



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI  
Estado de Minas Gerais

**ASSESSORIA JURÍDICA**

**PARECER JURÍDICO**

Ref.: PROCESSO LICITATