



# PREFEITURA MUNICIPAL DE APIÚNA

Estado de Santa Catarina

## PARECER JURÍDICO 051/2024

Apresenta em 09/08/2024 IMPUGNAÇÃO AO EDITAL a empresa **STONE EDITORA E COMERCIO EM GERAL LTDA** com CNPJ n. 51.432.495/0001-69, acerca das especificações contidas no edital de n. 083/2024 com objeto "AQUISIÇÃO DE KITS DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA PARA AS TURMAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL, DE 0 A 6 ANOS, DO MUNICÍPIO PARA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Aviso de Contratação Direta e seus anexos" na modalidade DISPENSA ELETRONICA.

### **PRELIMINARES**

A impugnação atende os requisitos tempestividade e direcionamento.

Conheço da impugnação.

### **MÉRITO. INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO.**

Alega a impugnante que o item licitado (conjunto de livros educativos com determinado ISBN) pode configurar direcionamento da licitação, o que é vedado pela lei licitatória.

*Requer que "seja determinado a retificação descritivo dos itens mediante ampla pesquisa de mercado para que haja de fato disputa de preços, garantindo assim o melhor interesse da administração pública e a ampla concorrência".*

Sem razão.

Não se vislumbra indícios de irregularidade no certame, pois cabe à Administração, no exercício de sua competência discricionária e na busca da aquisição de produtos de qualidade, indicar as especificações desejadas, limitadas às qualidades mínimas necessárias para identificar o produto ou serviço, de forma a facilitar sua busca no mercado e garantir a competitividade do certame.

É o que ocorre em relação às coleções de livros requisitadas uma vez que cabe à Municipalidade a escolha das obras que melhor atenderão os currículos dos alunos da rede pública de ensino de Apiuna.

Também não se verifica problema na indicação do ISBN das obras, o qual é um sistema que identifica numericamente os livros segundo o título, o autor, o país e a editora, individualizando-os inclusive por edição, na medida em que a demanda pode ser atendida pela editora ou distribuidoras, afastando a alegada restrição.

A Secretaria competente realizou análise prévia do material didático a ser adquirido, culminando na consideração de que seu conteúdo era o mais



# PREFEITURA MUNICIPAL DE APIÚNA

Estado de Santa Catarina

adequado à organização curricular da nova disciplina para os alunos da rede de ensino municipal, no exercício de sua competência discricionária.

A escolha técnica feita pelos profissionais da Secretaria de Educação, se reveste de um alto grau de subjetividade, contudo é uma escolha discricionária do órgão que deve ocorrer com base na melhor solução encontrada pela gestão.

Cumpre ressaltar que o material do "kit" não possui indicação de editora, autor ou qualquer outra sinalização de direcionamento.

Mesmo diante da possibilidade da aquisição do material didático pela via da inexigibilidade de licitação, conforme entendimento pacificado na jurisprudência dos tribunais, a opção foi pela realização de dispensa eletrônica possibilitando editoras, distribuidoras e livrarias de todo o território nacional participarem do certame para a obtenção da proposta que fosse mais vantajosa para a Administração.

No Portal de Compras Públicas observa-se diversas licitações via dispensa eletrônica do ITEM Kit Educação Inclusiva - ISBN: 978-65-5068-254-5 com diversos fornecedores interessados, não corroborando a tese da impugnante.

Ante o exposto, recomendo o conhecimento e o INDEFERIMENTO da Impugnação Edilícia.

Apiúna, 12 de agosto de 2.024.

**PEDRO HENRIQUE  
SCHRAMM**

Assinado de forma digital por  
PEDRO HENRIQUE SCHRAMM  
Dados: 2024.08.12 09:27:25  
-03'00'

**PEDRO HENRIQUE SCHRAMM**  
Assessor Jurídico OAB/SC 31.374



# PREFEITURA MUNICIPAL DE APIÚNA

Estado de Santa Catarina

## DECISÃO

Trata-se de IMPUGNAÇÃO AO EDITAL apresentada em 09/08/2024 pela empresa STONE EDITORA E COMERCIO EM GERAL LTDA com CNPJ n. 51.432.495/0001-69, acerca das especificações contidas no edital de n. 083/2024 com objeto "AQUISIÇÃO DE KITS DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA PARA AS TURMAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL, DE 0 A 6 ANOS, DO MUNICÍPIO PARA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Aviso de Contratação Direta e seus anexos" na modalidade DISPENSA ELETRONICA.

