



JUSTIFICATIVA DO PREÇO

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

OBJETO: Contratação de empresa detentora de exclusividade para aquisição de livros didáticos e paradidático das coleções "saeb e tic-a", destinados à educação infantil e ensino fundamental I e II para atender as necessidades da rede municipal de educação de Capanema/pa.

Base Legal: Art. 74, Inciso I e § 1º da Lei nº 14.133/21 de 1º de abril de 2021.

A Secretaria Municipal de Educação, verifica a necessidade de realizar a **Contratação de empresa detentora de exclusividade para aquisição de livros didáticos e paradidático das coleções "saeb e tic-a", destinados à educação infantil e ensino fundamental I e II para atender as necessidades da rede municipal de educação de Capanema/pa**, haja vista o interesse público, no entanto, se faz necessário observar se os preços praticados estão compatíveis com a realidade mercadológica.

Independentemente do procedimento que antecede a contratação, cabe à Administração demonstrar a conformidade do preço ajustado com o valor praticado no mercado.

No entanto, a demonstração da adequação do preço praticado assume contornos mais complexos quando se está diante da ausência de competição, uma vez que, nesse caso não há possibilidade de redução de preços pela disputa entre interessados, pois, como já dito à saciedade na justificativa da contratação, inexistente competição por ausência de pressupostos lógicos e objetivos aptos a ensejar uma "disputa" pelo objeto pretendido.

Nessas situações, a justificativa do preço requer a demonstração de sua adequação levando em conta os valores praticados pelo contratado em outros contratos por ele mantidos. **Desse modo, permite-se demonstrar que a condição de exclusividade não servirá para distorcer o preço praticado. Significa dizer: o valor cobrado da Administração contratante é equivalente ao praticado pelo contratado em ajustes firmados com outros contratantes.**

Vejamos, de outra ordem, citação doutrinária que bem encarta a posição desta Secretaria Municipal em relação à verificação do "preço de mercado" em casos de inexigibilidade de licitação, in verbis:

"Se o serviço é singular, significa que não há similar no mercado, não havendo, por consequência, mecanismos hábeis à comparação de preços de serviços heterogêneos. As consultas de preços, que permitem confrontação com os valores de mercado são factíveis nas situações de contratação direta em que já se saiba, de antemão, o serviço que será prestado ou hem d ser entregue. Daí por que parece razoável que o preço seja justificado considerando os valores cobrados pelo próprio proponente em outros ajustes cujo objeto seja semelhante" Grifo nosso. (GARCIA, Flávio Amaral Licitações e Contratos Administrativos casos e polêmicas, 4ª edição, 2016, pág. 322, Malheiros).



Exatamente nesse sentido se forma a Orientação Normativo nº 17 da AGU- Advocacia Geral da União:

“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”. (Alterada pela Portaria ÁGU nº 572/2011, publicada no DOU | 14.12.2011.)

Com efeito, assim como concluiu a AGU em sua Orientação Normativa no 17, e-se que a justificativa do preço nas contratações por inexigibilidade de licitação requer a demonstração de equivalência do valor a ser cobrado da Administração com os valores praticados pela contratada em outros ajustes que contemplem o mesmo objeto ou objeto similar.

Desta feita, para justificar se o preço cobrado está compatível com o valor de mercado, foi tomado como base os serviços realizados pela proponente UNINORTE DISTRIBUIDORA DE LIVROS LTDA, CNPJ: 07.444.186/0001-17, mediante a apresentação das notas fiscais de contratos similares em outros locais semelhantes, conforme prevê o §4º do art. 23 da Lei 14.133/21. Assim, foi possível comprovar a razoabilidade do valor cobrado para a Secretaria Municipal de Educação, o que nos permite inferir que os preços encontram-se compatível com a realidade mercadológica. Cabe ressaltar também que o preço ajustado entre as partes é eminentemente “bruto”, ou seja, sem nenhum acréscimo adicional.

