



**PARECER N. 79/2021 – PGM**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2021/305 – PMC**  
**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 006/2021 – CPL/PMC**

**INTERESSADO:** SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO DE COLARES/PA.

**ASSUNTO:** CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA AQUISIÇÃO DE FORMA PARCELADA DE COMBUSTÍVEIS GASOLINA COMUM E DIESEL S10 PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS E SUAS DIVISÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE COLARES/PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INCISO I DO ART. 25 DA LEI 8.666/93. AQUISIÇÃO DE FORMA PARCELADA DE COMBUSTÍVEIS GASOLINA COMUM E DIESEL S10 PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE COLARES/PA. 1. Contratação direta de aquisição de gasolina comum por único fornecedor existente no município, considerando-se que outros possíveis fornecedores estão distantes. A presença de único fornecedor no território municipal não constitui, por si só, justa causa para a contratação direta, impondo-se a demonstração da inviabilidade fática de competição pelo levantamento da relação custo-benefício. **PARECER FAVORÁVEL A CONTRATAÇÃO M. R. DA SILVA CARDOSO & CIA LTDA, POR SER O ÚNICO POSTO NA ILHA.**

**I – DO RELATÓRIO**

Fora encaminhado para esta Procuradoria, na forma do art. 38, VI e parágrafo único da Lei 8666/93, o presente processo administrativo, que visa contratação de empresa para aquisição de forma parcelada de combustíveis Gasolina Comum e Diesel S10 para atender as necessidades das Secretarias Municipais e suas divisões da Prefeitura Municipal de Colares/PA.

As condições da presente análise envolvem a juntada aos autos do Ofício da SEMAD/PMC, solicitando a presente contratação com quantitativo, justificativa, dotação orçamentária.



Como se depreende da leitura da justificativa, o procedimento teve análise satisfatória da inviabilidade de competição e, ainda, da precariedade na comprovação da regularidade fiscal da empresa a ser contratada.

É o Relatório, passa-se ao parecer opinativo.

## II - FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Vale ressaltar, que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada nos autos do processo administrativo em epígrafe, sem imiscuir-se na conveniência e na oportunidade da prática dos atos administrativos.

Pois bem, a Constituição da República, em seu artigo 37, XXI, prevê a obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

A Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, a chamada "Lei das Licitações", foi publicada com o objetivo de regulamentar o citado dispositivo constitucional, e criar padrões e procedimentos para reger a contratação pela Administração.

A obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado. Evita-se, desse modo que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública. Assim, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo. Segundo o constitucionalista Alexandre de Moraes, "a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade".



Sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação. A contratação direta, sem realização do prévio certame licitatório, somente é admitida excepcionalmente, nas hipóteses trazidas na própria lei. Tais situações, contudo, configuram-se em exceções à regra geral. A licitação é regra; a contratação direta, exceção.

Para contratação de serviços e compras, é prevista a obrigatoriedade da realização do certame licitatório, de acordo com o artigo 2º da Lei de Licitações:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, **ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.** (grifo nosso).

Assim, retiradas as hipóteses de excepcionalidade, é obrigatória a realização do procedimento licitatório pela Administração Pública.

Em que pese à obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

## II.1 - DA INEXIGIBILIDADE

Vejam os art. 25, da Lei nº 8.666/93:

**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;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;



Estado do Pará  
Prefeitura Municipal de Colares  
Procuradoria Geral do Município



III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis”.

Já o art. 26 da Lei de Licitações disciplina o procedimento da inexigibilidade, aduz o seguinte:

“**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.

**Parágrafo único.** O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”

Assim, nos termos do art. 26, *caput* e inc. I, a contratação direta tem cabimento nas situações em que a competição apresenta-se inviável porque o fornecedor é exclusivo.



Estado do Pará  
Prefeitura Municipal de Colares  
Procuradoria Geral do Município



Pretende a Administração, no presente caso, contratar de forma direta a empresa M. R. DA SILVA CARDOSO & CIA LTDA., CNPJ nº 15.741.747/0001-78, revenda varejista de combustíveis automotivos estabelecida na Tv. São Domingos, nº. 10, bairro do Jangolandia, Colares (PA), contratação de empresa para aquisição de forma parcelada de combustíveis Gasolina Comum e Diesel S10 para atender as necessidades das Secretarias Municipais e suas divisões da Prefeitura Municipal de Colares/PA., na bomba, por 12 (doze) meses.

Conforme declaração, a Administração não dispõe de estrutura para armazenar gasolina, o que a obriga abastecer a frota de veículos na bomba do único posto distribuidor que funciona na cidade, conforme ratificado em simples consulta pela Agência Nacional de Petróleo (<https://postos.anp.gov.br/consulta.asp>):

CNPJ/CPF:  Digite apenas números. Ex:  
99999999999999

Nome do Posto:

Estado: PA ▼ Município: COLARES ▼

Bandeira:  ▼

Combustível:  ▼

Tipo de posto:  ▼

Informar ao menos mais de um campo para pesquisa.  
Caso deseje verificar a autenticidade de Certificado já emitido, [clique aqui](#)  
Versão 7.2.0

**Caso deseje exportar os dados dos REVENDEDORES AUTORIZADOS EM OPERAÇÃO clique em exportar**

**ATENÇÃO: Não serão exportados os dados dos agentes que não se encontram autorizados pela ANP no momento dessa consulta.**

**Resultado da pesquisa: 1 registro encontrado.**

Para visualizar informações mais detalhadas, clique no CNPJ do posto desejado.

CNPJ	Razão Social	Nome Fantasia	UF	Município	Bandeira/Início
<a href="#">15.741.747/0001-78</a>	M. R. DA SILVA CARDOSO & CIA LTDA.	POSTO M M & SERVICOS	PA	COLARES	BANDEIRA BRANCA - 22/07/2002

1 Registro(s)



Estado do Pará  
Prefeitura Municipal de Colares  
Procuradoria Geral do Município



Segundo a declaração sobre a necessidade de contratação direta, desconsiderada a filial local da empresa **M. R. DA SILVA CARDOSO & CIA LTDA., CNPJ nº 15.741.747/0001-78**, o fornecedor de gasolina mais próximo é de aproximadamente 30km quilômetro da sede do Município, deslocamento que tornaria sobremaneira oneroso cada abastecimento.

A presente análise, não ignora que o universo de contratação da Administração ultrapassa a circunscrição territorial do Município. Ou seja, para ficar caracterizada a exclusividade de fornecedor não é suficiente o fato de haver apenas uma empresa do ramo estabelecida na cidade.

Segundo José dos Santos Carvalho Filho<sup>1</sup>, a exclusividade pode ser absoluta ou relativa, *in verbis*:

“De acordo com a correta classificação, pode a exclusividade ser absoluta ou relativa. Aquela ocorre quando só há um produtor ou representante comercial exclusivo no país; a relativa, quando a exclusividade se dá apenas na praça em relação à qual vai haver a aquisição do bem. Na exclusividade relativa, havendo fora da praça mais de um fornecedor ou representante comercial, poderá ser realizado a licitação (...). Na absoluta, a inexigibilidade é a única alternativa para a contratação”.

Nessa senda, na aparência a Administração enfrenta uma exclusividade relativa, inferindo-se a exigibilidade do certame licitatório.

Contudo, o caso concreto é mais complexo do que a hipótese aborda pela doutrina em referência. Não se pode igualar, por exemplo, o fornecimento de bens móveis ou equipamento, em que a contratada geralmente entrega o objeto contratual no local indicado pela Administração, com o abastecimento de combustível feito diretamente da bomba, que requer a movimentação do veículo até o posto de combustível.

Ora, não é razoável que a frota municipal dirija-se para outro município como Santo Antonio do Tauá ou Vigia, num percurso 41km (quarenta e um quilômetros), a fim de abastecer gasolina, haja vista os custos adicionais que a rodagem acarretaria, ressaltando que este município é uma ilha e precisa de travessia de balsa.

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. pp. 235 e 236



Estado do Pará  
Prefeitura Municipal de Colares  
Procuradoria Geral do Município



Certamente que tal assertiva não é válida se o preço do produto adquirido por contratação direta superar os custos decorrentes do deslocamento dos veículos para o abastecimento e do tempo despendido<sup>2</sup>. A presença de único fornecedor no Município não constitui, por si só, justa causa para a contratação direta, impondo-se a demonstração da inviabilidade fática de competição pelo levantamento da relação custo-benefício, o que se faz pesquisando a oferta no âmbito do mercado de combustíveis automotivos.

Como se verá mais adiante, a oferta do fornecedor local enquadra-se na média do "mercado", considerados os valores praticados nas cercanias, de tal sorte que a eventual contratação do estabelecimento situado em outra cidade seria desvantajosa. Além da desvantagem econômica direta, também importa considerar o prejuízo de logística – que também tem fundo econômico, vez que a cada abastecimento o veículo rodaria aproximadamente **82km (oitenta quilômetros) com ida e volta**, consumindo quiçá **duas horas** para a operação, lapso temporal em que não estaria disponível ao serviço público.

Destino	Distância	Tempo	Observações
Santo Antônio do Tauá, PA, 68786-000	41,5 km	1 h 10 min	Este trajeto inclui uma balsa
Vigia, PA, 68780-000	45,0 km	1 h 14 min	Este trajeto inclui uma balsa

Essa comprovação da relação custo-benefício, somada à questão logística, manifesta uma exclusividade absoluta de fornecimento.

Tem-se, dessa forma, pelo menos nesse primeiro momento de análise, caracterizada a inexigibilidade de licitação, porque impossível a competição entre fornecedores.

Necessário, no entanto, verificar todos os atos do procedimento, principalmente a demonstração de exclusividade de fornecimento no território municipal.

<sup>2</sup> O tempo despendido alcança, inclusive, o custo-hora do motorista.



## II.2 - DO PROCEDIMENTO

Conforme visto alhures, a inexigibilidade de licitação, *ex vi lege*, deve ser necessariamente **justificada**, bem como o procedimento deve ser instruído, no caso, com elementos que apontem a razão de **escolha do fornecedor** e a **justificativa de preço**.

Além disso, o procedimento deve abrigar a **proposta do fornecedor, indicação dos recursos para a cobertura da despesa**, bem como a prova da **exclusividade de fornecimento**.

A justificativa, conforme referido mais acima, explicita satisfatoriamente a necessidade da aquisição de combustíveis (gasolina) e a inviabilidade de competição.

Além disso, a Administração aponta as razões da escolha do fornecedor, que se deve à exclusividade de fornecimento por ser o único na ilha/município (e ao preço, de forma mediata).

No que tange ao preço, os orçamentos indicam que a Administração prospectou o mercado de combustíveis, no caso, todos localizados em municípios vizinhos, de tal sorte que verificou-se os preços praticados, compatíveis com a proposta do fornecedor que deseja a contratação direta. Com efeito, a média de preços da gasolina dos "postos" é de R\$ 5,856 (cinco reais e oitenta e cinco centavos) o litro e a oferta da empresa **M. R. DA SILVA CARDOSO & CIA LTDA., CNPJ nº 15.741.747/0001-78**, é de R\$ 4,99 (quatro reais e noventa e nove centavos) e diesel S10 no valor R\$3,95 (três reais e noventa e cinco centavos) valor abaixo do mercado de R\$ 4.666.

Dessa forma, cumpre repisar, resta demonstrada, no que respeita ao viés da relação custo-benefício, a impossibilidade de competição entre o posto revendedor local e os situados nos municípios fronteiros. Tem-se aqui, gize-se, a plena observância dos princípios da economicidade e da razoabilidade.

A despesa da contratação será suportada por dotações das diversas secretarias, cujo elemento de despesa está indicado na declaração sobre a necessidade de contratação direta, restando cumprido o requisito da indicação de recurso orçamentário.

No processo administrativo encontram-se os documentos de habilitação do fornecedor que a Administração pretende contratar. Verifico preso nos autos administrativos o comprovante de inscrição no CNPJ/MF, contrato social da empresa, o certificado de posto revendedor fornecido pela Agência Nacional de Petróleo (ANP) e certidão de cadastro atualizado na referida entidade, alvará de licença e localização, inclusive de contribuição





previdenciária, certidão negativa de débitos trabalhistas e certidão de regularidade do FGTS, restando pendente certidão de regularidade federal, onde com fundamento no interesse público, pelo combustível ser essencial a prestação de serviços da Gestão pública, um prazo de 90 (noventa dias) para regularização por ser o único posto no Município que é uma ilha.

O órgão responsável não juntou documento demonstrando formalmente a condição de exclusividade do fornecedor mediante atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local da licitação, exigência posto no art. 25, inc. I, da Lei nº 8.666/93. Todavia, a imagem juntada nos autos do parecer, retirados do *site* da Agência Nacional de Petróleo, dão conta que apenas a empresa M. R. DA SILVA CARDOSO & CIA LTDA., CNPJ nº 15.741.747/0001-78, localizada na cidade de Colares/PA, detém anuência para a revenda varejista de combustíveis automotivos no município de Colares/PA, restando cumprido o requisito agitado.

### II.3 - DO EXAME DA MINUTA CONTRATUAL

Com relação à minuta de contrato trazida à colação para análise, tenho que nela estão contidos as cláusulas necessárias e os requisitos essenciais para a formalização do ajuste, em observância aos arts. 55 a 64 da Lei de Licitações, reunindo condições para a aprovação a que se refere o parágrafo único, art. 38, da regra jurídica em comento.

### II.4 - DA EFICÁCIA DA CONTRATAÇÃO

Relativamente à eficácia da contratação, após sua efetivação, importa a comunicação do ato à autoridade superior para ratificação, salvo se a inexigibilidade é formalizada pelo próprio Prefeito.

Orientação Normativa nº 33, de 13 de dezembro de 2011, conforme o seguinte: o ato administrativo que autoriza a contratação direta (art. 17, §§ 2º e 4º, art. 24, inc. iii e seguintes, e art. 25 da lei nº 8.666, de 1993) deve ser publicado na imprensa oficial, sendo desnecessária a publicação do extrato contratual.

### III - DA CONCLUSÃO DO PARECER

Face ao exposto, feitas as considerações desta Procuradoria Jurídica, à luz das disposições normativas pertinentes, em especial o disposto no art. 25, inciso I, da Lei 8.666/93, esta Procuradoria manifesta-se **FAVORÁVEL** à legalidade da **Inexigibilidade de**



Estado do Pará  
Prefeitura Municipal de Colares  
Procuradoria Geral do Município




Licitação diante da **necessidade de combustível, da inviabilidade de competição por ser o único fornecedor na ilha e da observância dos princípios da razoabilidade e da economicidade** e posterior contratação da empresa **M. R. DA SILVA CARDOSO & CIA LTDA., CNPJ nº 15.741.747/0001-78**, por estar dentro da legalidade.

Advirto sobre o procedimento regrado no art. 26, da Lei de Licitações, que se conclui a publicação do ato de dispensa (ou sua ratificação) na imprensa oficial, condição de eficácia da contratação.

E também prazo de 90 (noventa) dias para regularização das certidões pendentes, flexibilizada em decorrência do interesse social.

Salvo melhor entendimento, é o parecer.

Colares/PA, 05 de fevereiro de 2021.

  
**IGOR OLIVEIRA COTTA**  
Assessor Jurídico - OAB/PA 18.743