



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BATALHA  
PRAÇA DA MATRIZ, nº 141 – Centro – CEP: 64.190-000  
CNPJ: 06.553.903/0001-86 – Batalha-PI

## **Parecer Jurídico**

**Batalha-PI, 01 de março de 2023.**

**Ao**  
**Exmo. Sr.**  
**Prefeito Municipal**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE LIVROS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BATALHA – PI. Fundamento Legal: art. 25, II da Lei 8.666 de 1993.**

## **I – RELATÓRIO**

Vieram os presentes autos a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico e orientações técnicas à luz da Lei nº 8.666/93.

Trata-se de procedimento de contratação direta, sem licitação, através de procedimento de inexigibilidade para a contratação de empresa para fornecimento de livros para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Batalha – PI.

Conforme está devidamente justificado nos presentes autos, a municipalidade necessita da contratação do presente objeto. Estes são os elementos e fatos presentes nos autos.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

Como regra a Administração Pública para contratar serviços ou adquirir produtos ou serviços se encontra obrigada a realizar previamente processo licitatório (inteligência do art. 37, inciso XXI da CF/88), contudo, a mesma Carta Magna ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ao Poder Público a faculdade de contratar sem a necessidade de tal procedimento, vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BATALHA  
PRAÇA DA MATRIZ, nº 141 – Centro – CEP: 64.190-000  
CNPJ: 06.553.903/0001-86 – Batalha-PI

princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

**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” (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, a lei que regulamenta o dispositivo constitucional acima, Lei nº 8.666/93, no seu art. 2º, também ratifica o comando constitucional.

Art. 2º 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**” (BRASIL, 1993).

Dessa forma, em princípio de análise, as compras, alienações, concessões, permissões, locações e contratações de serviços deverão ser licitadas, como decorrência da aplicação dos preceitos acima transcritos.

No entanto, há situações em que o gestor público poderá dispensar ou considerar inexigíveis os procedimentos licitatórios, realizando as chamadas contratações diretas sem licitação, uma das formas para isso é o procedimento de inexigibilidade.

No caso em apreço, a secretaria necessita da contratação de empresa para fornecimento de livros para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Batalha – PI.

O serviço é de natureza singular, estritamente técnica, no qual a secretaria busca contratar por inexigibilidade de licitação, visto ser necessário que este tipo de serviço seja prestado por profissionais de notória especialidade.

Com efeito, a empresa **MAX DIGITAL PRINT LTDA - ME**, CNPJ Nº 09.643.969/0001-55 com um valor global de R\$ 311.776,00 (trezentos e onze mil, setecentos e setenta e seis mil reais) apresenta ótima qualificação para prestações dos serviços.

Sendo assim, claramente se está diante de um caso onde é possível a contratação de serviços através de procedimento de contratação por inexigibilidade de licitação, onde a pretensa



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BATALHA  
PRAÇA DA MATRIZ, nº 141 – Centro – CEP: 64.190-000  
CNPJ: 06.553.903/0001-86 – Batalha-PI

contratação tem amparo no permissivo do artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, o qual tem a seguinte redação:

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;

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 (BRASIL, 1993).

Nesse diapasão, a inexigibilidade de licitar, portanto, ocorrerá quando for inviável a competição entre os potenciais interessados dada a singularidade do serviço técnico a ser contratado com profissional de notória especialização.

Destarte, constatado que a empresa **MAX DIGITAL PRINT LTDA - ME**, é singular em fornecimento de livros para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Batalha – PI, isso exclui, desde então, a possibilidade de a administração estabelecer concorrência, ficando inviabilizada a competição.

Nessa perspectiva, é que, o ilustríssimo doutrinador **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO** (Curso de Direito Administrativo, ed.Malheiros, 12ª ed., p.468), discorrendo sobre a singularidade do serviço a ser contratado, assevera:

Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido com o singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.

(...)

É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para cada caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BATALHA  
PRAÇA DA MATRIZ, nº 141 – Centro – CEP: 64.190-000  
CNPJ: 06.553.903/0001-86 – Batalha-PI

atividade mais adequada para o caso.

