



ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER PGM N° 400/2021

**PROCESSO N°:** 4124/2021

**INTERESSADO:** Secretaria Municipal de Educação

**ASSUNTO:** Contratação da empresa especializada em fornecimento de livros didáticos, visando atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Maragogi/AL

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ENQUADRAMENTO NO ART. 25, I, da Lei N° 8.666/93 – CONTRATAÇÃO DA EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS - INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO - REGULARIDADE, DESDE QUE OBSERVADAS AS CONSIDERAÇÕES FEITAS NESTE PARECER.

DO RELATÓRIO

Cuidam os autos em análise de procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação. Perpassada a fase de solicitações, os autos evoluíram à Procuradoria de Licitações para opinativo técnico-jurídico, em razão do disposto no § único, do Art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

O processo foi instruído com: Solicitação de instrução de processo de inexigibilidade; Autorização do Prefeito; Projeto Básico; Aceite da empresa; Documentos da empresa; Dotação Orçamentária e Minuta de Contrato, entre outros.

Em breve e apertada síntese, é o que temos para relatar.



ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



DA ANÁLISE

A referida proposta foi fundamentada com justificativa de sua contratação nos termos do art. 25, I, da Lei n. 8.666/93, de 21 de junho de 1993, em face da inviabilidade da competição e na área dos serviços a serem contratados.

Configura-se a inexigibilidade de licitação quando for inviável a competição conforme a lição do reconhecido e renomado administrativista **Marçal Justen Filho**, *in verbis*:

*“Dar-se à inexigibilidade de licitação quando for inviável a competição. O conceito de inviabilidade de competição não influi explicitado pela lei, retratando situações que caracterizam a inviabilidade de competição podem propiciar a ausência de licitação e a circunstâncias de fato, reconhecendo implicitamente a impossibilidade de elenco exaustivo e adotado aprioristicamente”.*

O dispositivo legal já mencionado dispõe:

**“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;

[...]

*(grifamos)*

Neste sentido, nota-se que o objeto de interesse deste se enquadra nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme legislação transcrita alhures.

Neste mister, tal justificativa da inexigibilidade na hipótese é a inviabilidade de competição. Com efeito, não há critérios objetivos para aferir a



ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



melhor proposta para a Administração Pública, não havendo, por consequência, supedâneo fático para a realização do procedimento licitatório. Destarte, é preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, tudo devidamente demonstrado em processo de inexigibilidade.

Não obstante ao exposto é o entendimento Jurisprudencial sobre a possibilidade de inexigibilidade de licitação, *in verbis*:

Vistos, etc. Trata o presente processo da **contratação direta por Inexigibilidade de Licitação**, e da formalização da Nota de Empenho nº 425/2012, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande e a Gráfica e Editora Alvorada Ltda., tendo por objeto a aquisição de livros didáticos. A 3ª Inspeção de Controle Externo procedeu à análise do contrato, de acordo com o disposto no Regimento Interno desta Corte de Contas, opinando pela sua regularidade e legalidade, consoante Análise Conclusiva nº "ANC-3ICE-11478/2013" (peça 32), nos termos do inciso I, do artigo 311, c.c. o inciso I, do artigo 312, ambos da Resolução Normativa TCE/MS 057/2006. O Ministério Público de Contas, em Parecer "PAR-MPC - GAB. 7 JAC-17461/2013" (peça 34), opinou **pela regularidade e legalidade da formalização do contrato em comento**, por estar em conformidade com a legislação pertinente. É o relatório. Do exame do procedimento licitatório e da formalização da nota de empenho em epígrafe pode-se constatar que os atos praticados estão em conformidade com a Lei Federal nº 8.666/93 e alterações, bem como as determinações contidas no Anexo I, Capítulo III, Seção I, item 1.1.1., letra b da Instrução Normativa nº 35, de 14 de dezembro de 2011. Por fim, observa-se que presente contrato foi formalizado em 27/03/2012, teve seu extrato publicado em 26/04/2012 e a remessa eletrônica dos documentos que compõem os autos, ocorreu em 04/05/2012, portanto tempestivamente, atendendo assim o prazo estabelecido Anexo I, Capítulo III, Seção I, item 1.1.1., letra a da Instrução Normativa nº 35, de 14 de dezembro de 2011. Posto isso, e ainda, subsidiado pela Análise Técnica e acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, DECIDO: 1 - Pela regularidade e legalidade da contratação direta por Inexigibilidade de Licitação, e da formalização da Nota de empenho, nos termos do inciso V, do artigo 13, c.c. o inciso I, do artigo



ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



311, e 1ª parte do inciso I, do artigo 312, ambos da Resolução Normativa TC/MS nº 57/2006; 2 - Pela remessa dos presentes autos ao Cartório para as providências regimentais e, após, à 3ª Inspeção de Controle Externo, para cumprimento do disposto no artigo 317, do Regimento Interno desta Corte de Contas. É a decisão. Campo Grande/MS, 10 de dezembro de 2013. Conselheiro Waldir Neves Barbosa Relator.

(TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 245752012 MS 1309999, Relator: WALDIR NEVES BARBOSA, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 0829, de 19/02/2014)

(grifamos)

Desta feita, a escolha pela contratação mediante inexigibilidade de licitação ocorre ante a impossibilidade jurídica de instaurar competição entre eventuais interessados na realização dos serviços, pois não se pode pretender a melhor proposta quando apenas um é o proprietário do bem almejado pelo Poder Público.

Contudo, a contratação de inexigibilidade de licitação deverá ser justificada, no que couber, o que menciona o art. 26 da Lei nº 8.666/93. Os requisitos da razão da escolha da contratada e a justificativa do preço, são exigências essenciais para legalizar essa contratação. Assim dispõe os incisos II e III do Parágrafo Único do Art. 26 da Lei nº 8.666/93:

Art. 26 - As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, **as situações de inexigibilidade referidas no art. 25**, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

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;



ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



III - Justificativa do preo.  
(grifamos)

Com referência aos motivos da escolha da empresa DIDÁTICOS EDITORA LTDA, para fornecimento de livros didáticos objeto desse processo de Inexigibilidade de Licitao, fica plenamente justificada em razo das qualificaes da empresa contratada face suas atuaes em outras entidades administrativas com exclusividade.

A conceituao de notória especializao diz respeito às qualidades técnicas que a empresa ou o profissional goza na sociedade, fruto do acumulado conhecimento sobre a matéria, bem como do seu desempenho em contrataes anteriores. O ilustrado Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Prof. Antnio Roque Citadini orienta:

*“Seu trabalho e seu nível de conhecimento permitem  Administrao considerar, de forma adequada, satisfazer plenamente aos objetivos do contrato. Há que ser, para tanto, profissional ou empresa bem sucedidos, credores de bom conceito na área profissional, de forma que suas credenciais tranquilizem o gestor público quanto  capacitao para desempenhar tal tarefa”. Antonio Roque Citadini, in, Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitaes Públicas – 2 edio. Pág. 202.*

Assim sendo, o procedimento da licitao se torna inexigível por singularidade do objeto em vista da impossibilidade de julgamento objeto e, também, por expressa determinao legal.

Por isso, quando a contratao envolver servios retrata atividade personalíssima o que inviabiliza uma comparao de modo objetivo. Eis a magistral inteligência do insigne Maral Justen Filho:

*“Por isso quando a contratao envolver servios técnicos científicos, especializados (especialmente daqueles indicados no art. 13), poderá fazer-se diretamente, independentemente de procedimento formal licittorio” (Maral Justen Filho, obra citada pág. 264).*



ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Quanto aos demais requisitos exigidos na Lei fartamente comentados no presente Parecer, afigura-se que se encontram preenchidos em face da documentação acostada aos autos, que comprova a notória especialização do proponente.

Superado este quesito, o artigo 26, inciso III da Lei Federal nº 8.666/1993, dispõe sobre a justificativa de preço, a qual caracteriza requisito essencial para a contratação por inexigibilidade de licitação.

Com relação à justificativa do preço a ser pago à contratada, deve-se observar primordialmente os parâmetros de valores indicados, bem como se a proposta apresentada pela mesma se encontra dentro do valor de mercado local, de modo que seja um preço razoável diante dos serviços que serão executados pela contratada.

Por essa razão, nos casos de fornecedores em que não é possível constatar a margem de preço com similares no mercado, a comprovação pode ser feita por meio de comparação com os valores que essa mesma empresa ou profissional pratica em contratações com outras pessoas jurídicas públicas. Para isso, busca-se notas fiscais ou contratos realizados por esse fornecedor com outras pessoas jurídicas. E nos autos constam tais informações a contento.

Esse entendimento está normatizado no âmbito da Administração Pública federal pela ON AGU nº 17/2009 (que pode ser usada como uma referência):

*“A RAZOABILIDADE DO VALOR DAS CONTRATAÇÕES DECORRENTES DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PODERÁ SER AFERIDA POR MEIO DA COMPARAÇÃO DA PROPOSTA APRESENTADA COM OS PREÇOS PRATICADOS PELA FUTURA CONTRATADA JUNTO A OUTROS ENTES PÚBLICOS E/OU PRIVADOS, OU OUTROS MEIOS IGUALMENTE IDÔNEOS.”*



ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



DA CONCLUSÃO

Por fim, observa-se que o presente exame jurídico considera tão somente os elementos constantes nos autos do processo administrativo sob análise, ou seja, se têm natureza essencialmente jurídica, sem adentrar na conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos.

Assim, faz-se imprescindível que antes da celebração do referimento instrumento haja a extração das certidões que comprovem a situação de apto a contratar com a administração pública.

Deste modo, o direito perquirido possui respaldo jurídico, consoante fundamentação amplamente debatida, assim, cumpridas as exigências da Lei 8.666/93 e as condicionantes neste parecer, especialmente quanto apresentação de documentação que justifiquem o preço a ser devidamente contrato, opinamos favoravelmente quanto a legalidade do pleito.

Assim, retornem os autos ao órgão de origem, para adoção das medidas que entender pertinentes.

É o parecer que submetemos à consideração superior, com as vênias de estilo, para que em querendo acatar o mesmo, uma vez que se trata de análise meramente opinativa.

Sem embargos de doutos posicionamentos, é como entendemos,  
**S.M.J**

Este parecer contém 07 (sete) laudas, todas rubricadas pelo procurador signatário.

Maragogi/AL, 17 de novembro de 2021.

**THULIO EDUARDO DA CRUZ PEIXOTO**

Procurador Geral do Município

OAB/AL nº 11.902