O valor global de **R\$ 3.026.917,50 (três milhões, vinte seis mil, novecentos e dezesseis reais e cinquenta centavos)** apresentado pela empresa UNINORTE DISTRIBUIDORA DE LIVROS LTDA, CNPJ: 07.444.186/0001-17, na Contratação de empresa detentora de exclusividade para aquisição de livros didáticos e paradidático é condizente com o praticado no mercado conforme tabela abaixo:

Pelo aduzido, DECLARAMOS tratar-se de **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO** a aludida aquisição, prevista no Art. 74, inciso I, da Lei nº. 14.133/2021, vez que a competição se revela inviável, vejamos “*in verbis*”

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial:
I - Aquisição de materiais, de equipamentos ou gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos; (negritamos)

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, XXI, preconiza como regra fundamental na gestão pública o Princípio de Dever Geral de Licitar, vinculando a realização de prévio torneio licitatório como pressuposto de validade na celebração de contratos de compras, obras, serviços e alienações no âmbito dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública, alcançando os três Poderes e todas as esferas de Governo.

Tal princípio cumpre tripla função sob a ótica constitucional, a saber:



- a) garantir livre e democrático acesso aos negócios governamentais a todos os administrados que reunirem condições de bem executar o objeto que se pretenda contratar;
- b) atrair maior vantagem econômica para a administração quando da realização de despesa pública; e,
- c) ofertar à sociedade ampla publicidade dos atos administrativos que envolvem justamente o consumo de recursos financeiros públicos.

Destarte, como se verifica do **inciso "I"**, a aplicação do instituto da inexigibilidade se dá quando **houver a inviabilidade de competição** para aquisição de materiais que só possam ser fornecidos por empresa exclusiva, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio local em que se realizaria a licitação.

Vez ou outra uma dada situação fática poderá revelar que o instituto da licitação pública surge como meio inadequado para a consecução das necessidades de interesse público que ele mesmo visava atender. Em alguns casos a licitação pública poderia mesmo se revelar absolutamente inútil, como ocorre nos casos das contratações realizadas com fornecedores de produtos ou prestadores de serviço exclusivo.

Afinal, na medida em que inexistam competidores, submeter a oportunidade de contratação a um torneio que pressupõe a existência de pluralidade de contendores seria totalmente inútil. De nada adiantaria a Administração arcar com o custo do processo administrativo, movimentar um enorme aparelhamento da máquina estatal, despendendo tempo, adiando a solução para a necessidade de interesse público surgida, se, no dia, hora e local designado para a disputa, somente aquele **(porquanto exclusivo único existente)** se apresentaria munido de proposta e documentos de habilitação.

A inexigibilidade de licitação é um tema delicado, contempla um dos dispositivos da Lei de Licitações que tem originado grandes controvérsias, pois prevê a possibilidade de se contratar serviços com profissionais ou empresas sem licitação. Cumpre esclarecer, entretanto, que a contratação direta não exclui um procedimento licitatório.

Marçal Justen Filho¹ afirma que a inviabilidade de competição pode ocorrer nas seguintes situações:

- a) **Ausência de alternativas:** quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação;
- b) **Ausência de mercado concorrencial:** ocorre nos casos de serviços de natureza personalíssima;
- c) **Ausência de objetividade na seleção do objeto:** não há critério objetivo para escolher o melhor;
- d) **Ausência de definição objetiva da prestação a ser executada:** não há possibilidade de competição pela ausência de definição prévia das prestações exatas e precisas a serem executadas ao longo do contrato.

A exigência de licitação decorre da necessidade de preservação do interesse público, sendo que a sua realização no caso de inexigibilidade acabaria por prejudicar esse próprio interesse, na medida em



que ou não seria selecionada qualquer proposta, ou a proposta selecionada não atenderia ao interesse público.

