



ESTADO DE RONDÔNIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAJARÁ-MIRIM
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 1017/2024

DA: PROGEM

PARA: CPLMO

PROCESSO N.º: 2235/2024

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – AQUISIÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS

A **Secretaria Municipal de Educação-SEMED** elaborou processo para fins de contratação de empresa para fornecimento de livros didáticos para atentes as necessidades das Escolas Municipais de Guajará-Mirim, conforme termo de referência (id nº 533692).

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer, urge registrar que a condução da análise técnico jurídica está prevista legalmente como sendo uma das funções inerentes à prática da advocacia, conforme se abstrai do disposto na Lei Federal nº. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Desta forma, para a legal confecção do presente instrumento, é de ser observada a existência de isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 201, § 3º da Lei referida), visto que tal documento preza pela liberdade administrativa do responsável, gestor, prova disso é que este poderá ou não seguir a opinião técnica emitida, segundo sua conveniência e finalidade.

Nesse norte, colacionam-se as seguintes jurisprudências que versam sobre os requisitos necessários para a caracterização de manifesta violação ao art. 892, da Lei 8666/93 — Lei das Licitações (Dispensa ilegal), bem como discorrem sobre o caráter meramente opinativo dos pareceres jurídicos, vejamos:

“PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF – MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008.

O crime do art. 89 da Lei 8.666/93 exige resultado danoso (dano ao erário) para se consumar? i a corrente: SIM. Posição do STJ e da 2ª Turma do STF. 2ª corrente: NÃO. Entendimento da 1ª Turma do STF. O objetivo do art. 89 não é punir o administrador público despreparado, inábil, mas sim o desonesto, que tinha a intenção de causar dano ao erário ou obter vantagem indevida. Por essa razão, é necessário sempre analisar se a conduta do agente foi apenas um ilícito civil e administrativo ou se chegou a configurar realmente crime. Deverão ser analisados três critérios para se verificar se o ilícito administrativo configurou também o crime do art. 89: 1º) existência ou não de parecer jurídico autorizando a dispensa ou a inexigibilidade. A existência de parecer jurídico é um indicativo da ausência de dolo do agente, salvo se houver circunstâncias que demonstrem o contrário. 2º) a denúncia deverá indicar a existência de especial finalidade do agente de lesar o erário ou de promover enriquecimento ilícito. 3º) a denúncia deverá descrever o vínculo subjetivo entre os agentes. STF. 1ª Turma. Inq 3674/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 7/3/2017 (Info 856). CRIMES DA LEI DE LICITAÇÕES O crime do art. 89 da Lei 8.666/93 exige dano ao erário? Critérios para verificação judicial da viabilidade da denúncia pelo art. 89.





ESTADO DE RONDÔNIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAJARÁ-MIRIM
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. <https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2017/03/info-856-stf.pdf>. Acesso em: 28/03/2020.

PENAL. CRIME LICITATÓRIO. DEPUTADO FEDERAL. ARTIGO 89 DA LEI 8.666/93, SEGUNDA PARTE. FORMALIDADES. DESCUMPRIMENTO. TIPICIDADE OBJETIVA E SUBJETIVA. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. DENÚNCIA NÃO RECEBIDA. 1. O artigo 89, segunda parte, da Lei 8.666/93, é norma penal em branco, a qual, quanto às formalidades a que alude, é complementada pelo art. 26 da mesma Lei. 2. O delito em questão tutela bem jurídico voltado aos princípios da administração pública (CF, artigo 37). O descumprimento das formalidades só tem pertinência à repressão penal quando involucrado com a violação substantiva àqueles princípios. 3. No caso, as justificativas do preço, da escolha do fornecedor e a ratificação do procedimento atenderam às formalidades legais, no que diz com perspectiva do denunciado. Conduta do gestor lastreada em Pareceres Técnicos e Jurídicos razoavelmente justificados, e não identificados conluio ou concertamento fraudulento entre o acusado os pareceristas, nem intenção de fraudar o erário ou de enriquecimento ilícito. 4. Ausência constatável ictu oculi de indícios mínimos de tipicidade objetiva e subjetiva, a inviabilizar um prognóstico fiável de confirmação da hipótese acusatória. Denúncia não recebida. (Inq 3962, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 20/02/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-191 DIVULG 11-09-2018 PUBLIC 12-09-2018). CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Aspectos importantes sobre o crime do art. 89 da Lei de Licitações. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em:

<<https://v-buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/99b410aa504a6f67da128d333896ecd4>>. Acesso em: 28/03/2020.

Feitos os devidos esclarecimentos preliminares, o objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação, para a devida análise quanto aos eventos ocorridos.

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos. E ainda, é de responsabilidade do órgão gestor a identificação dos valores estimados e sua especificação individual em planilhas com a observância dos sistemas de pesquisa, se utilizados, bem como as informações técnicas, sua respectiva análise e a observância da legislação pertinente quanto aos serviços a serem executados.

