



ESTADO DO PARA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS
ASSESSORIA JURIDICA

PROCEDÊNCIA: CPL
ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO
INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

PARECER

Veio-me para parecer processo de inexigibilidade de licitação visando o fornecimento de materiais pedagógicos pela empresa **R. P. & OLIVEIRA EDITORA LTDA**, que comprovou sua exclusividade para edição, publicação, distribuição e comercialização do Projeto Pedagógico da PNE quanto ao Incentivo à Literatura Brasileira, Os Quatro Pilares da Educação, A Tenda da Cultura, e, Brinquedoteca Infantil, com justificativa do preço de R\$122.400,00 (cento e vinte e dois mil e quatrocentos reais), tudo consoante **Processo nº 6/2015-1906001**.

Consta dos autos declaração/atestado no sentido de a empresa **R. P. & OLIVEIRA EDITORA LTDA** é a única autorizada para comercialização e distribuição do material pedagógico em questão; atestados de capacidade técnica; justificativa do fornecedor e do preço, tanto pela Secretária de Educação quanto pela CPL, além do atendimento dos demais requisitos formais quanto à qualificação jurídica e fiscal indeclináveis.

Sobre a questão, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93), como não poderia deixar de ser, contempla a situação *sub ocellis* com a inexigibilidade de licitação, consoante artigo 25, I, que transcrevo

Artigo 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS
ASSESSORIA JURIDICA

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;

É válido destacar quanto à inexigibilidade de licitação para aquisição de livros, que o Colendo Tribunal de Contas da União – TCU, no **Acórdão n.º 3.290/2011-Plenário, TC-030.180/2010-4, rel. Min. José Jorge, 7.12.2011**, decidiu que: **“É lícita a aquisição direta de livros, por inexigibilidade de licitação, quando feita junto a editoras que possuam contratos de exclusividade com os autores para editoração e comercialização das obras, o que, porém, não isenta o gestor de justificar os preços contratados.”**

Essa decisão do **TCU** decorreu de representação contra a aquisição de livros didáticos e paradidáticos pela **SEDUC/PARÁ**, sobre a qual se transcreve abaixo informativo extraído do site oficial da mencionada corte de contas.

“Representação apontou como irregular a contratação direta de editora para a aquisição de livros didáticos e paradidáticos para 300 escolas de ensino médio, no valor de R\$ 2.516.225,00, efetuada pela Secretaria Estadual de Educação do Pará – Seduc/PA, com recursos oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. O relator ressaltou inicialmente que havia concedido medida cautelar, a qual foi endossada pelo Plenário, vedando novas aquisições diretas de livros, por falta de observância do disposto no comando contido no art. 25, inciso I, da Lei n. 8.666/1993. Ao abordar essa questão, observou que o Tribunal deparou-se, em outras ocasiões, com casos concretos semelhantes ao que ora se examina. Registrou que *“esta Casa tem admitido a aquisição direta de livros, por inexigibilidade de licitação, quando feita diretamente às editoras, por essas possuírem contratos de exclusividade, com os autores, para a editoração e a comercialização das obras (Decisão nº 1.500/2002-P, Acórdão nº 1.299/2003-1ªC, Acórdão nº 1.889/2007-P, Acórdão nº 835/2009-P, Acórdão nº 6.803/2010-2ªC e*



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS
ASSESSORIA JURIDICA

*Acórdão nº 950/2011-P); ou quando reconhecida a condição de comerciante exclusivo de uma empresa (distribuidora ou livraria), outorgada pela editora (Acórdão 320/2005-1ªC)". Tal orientação, consignou, resulta fundamentalmente da inviabilidade de competição, por impossibilidade de efetuar o confronto de ofertas. E prosseguiu: "Há que se verificar se, na contratação feita pela Seduc/PA, por inexigibilidade de licitação, ficou caracterizada a exclusividade de fornecimento e, portanto, a inviabilidade de competição, respaldada em atestado de exclusividade, em acordo com o preconizado no art. 25, inciso I, da Lei nº 8.666/93 ...". O relator, com esse intuito, considerou declaração da Câmara Brasileira do Livro – CBL, que atesta a "exclusividade da edição, publicação, distribuição e comercialização, em todo o território nacional, das referidas obras", assim como a declaração de que a editora contratada é representante exclusiva, no estado do Pará, da editora que detém os direitos para distribuição de seis dos títulos que foram adquiridos. Foram também trazidos aos autos cópias dos contratos firmados entre os autores e as editoras, que demonstram a exclusividade de edição e comercialização. Por esses motivos, o relator, divergindo do entendimento de que seria indevida a referida inexigibilidade, considerou "estar comprovada a exclusividade da editora contratada na editoração e comercialização das obras adquiridas, sendo regular, a meu ver, sua contratação direta pela Seduc/PA". Acrescentou, a propósito, que "normativo federal (IN/MARE nº 02/98) permite a contratação direta de editoras, por inexigibilidade, para a compra de livros e periódicos". Apesar disso, vislumbrou indícios de sobrepreço nas aquisições efetuadas. Isso por que não teria sido observada condição imposta pela IN/MARE 02/1998 de fornecimento de desconto mínimo de 20% sobre o preço de capa. Ressaltou que "a referida inexigibilidade não é suficiente para dispensar o gestor da justificativa para os preços contratados, a teor do que determina o art. 26, inciso III, da lei de licitações". Por esses motivos, ao acolher proposta formulada pelo relator, o Plenário decidiu considerar improcedente a representação. Não obstante, determinou ao FNDE que "considere, quando da análise da prestação de contas dos recursos repassados à Secretaria Estadual de Educação do Pará – Seduc/PA, no âmbito do Programa Especial de Fortalecimento do Ensino Médio, os indícios de sobrepreço apontados no presente processo, referentes à contratação das editoras (...) e, caso sejam detectados que os potenciais prejuízos tenham se concretizado, instaure a competente tomada de contas especial". Precedentes mencionados: Acórdãos nºs 6.803/2010 e 1.163/2011, ambos da Segunda Câmara. **Acórdão n.º 3.290/2011-Plenário, TC-030.180/2010-4, rel. Min. José Jorge, 7.12.2011.**"*

Ainda a propósito da licitação inexigível, o professor do Departamento de Direito Público da UFPB e Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, doutor **Flávio**



**ESTADO DO PARA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS
ASSESSORIA JURIDICA**

Sátiro Fernandes, em artigo publicado na RJ nº 203 – SET/94, pág. 38, com muita propriedade já esclarecia que:

“A regra geral a que o administrador deve obediência é a da licitação. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações, contratados pela Administração Pública com terceiros, serão necessariamente precedidos de licitação. É o que determina a Lei nº 8.666. A dispensa de licitação e a declaração de inexigibilidade são exceções e, como tais, só são permitidas naquelas hipóteses expressamente indicadas no artigo 24, I a XX (dispensa), e 25, I a III (inexigibilidade).

O administrador tem, pois, no artigo 24 e no artigo 25 o index das situações que o autorizam a dispensar ou inexigir o procedimento licitatório em qualquer contratação a ser firmada com pessoas físicas ou jurídicas. Cabe a ele constatar se alguma das hipóteses ali apontadas se ajusta ao caso concreto. Se isso ocorrer, poderá ele, então, dispensar a licitação ou declarar a sua inexigibilidade”.

O Doutor em Direito **Marçal Justen Filho**, em seus *“Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”*, ed. Dialética, 8ª edição, 2000, pág. 281, quanto à existência de representante exclusivo, preleciona:

“No caso do representante exclusivo, a Administração se depara com estrutura organizacional privada, em que um certo fornecedor atribui a um certo agente econômico o direito privativo de intermediar negócios em certa região. No Brasil, existem diversos diplomas que regulam



**ESTADO DO PARA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS
ASSESSORIA JURIDICA**

cláusulas de exclusividade. Podem lembrar-se os casos das Leis nº 4.886/65 (representação comercial), nº 6.729/79 (concessão de veículos automotores) e nº 8.955/94 (franquia empresarial). Isso significa admitir, desde logo, que a questão não envolve apenas representante comercial exclusivo, mas qualquer espécie de agente econômico titular de cláusula de exclusividade”.

Ante o brevemente esposado, no presente caso, entendo plenamente justificada a inexigibilidade de licitação para aquisição de materiais pedagógicos por meio da representante exclusiva de edição, publicação, distribuição e comercialização das obras indicadas neste procedimento, haja vista a inviabilidade de concorrência, nos termos do artigo 25, I, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Salinópolis, 23 de junho de 2015.

**MIGUEL BRASIL CUNHA
ADVOGADO – OAB/PA Nº 1132**