Desta forma, conclui-se que a ausência dos pressupostos lógicos, fáticos e jurídicos necessários para a realização da licitação, com lastro na inviabilidade de competição, configura o que a Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública (Lei nº 14.133/2021) denominou de **inexigibilidade de licitação**, conforme dispõe o seu artigo 74, I, sendo que uma vez caracterizada tal situação a decisão de não realizar o certame é vinculada, não restando alternativa à Administração senão a contratação direta.

Ressalte-se, no entanto, que a inexigibilidade de licitação será efetuada através de um procedimento com a observância dos princípios que regem a Administração, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, buscando a seleção do contrato mais adequado e vantajoso à Administração.

Importante salientar que no **caso de representante exclusivo** há apenas um fornecedor autorizado a intermediar os negócios em determinada região, sendo que tal expressão abrange qualquer espécie de agente econômico titular de cláusula de exclusividade e de acordo com o dispositivo em questão deverá ser comprovada tal exclusividade, e esse documento encontra-se em anexo aos autos.

A Súmula nº 05 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo² estabelece que:

“A prova de exclusividade na aquisição de material, como justificativa de dispensa de licitação, não deve se limitar a declaração da própria firma, mas demonstrada através de patentes ou atestados dos órgãos de classe.”

Identificamos ainda que conforme dispõe a Súmula 255 do Tribunal de Contas da União³, assim ficou:

“Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, **empresa ou representante comercial exclusivo**, e dever do agente público, responsável pela contratação, a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.”

Importa ressaltar que, quanto à configuração da exclusividade do fornecimento, esta não se limita à pessoa do fornecedor, mas, inclusive, ao próprio objeto a ser contratado, devendo este, à exclusão de qualquer outro, ser o único capaz de atender às necessidades da Administração.⁴

Por conseguinte, a **inexigibilidade de licitação**, como modalidade de contratação direta, exige um procedimento prévio e determinado, destinado a assegurar a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Desse modo, ainda que se trate de contratação direta é necessária a formalização de um procedimento licitatório que culmine na celebração do contrato.

No tangente ao âmbito dessa exclusividade, ressalte-se a conceituação exposta pelo professor Diógenes Gasparini:



“A exclusividade pode ser absoluta ou relativa. É absoluta quando no país só há um fornecedor ou um único agente (produtor, empresa ou representante comercial) para prover os interesses da Administração Pública. Esse é o fornecedor exclusivo. ... É relativa quando no país há mais de um fornecedor, empresa ou representante comercial, mas na praça considerada há apenas um. A exclusividade, nesses casos, está relacionada com a praça comercial considerada. ... A exclusividade absoluta torna, de pronto, inexigível a licitação. O mesmo não ocorre com a relativa. Nesta a licitação será exigível ou inexigível conforme exista ou não, na praça considerada, fornecedor, empresa ou representante comercial exclusivo.”

Ainda nesta esteira, não se pode deixar de destacar que estamos pretendendo a contratação de empresa, levando em consideração a sua exclusividade diante de fornecimento dos referidos, conforme comprovado nos documentos acostados a este procedimento.

Diante ao norte mencionado e dos fatos até agora expostos, a Secretaria Municipal de Educação através da Prefeitura Municipal de Capanema/pa, entende que o valor e as condições apresentadas pela empresa **UNINORTE DISTRIBUIDORA DE LIVROS LTDA**, CNPJ: 07.444.186/0001-17, resulta da equação da condição real, respaldada na compatibilidade com valores e poder financeiro do orçamento municipal e em obediência aos requisitos e preceitos da legislação pertinente, posicionando-se pela contratação direta por meio de inexigibilidade do objeto desta justificativa, plenamente amparada pelo permissivo do art. 74, Inciso I, e § 1º da Lei no. 14.133/21 de 1º de abril de 2021.

Capanema (PA), 18 de Março de 2025.

WALCYLENE CARDOSO COSTA

Secretária Municipal de Educação

DECRETO Nº 0280/2025

1910

1938

PROGRESSUM FACERE