabelecida em cada um dos itens do artigo 337, citado — sendo, caso a caso, mensurável a vinculação. Nos casos de dano potencial à segurança pública (letra *h*) v.g., a seleção governamental pura, sendo contingente, é praticamente absoluta.

Cuidou então a lei — federal como local — em conter a excepcional quebra do rígido princípio da licitação em precisos e estritos limites,

todos postos, por excepcionais, sob o juízo de valor do (o mais alto) Governador do Estado, que absorve — tal como precisamente lembrado no D. Parecer de fls. (artigo 46, I da Constituição Estadual) — todas as competências (e critérios) executivos acionáveis a benefício do interesse público.

Assim adquire a maior importância o enfoque doutrinário que o sempre citado douto Mestre Hely Lopes Meirelles deu na oportuna transcrição de fls. 16, à *subjetividade* inerente a todo procedimento em que o objetivo social a alcançar depende, instrumentalmente, da contratação com profissionais de notória especialização — como no caso do processo epigrafado. Há até, *data venia*, uma certa exacerbação da admissibilidade da escolha subjetiva quando se verifica que a mesma lei, na letra *d* do artigo citado, dispensa aferição comparativa de valores na aquisição de obras de arte (não encomendadas, dizemos), por símile que se informa dos mesmos princípios de interesse público e de critério pessoal na escolha, com ponto comum na nomeada do autor.

É de ver-se, entretanto, que o Poder Executivo usará dessa regra excepcional da dispensa de licitação por valoração especial que a faça necessária, adotada como ponto de partida a diretiva de se obter serviços cujo propósito (básico e final), seja a incorporação, ao acervo público, dos valores que se contém na notória especialização discriminatória. Não sendo assim, teria ele, mesmo no caso de que trata, via normal disponível no concurso público, com a estipulação de prêmios (art. 225, lei citada), previsto para as realizações que integram conceitos artísticos de aquisição subjetiva de projetos.

Data venia, nessa dualidade de vias administrativas nesse como em outros casos de interesse público, há equilíbrio na lei. Num partido arquitetônico, por exemplo, os aspectos estéticos como funcionais ou seja, a “melhor construção”, tanto podem ser cuidados com o uso do pressuposto de bons resultados que a notórias especialização faz assegurada *a priori*, como poderá ser cuidada pelo cotejo programado de concepção e soluções.

E nenhum dos caminhos, no caso, estará legalmente vedado ao Poder Executivo.

Mas é certo — e entendemos ser dever da função afirmá-lo — que quando se trata de contratação de serviços que, na concepção e nos resultados (embora abrangidos precipuamente aspectos de funcionalidade e aprimoramento técnicos) se informam de fortíssimo contingente artístico, é bem mais ampla a faixa onde se pode mover o alvedrio adminis-

trativo. Isto porque se nos afiguram estes, menos científicos, — bem mais compatíveis com a direção geral dos interesses do Estado. Nessa espécie, são aplicados critérios menos técnicos, se bem que especializados, mas sintéticos, que permitem adequar, pelo valor artístico e cultural, notável de uma obra ou de um autor, em absorção de competências específicas, a especialização notória aos interesses públicos. Não há símile possível, a esse escopo, entre a indexação de um computador eletrônico, v.g., e a conotação de conveniência na aquisição de um *Portinari*.

Isto porque há uma pacífica aceitação de que “ciência é análise, a arte síntese. Aquela vê a natureza tão de perto, que jamais poderá, como a arte, conceber-lhe o conjunto”. (*A. Sholl.*, Ícaro, Madalena, 1931).

“Cientistas, por crescente preocupação com campos particulares, tendem a se tornar especialistas; artistas forcejam para dar forma e substância a uma visão global. O cientista social, com sua anamnese histórica e compilações estatísticas, tenta compreender a dinâmica do comportamento humano e a analisar o movimento político. Mas, como o diz Romain Rolland: “A via é apenas uma parte superficial de seu ser, de modo a penetrar sua vida interior — a fonte de suas ações — é preciso penetrar sua própria alma, pela via de sua literatura, sua filosofia, sua arte, onde as idéias, as paixões e sonhos de seu povo estão refletidas” (*Some Musicians of Former Days*, citado por William Collemann Fleming, Vb. *Art.*, Encicl. Britânica, 2, 1972)... “Uma obra de arte, uma vez completa, entretanto, permanece como uma afirmativa final para todos os tempos. Modas e avaliações críticas podem rapidamente mudar e o trabalho de um artista pode ser eclipsado pelo de um outro e maior, mas um determinado edifício, estátua ou pintura — perdura. Pode ser destruído, por certo, mas não infirmado. Para fora do mundo subjetivo construído pelo artista, este faz projetar um momento no mundo de valores objetivos...” (loc. cit. op. cit., grifos da transcrição.)

A ereção de um monumento arquitetônico na Guanabara e que traga a chancela de Oscar Niemeyer, carioca de renome internacional, figura obrigatória no aprendizado primário brasileiro, arquiteto diretamente contratado por ricos e florescentes países como — mais recentemente, a Argélia e o Kuwait, assim, *tem nitidos contornos de política de governo, de administração, razão básica* (mas informante e condicionante) da dispensa de licitação para a contratação de profissionais notórios.

Se assim o achar por bem a Administração, na prática, ter-se-á a aplicação de noção geral, em termos de Direito, de que nessa contratação com profissionais notavelmente especializados, se perfaz um ato adminis-

trativo complexo em que a volição de contratar *intuitu personae* é discricionária, legítima, nos termos da lei local, desde que, em seqüência de procedimento, a escolha se faça aí por diante vinculadamente.

Vinculadamente de tal maneira que a adjudicação se legitime pela indicação de beneficiário cuja notoriedade, mesmo medida em um campo mais restrito, afasta, nos escopos administrativos a alcançar, qualquer cotejo de mérito.

Em conclusão: a adjudicação da prestação de serviços de feitura de projeto arquitetônico, com seus detalhamentos e desdobramentos necessários, por ter um conteúdo predominantemente artístico e de valoração (qualificação) imobiliária do patrimônio estadual, permite a Vossa Excelência discrimine absoluto na escolha do adjudicatário, ainda pela absorção de competências no ato governamental que a formalizar.

Muito embora se *admita* o concurso público para projetos, se Vossa Excelência, num critério soberano de conveniência mas marcante de política administrativa, houver por bem, finalisticamente, vincular como dado de enriquecimento cultural, o nome de arquiteto de gritante notoriedade profissional a um prédio público, terá, vencida essa premissa, salvo melhor juízo dos Doutsos, no artigo 207, do Decreto-lei nº 128, de 18 de agosto de 1969 a base legal para tal procedimento. Com o emprego de critérios puramente executivos nas valorações abrangidas.

Nessa valoração final é que estaria caminhando a administração em terreno vinculado aos padrões legais.

Sub censura.

Em 16 de março de 1973. — CÉLIO ALBERTO SHOLL FERREIRA, Procurador do Estado.

Visto. De acordo com o Parecer contido no Ofício nº 8/73-CASF na parte em que desenvolve, adequadamente, o valor jurídico da notoriedade artístico-profissional como dado da discricionariiedade administrativa na contratação da feitura de projetos. Ressalta, entretanto, que a discriminação governamental pura tem caráter extraordinário, sendo a forma normal de escolha — o concurso público para projetos, já disciplinado em texto regulamentar.

Esse aspecto particular das licitações constitui expressivo recurso legal disponível e característico da legislação do Estado da Guanabara. Não deveria, assim, senão em peculiares casos, ser dispensado, e mostra a adequação das leis locais à exigência, que decorre de princípios federais, de resguardo do interesse público, pela via da competição ampla.

Assim sendo, opino no sentido, s.m.j., de aplicabilidade incontestada do artigo 342 do Regulamento Geral do Código de Administração Financeira do Estado da Guanabara, no caso do processo, isto é, pela realização do concurso.

Em 4 de abril de 1973. — JOSÉ EMYGDIO DE OLIVEIRA, Procurador-Geral do Estado.

LOGRADOUROS PRIVADOS. RUAS DE "VILA". DEVERES URBANÍSTICOS DO PARCELADOR. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA POSSUI LEGITIMIDADE ATIVA "AD CAUSAM" PARA POSTULAR AÇÃO COMINATÓRIA VISANDO OBRIGAR O PARCELADOR A CUMPRIR SEUS DEVERES URBANÍSTICOS EM LOGRADOUROS PRIVADOS

Senhor Procurador-Geral

Diversos moradores do imóvel sito à rua Justino de Araujo, nº 861, em Bangu, postularam requerimento perante o Exmo. Sr. Governador, pedindo a atenção daquela elevada autoridade para a difícil situação na qual se encontram, eis que, havendo adquirido de terceiros modestos lotes na vila a ser construída no imóvel acima, não obtiveram do proprietário a execução das obras necessárias à urbanização do local, que se encontra sem luz, esgoto, água e pavimentação. Note-se haverem sido erguidas pelos próprios postulantes as pequenas casas ali existentes.

2. Da leitura do processado verifica-se a ocorrência de um tipo de problema urbanístico praticamente ignorado pela legislação federal e que consiste, não obstante, matéria cuja adequada solução somente dela poderá emanar. Trata-se da complexa questão das "vilas" cuja construção é abandonada pelo empreendedor tão logo receba dos compradores o valor da venda dos lotes. Trata-se de problema análogo àquele dos loteamentos, cuja disciplina, se ainda se encontra longe do ideal, recebeu recentemente alguma melhoria por força da introdução no ordenamento jurídico de alguns novos preceitos por parte da União, ensejando às autoridades locais melhor controle sobre os mesmos.

3. As "vilas", entretanto, continuam ausentes da legislação federal, que delas não toma conhecimento, deixando o assunto abandonado à competência normativa das autoridades locais. Ora, como estas não pos-