Ainda sobre o tema, traz-se à colação o magistério de EROS ROBERTO GRAU:

Isso enfatizado, retomo o fio de minha exposição para salientar, ainda, que, ser singular o serviço, isso não significa seja ele em gênero o único. Outros podem realizá-lo, embora não possam fazê-lo do mesmo modo, como mesmo estilo e como mesmo grau de confiabilidade de determinado profissional ou de determinada empresa.

Logo, é certo que os serviços de que cuidamos jamais assumem a qualificação de únicos.

Único e exclusivamente, e isso é inferido em um momento posterior ao da caracterização de sua singularidade, o profissional ou empresa, dotado de notória especialização, que deverá prestá-lo.

Porque são singulares, a competição (competição aferível mediante licitação, segundo as regras do julgamento objetivo) é inviável, nada obstante mais de um profissional ou empresa possam prestá-los. Mas, como devem ser contratados como profissional ou empresa dotados de notória especialização e incumbe à Administração inferir qual desses profissionais ou empresas prestará, em relação a cada um deles, o trabalho que, essencial e indiscutivelmente, é (será) o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, neste segundo momento, quando a Administração inferir o quanto lhe incumbe, caracterizar-se-á não a unicidade do serviço, porém a unicidade do trabalho de determinado profissional ou empresa, justamente o que deve ser contratado para a prestação do serviço.”(In Licitação e Contrato Administrativo, ed. Malheiros, 1995, pp.72/73).

Logo, considerando a Administração que o serviço a ser contratado é singular, nos termos acima, poderá escolher, de forma discricionária e devidamente justificada, o profissional para prestá-lo, fazendo-o em razão de sua notória especialização e do grau de confiança que nele deposita.

Nesse contexto, apesar da doutrina acima mencionada expor a inexigibilidade de forma simples, limitando-se apenas a inviabilidade de competição, o debate acerca desta forma de contratação direta é bastante profundo, complexo e tortuoso, como afirma Marçal Justen Filho:

**Segundo a fórmula legal, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição. Essa fórmula não foi explicada nem esclarecida pela Lei, que se restringiu a fornecer um elenco de exemplos daquilo que caracteriza inviabilidade de competição. O tema tem sido objeto de contínuas incursões doutrinárias e sérias controvérsias jurisprudenciais, sem que se tenham atingido soluções plenamente satisfatórias!**

Mas, de acordo com o caput do artigo denota-se que a contratação de empresa para fornecimento de livros para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Batalha – PI, o serviço requerido se dará por inexigibilidade de licitação por serviço técnico especializado.

À vista disso, o caráter técnico do serviço é outro requisito para a inexigibilidade de licitação. O doutrinador Hely Lopes Meireles define bem o que seja serviço técnico:

**Serviços técnicos profissionais são os que exigem habilitação legal para a sua execução. Essa habilitação varia desde o simples registro do profissional ou firma na repartição competente até o diploma de curso superior oficialmente reconhecido. O que caracteriza o serviço técnico é a privatividade sua execução por profissional habilitado, seja ele um mero artífice, um técnico de grau médio ou um diplomado em escola superior<sup>2</sup> (grifo nosso).**

No presente caso o objeto contratado é a contratação de empresa para fornecimento de livros para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Batalha – PI, por meio de uma empresa legalmente constituída, conforme os dados aqui expostos.

No que tange ao “**contratado**” a empresa deve possuir especialização na realização do objeto pretendido; ter notória especialização a qual deve estar intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Administração.

Como já dito anteriormente, a aludida empresa que se pretende contratar e os membros de sua equipe são regularmente registrados e habilitados, possuindo a **habilitação pertinente** para poder executar os serviços objeto deste procedimento.

Além da devida habilitação, outro requisito importante para a contratação por inexigibilidade por serviço técnico especializado é que o **contratado possua especialização na realização do objeto pretendido**.