Ante o parecer jurídico **051/2024**, DECIDO pelo indeferimento.

Apiúna, 12 de agosto de 2.024.

MARCELO DOUTEL

DA

SILVA:89535618920

Assinado de forma digital  
por MARCELO DOUTEL DA  
SILVA:89535618920

Dados: 2024.08.12 11:41:17  
-03'00'

**MARCELO DOUTEL DA SILVA**  
PREFEITO MUNICIPAL APIÚNA

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE  
APIÚNA - SC**

**DISPENSA ELETRÔNICA Nº 83/2024**

**STONE EDITORA E COMERCIO EM GERAL LTDA**, empresa privada devidamente inscrita no CNPJ nº 51.432.495/0001-69, com endereço na Rua Professor João de Barro, nº 45, 1º andar, sala 04, Bairro Chácaras São Luís, Guarulhos, SP, vem respeitosamente a vossa presença, por seu representante legal *in fine assinado*, no prazo de lei, *ex vi* do art. 164, I da Lei 14.133/21, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de Dispensa Eletrônica 83/2024 para contratação de empresa, pelas razões de fato e de direito a seguir:

Em 14/08/2024 será realizado o Dispensa Eletrônica 83/2024, pela Prefeitura Municipal de Apiúna-SC, com o objeto:

“AQUISIÇÃO DE KITS DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA PARA AS TURMAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL, DE 0 A 6 ANOS, DO MUNICÍPIO PARA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Aviso de Contratação Direta e seus anexos.”

Ocorre que existem inconsistências e irregularidades que devem ser sanadas para gerar segurança jurídica e maior lisura ao processo, é o que passará a descrever abaixo.

**DOS INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO**

Inicialmente cumpre fazer esclarecimentos sobre o ISBN. A Agência Brasileira do ISBN (International Standard Book Number) é responsável pela atribuição de números ISBN no Brasil. O ISBN é um sistema internacional de numeração que identifica univocamente livros ou produtos editoriais similares, como audiolivros e e-books. Essa identificação é crucial para a gestão de direitos autorais, distribuição, venda e catalogação de obras em livrarias, bibliotecas e plataformas online.

A função da agência abrange desde a orientação sobre o processo de solicitação do número ISBN até a emissão deste. A agência facilita a organização e a padronização no mercado editorial brasileiro, proporcionando uma forma sistemática de identificação de obras que auxilia na logística de distribuição e venda. Além disso, o ISBN permite que cada edição e variação de formato de uma obra tenha sua identificação única, o que é fundamental para a gestão eficiente do acervo editorial e para a rastreabilidade no mercado.

A indicação de ISBN (International Standard Book Number) específico em editais de compras públicas de livros tem sido um tema combatido no âmbito da administração pública e do direito concorrencial. Essa prática pode levar ao direcionamento de licitações e à restrição da concorrência, gerando impactos negativos tanto para a administração pública quanto para o mercado editorial.

O ISBN é um identificador único para livros, destinado a simplificar a catalogação e a comercialização de publicações. Embora a função primordial do ISBN seja facilitar a identificação de obras, a sua utilização como critério exclusivo ou predominante em editais de licitação pode ter efeitos colaterais indesejáveis.

Primeiramente, ao especificar um ISBN particular, o órgão licitante pode estar, inadvertidamente ou não, limitando a participação no certame apenas às empresas que detêm os direitos de comercialização da obra em questão. Tal restrição pode reduzir significativamente o universo de licitantes elegíveis, diminuindo a competitividade do processo e potencialmente levando a um aumento dos custos para a administração pública devido à falta de concorrência.

Adicionalmente, essa prática pode desencorajar a diversidade no fornecimento de material didático e bibliográfico. Há uma vasta gama de obras que podem satisfazer as necessidades educacionais e informativas das instituições públicas. Limitar-se a um ISBN específico pode excluir outras publicações de qualidade igual ou superior,

que poderiam estar disponíveis a preços mais competitivos ou que ofereceriam perspectivas diferentes e enriquecedoras.

Além disso, o direcionamento de licitações por meio da especificação de ISBNs pode ter efeitos prejudiciais sobre a concorrência no setor editorial, favorecendo grandes editoras em detrimento de editoras menores ou independentes. Isso pode levar à concentração de mercado, reduzindo a variedade de obras disponíveis e limitando as oportunidades para autores e editoras menores.