Nessa senda, cabe salientar a ressalva técnica de que o gestor público é livre na condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, aos Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Outrossim, os argumentos alhures não vislumbram desclassificar e/ou reduzir friamente a presente peça como sendo apenas uma opinião técnica, quanto à regularidade legal do procedimento licitatório, mas sim consignar que parte das informações, declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes.

No Termo de Referência constam todos os requisitos legais exigidos por lei para contratação especialmente razões de escolha de fornecedor onde fica clara que existe de carta de exclusividade (id nº 519644). A **EDITORA VALE DAS LETRAS LTDA** apresentou proposta de preços e toda a documentação prevista em Lei (id nº 519648, 519691 e 519731).





ESTADO DE RONDÔNIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAJARÁ-MIRIM
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Vejamos os ensinamentos de Ronny Charles Lopes Torres que:

“Parece fundamental que o gestor apresente justificativa para a contratação direta, nas hipóteses de inexigibilidade, deixando claro seu principal elemento caracterizador, que é a inviabilidade de competição, e demonstrando a razoabilidade do preço estipulado e o cumprimento das formalidades exigidas pela legislação. Nas hipóteses em que a razão da contratação direta é a exclusividade, torna-se necessária a apresentação dos atestados de exclusividade porventura existentes. (Leis de Licitações Públicas Comentadas, p. 433)

Justificativa do preço e escolha do fornecedor (id nº 519733):

Por haver amplamente justificado o reconhecimento da situação de INEXIGIBILIDADE de Licitação no caso presente, apresentando justificativa para contratar a EDITORA VALE DAS LETRAS, inscrita no CNPJ Nº 05.167.347/0001-47, como fornecedora exclusiva dos livros paradidáticos, com o PROJETO BIBLIOTECA INFANTIL ISBN: 9788555501364 Cada projeto contém 58 livros + BAU MDF + Tapete EVA, com níveis de leituras diversificados atendendo as necessidades de todas as Escolas da rede municipal que tenha anos iniciais e finais, deste município. Importante ressaltar que a escolha do material foi feita criteriosamente pelos técnicos e professores das escolas da rede municipal de ensino, após analisada a pertinência da solicitação da Coordenação Pedagógica, atendendo ao Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA), instituído através do Decreto Federal nº 11.556, de 12 de junho de 2023, o qual assevera que as estratégias de implementação do CNCA serão operacionalizadas por meio de políticas, programas e ações integradas que garantam a disponibilização de materiais didáticos suplementares e outros recursos pedagógicos e para a melhoria da infraestrutura escolar. Nestes aspectos, a Secretaria Municipal de Educação de Guajará-Mirim, com o objetivo de oferecer educação de qualidade para nossos educandos mostra-se eficaz e necessária como forma de disseminação de conhecimentos importantes para o universo escolar da Rede Municipal de Ensino.

Para tanto reforçamos a justificativa de escolha dos livros a serem ofertados pela editora VALE DAS LETRAS, por haver atendido à premente necessidade do Município de Guajará-Mirim RO, sem contudo descuidar da qualidade dos produtos a serem ofertados pela editora.

Ademais no que concerne aos preços, o mercado editorial pedagógico utiliza-se de parâmetros diversos que alinham os seus preços a nível nacional. Assim sendo, conclui-se, que elencados os dispositivos legais citados, que se justifica opção pela aquisição direta da EDITORA VALE DAS LETRAS, por ser, efetivamente detentora da Carta de Exclusividade para comercialização e distribuição dos livros paradidáticos ora adquiridos, atendendo plenamente ao disposto na Lei, inclusive no que concerne à compatibilidade de seus preços com o mercado nacional.

Prevê o art. 74, I da Lei 14133/2021:

“Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos;

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica.”





ESTADO DE RONDÔNIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAJARÁ-MIRIM
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Conforme os ensinamentos de Ronny Charles Lopes Torres, temos que:

“É preciso esclarecer que, por prescrição constitucional e legal, ao optar pela contratação direta, deve o órgão responsável indicar claramente a sua motivação e fundamentá-la adequadamente, atitude benéfica tanto para os órgãos de controle, como para o gestor responsável pela contratação.” (Leis de Licitações Públicas Comentadas, p. 433).

Vejamos o nos ensina Luiz Claudio de Azevedo Chaves em publicação da Revista TCU de 2015:

“A inexistência de uma pluralidade de indivíduos aptos a se candidatarem ao contrato pretendido pela Administração faz surgir a mais clássica forma de inviabilidade de competição. Ora, de modo algum seria razoável admitir que a Administração ver-se-ia obrigada a desenvolver todos os atos administrativos típicos do torneio licitatório se desde já é sabido a quem será direcionada a contratação, dado ser aquele indivíduo o único existente no mercado com possibilidade de atender ao chamamento. Daí a previsão do art. 25, I da Lei 8.666/93 a qual transcrevemos abaixo:

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;

De plano, impende salientar que a hipótese do inciso acima transcrito é destinada às compras em que o fornecedor, distribuidor ou produtor for único ou exclusivo. O que não significa dizer que em caso de haver necessidade de contratar um determinado serviço e este somente puder ser executado por um único prestador, a licitação seria obrigatória por falta de amparo legal. Conforme lição do festejado mestre, Jessé Torres no sentido de que o inciso não se submete à cabeça Artigos 20 Revista do TCU 134 do artigo, mas sim, o contrário. Logo, o que importa, e sempre será o relevante, é que o objeto a ser contratado seja fornecido ou prestado por quem é único. É desimportante o fato da exclusividade recair numa hipótese de compra ou de serviço. É que se o objeto do contrato pretendido for um serviço, o enquadramento se dará na cabeça do artigo, e não no seu inciso I. Essa é, inclusive, a orientação da Corte Federal de Contas:

“Abstenha-se de realizar a contratação de serviços com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei no 8.666/1993, já que este dispositivo é específico para a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo. Contrate serviços diretamente, por inexigibilidade de licitação, somente quando restar comprovada a inviabilidade de competição, em consonância com o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei no 8.666/1993”.(Ac. 1096/2007 Plenário)

... O elenco do art. 25, I da Lei Geral de Licitações refere-se a entidades que congregam empresários, com exceção da Junta Comercial, que é órgão estatal regulador dos registros empresariais, mas que, no fundo, cumprem missão análoga às primeiras. Conforme visto anteriormente, a ideia central de os atestados serem emitidos por uma dessas entidades é a de promover publicidade, principalmente, dentro do meio empresarial a que pertence a detentora de cláusula de exclusividade. Não comportaria outra interpretação, ante a imprecisão da expressão, senão a de se considerar que “entidades equivalentes” devem ser associações de que congreguem o empresariado ou associações representativas do empresariado, assemelhados aos Sindicatos, Federações e Confederações patronais relativas ao segmento a que pertence o objeto da contratação.





ESTADO DE RONDÔNIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAJARÁ-MIRIM
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Para Jacoby "além da associação comercial, até o Clube de Diretores Lojistas" poderia ser considerado entidades equivalentes. Cite-se também outras entidades, tais como a Câmara Brasileira do Livro-CBL, para livros e periódicos; a Associação Brasileira do Comércio Farmacêutico-ABCFARMA; a Associação de Empresas de Software e Informática-Assepro. Não será possível, contudo, admitir-se atestados emitidos por clubes recreativos ou entidades de promoção social ainda que indiscutivelmente idôneos, por falta de legitimidade para representar um segmento empresarial determinado." A contratação por inexigibilidade de licitação com fornecedor ou prestador de serviço exclusivo. Breve análise do art. 25, I da Lei 8.666/93- Luiz Claudio de Azevedo Chaves

A nova Lei de Licitações recepcionou essa diretriz, na medida em que, para fins de justificar a exclusividade, apenas citou **exemplos de documentos** – atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo –, **contanto que capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos**.

Portanto, para justificar a condição de exclusividade do fornecedor/executor a Administração poderá se valer de todo e qualquer documento, contanto que idôneo e, sobretudo, capaz de comprovar, efetivamente, que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.

Devemos observar com atenção:

- a escolha do bem a ser adquirido: os motivos determinantes do ato administrativo;
- a aquisição diretamente com o produtor — editora — ou representante comercial exclusivo, comprovado por atestado;
- a justificativa dos preços praticados.

Destarte, pelos simples fundamentos de fato e direito aduzidos, esta Procuradoria **opina pela realização da contratação na forma de inexigibilidade licitação desde que atendidos os requisitos acima expostos, podendo haver prosseguimento com autorização da Prefeita e respectiva publicação.** Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Guajará-Mirim (RO), 29 de outubro de 2024.

Dayan Roberto dos Santos Cavalcante
Procurador Geral
OAB/RO 1679
Matrícula 4527-1





Município de Guajará-Mirim

05.893.631/0001-09
Av. XV de Novembro
www.guajaramirim.ro.gov.br

FICHA CADASTRAL DO DOCUMENTO ELETRÔNICO

Tipo do Documento	Identificação/Número	Data
Parecer	1017	29/10/2024

ID:	534051	Processo	Documento
CRC:	C3E3096D		
Processo:	1-2235/2024		
Usuário:	DAYAN ROBERTO DOS SANTOS CAVALCANTE		
Criação:	29/10/2024 14:46:12	Finalização:	29/10/2024 14:49:00

MD5:	F95276518B28B6D5A8882B991A007D0E
SHA256:	5783F8D3D06C0ACD50B2A90DB0EC800547E0446B2F02DCF13A3B2B62964B6313

Súmula/Objeto:
PARECER JURÍDICO

INTERESSADOS

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMED	29/10/2024 14:46:12
--	---------------------

ASSUNTOS

AQUISIÇÃO DE LIVROS	29/10/2024 14:46:12
---------------------	---------------------

ASSINATURAS ELETRÔNICAS

	DAYAN ROBERTO DOS SANTOS CAVALCANTE	ADVOGADO	29/10/2024 14:49:12
--	-------------------------------------	----------	---------------------

Assinado na forma do Decreto Municipal nº 12.656/2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida através do QRCode acima ou ainda através do site transparencia.guajaramirim.ro.gov.br informando o ID 534051 e o CRC C3E3096D.