A especialização, segundo a doutrina administrativista, expõe que:

**(...) são os prestados por quem, além da habilitação técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se**

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2005, p. 271.

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Curso de Direito Administrativo. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 257.



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BATALHA  
PRAÇA DA MATRIZ, nº 141 – Centro – CEP: 64.190-000  
CNPJ: 06.553.903/0001-86 – Batalha-PI

**nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento<sup>3</sup>.**

Com a **notória especialização**, fica facilmente constatada a capacidade técnica e específica da empresa. A qual **notória especialização do contratado deve estar intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Secretaria.**

Assim, não restam dúvidas de que a contratação da presente empresa especializada em fornecimento de livros para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Batalha – PI, poderá inexigir o procedimento licitatório, conforme os ensinamentos doutrinários abaixo:

**“Licitação não foi concebida para isso, mas para comparar propostas diferentes para trabalhos iguais. Se o trabalho desejado é intelectual e por isso singular por cada prestador que detenha a intelectualidade necessária, então a licitação, fácil é concluir, deve passar longe”<sup>4</sup>.**

Para além disso, a legalidade não é sustentada apenas no âmbito doutrinário. No campo jurisprudencial várias são as decisões que consideraram legal a contratação direta sem licitação de serviços de consultoria e assessoria, vejamos:

#### **ACÓRDÃO 2142/2007 PLENÁRIO (SUMÁRIO)**

Para que a contratação por inexigibilidade de licitação com base no art.25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, seja considerada legal, é necessária, sem prejuízo de outros requisitos, a demonstração da singularidade do objeto contratado.

#### **ACORDÃO 822/2007- PLENÁRIO**

É inegável, porém, que o art.25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, não se aplica a qualquer serviço especializado relacionado no art. 13 do mesmo diploma legal, pois nessa hipótese exige-se a natureza singular e a utilização de empresas ou profissionais de notória especialização, o que não era o caso da beneficiária. A singularidade de que decorre a inviabilidade da competição é do objeto da contratação e não da pessoa física ou jurídica contratada. Como leciona Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, in *Contratação Direta sem Licitação* (Ed. Brasília Jurídica, 1995, 1ª Ed.):

“... é imperioso que o serviço a ser contratado apresente uma singularidade que inviabilize a competição entre os diversos profissionais técnicos especializados. A singularidade, como textualmente estabelece a Lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Curso de Direito Administrativo. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 285.

<sup>4</sup> Idem.



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BATALHA  
PRAÇA DA MATRIZ, nº 141 – Centro – CEP: 64.190-000  
CNPJ: 06.553.903/0001-86 – Batalha-PI

serviço. Aliás, todo profissional é singular posto que esse atributo é próprio da natureza humana.

A situação apresentada não caracteriza, pois, a inviabilidade de competição, nem evidencia a natureza singular dos serviços prestados, nem a notória especialização da contratada. Tampouco justifica-se a ausência de análise de preço pela Unidade, tendo em vista que era perfeitamente possível comparar com a remuneração dos serviços profissionais da área de informática com os preços de mercado, em face do objeto contratado.

Portanto, autorizar a aquisição direta do objeto com inexigibilidade de licitação, é perfeitamente cabível e legal, tendo em vista os art. 25, II, e art. 13, III, ambos da Lei 8.666/93, conforme bem ficou demonstrando e fundamentado pelos ensinamentos doutrinários e jurisprudenciais consignados neste parecer.

#### **IV – CONCLUSÃO**

Dessa forma, com base no que acima foi exposto, este parecer pugna pela aprovação do presente procedimento que se faz inteiramente legal e adequado à contratação de empresa para fornecimento de livros para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Batalha – PI, que deverá ser celebrado com base no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93.

Encaminha-se os presentes autos a prefeita municipal, para ratificação, nos termos do art. 26 da Lei 8.666/93.

Eis o parecer, Salvo Melhor Entendimento.

  
**Janaina Moreira Maciel Arruda**  
**OAB/PI nº 21012**  
**Assessora Jurídica**