Caso a administração deseje a contratação de apenas um fornecedor, deve ela promover então a dispensa de licitação, com os devidos fundamentos. O que não pode é abrir pregão de disputa e direcionar o edital a um único fornecedor.

Portanto, é fundamental que os editais de licitação para a compra de livros sejam elaborados de maneira a promover a concorrência saudável e a maximizar o valor público. Para isso, recomenda-se a adoção de especificações técnicas e critérios de seleção que permitam a participação de uma gama mais ampla de fornecedores, sem se restringir a um ISBN específico. Essa abordagem não apenas fortaleceria a concorrência, mas também incentivaria a diversidade e a inovação no setor editorial, beneficiando a administração pública e a sociedade como um todo.

## **DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

A proibição de editais de licitação direcionarem o objeto para um único fornecedor é fundamental para assegurar os princípios estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, também conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O artigo 5º da Lei 14.133/2021 assegura tratamento isonômico entre os licitantes, garantindo igualdade de condições a todos os participantes do certame, sem favorecimento ou prejuízo a qualquer parte. É o que se vê:

**Art. 5º** Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, **da igualdade**, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, **da motivação**, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, **da razoabilidade**, **da**

**competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Seguindo o raciocínio, a licitação deve selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública, o que implica uma avaliação criteriosa que não apenas considera o menor preço, mas também aspectos técnicos e qualidade. A Nova Lei de Licitações destaca também a importância de promover a competitividade entre os licitantes, proibindo especificações que restrinjam indevidamente a competição.

De igual maneira, os arts. 20 e 22, §2º da LINDB (Lei de Introdução do Direito Brasileiro) destacam a importância da motivação do ato administrativo:

**Art. 20.** Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

**Parágrafo único.** A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

O ato de restringir a competição e um único fornecedor deve ter motivação explícita e razoável, o que não ocorreu, ao revés disso o que se observa é um tendencioso direcionamento, o que viola todos os princípios norteadores do direito administrativo, violando, além disso, normas constitucionais e a própria Lei 14.133/2021 em sua essência.

Nesse sentido o TCU já analisou temas similares e decidiu:

DENÚNCIA. IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO SRP 52/2015, PROMOVIDO PELA AGU. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. **DIRECIONAMENTO DO CERTAME A UM ÚNICO FABRICANTE. RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE E DA ISONOMIA DO CERTAME.**

**IMPOSSIBILIDADE DE AFERIR DÉBITO. MULTA AOS GESTORES. DETERMINAÇÕES.**

(TCU - DEN: 02992920156, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Data de Julgamento: 15/02/2017, Plenário)

REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM CONCORRÊNCIA PÚBLICA PROMOVIDA PELA PREFEITURA DE CACOAL/RO PARA CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO - UPA. **INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO. CLÁUSULAS RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE.** PROJETO BÁSICO DEFICIENTE. ACÚMULO INDEVIDO DE FUNÇÕES. OBRA CONCLUÍDA. AUSÊNCIA DE DANO. AUDIÊNCIAS. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES. **CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. MULTAS.**

(TCU - RP: 03004120147, Relator: AUGUSTO SHERMAN, Data de Julgamento: 19/03/2019, Primeira Câmara)

REPRESENTAÇÃO. CERTAME PARA A CONTRATAÇÃO DE MOBILIÁRIO. **INDÍCIOS DE SOBREPREGO, DE CERCEAMENTO À COMPETITIVIDADE E DE DIRECIONAMENTO DAS LICITAÇÕES.** CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER A LICITAÇÃO EM ANDAMENTO E NOVAS CONTRATAÇÕES RELACIONADAS À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. OITIVAS. AUDIÊNCIAS E OUTRAS MEDIDAS SANEADORAS. REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR.

(TCU - RP: 642021, Relator: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 20/01/2021)

## **DOS PEDIDOS**

Isto posto, requer-se:

A) que seja determinado a retificação descritivo dos itens mediante ampla pesquisa de mercado para que haja de fato disputa de preços, garantindo assim o melhor interesse da administração pública e a ampla concorrência.

Nestes Termos,

Pede Deferimento.

De Guarulhos/SP para Apiúna-SC, em 09 de agosto de 2024.

KAINA LESSA CHEQUER  
RIBEIRO:03901131582

Assinado de forma digital por  
KAINA LESSA CHEQUER  
RIBEIRO:03901131582  
Dados: 2024.08.09 19:32:34 -03'00'

---

**Kainã Lessa Chéquer Ribeiro**  
**OAB/BA 43.368**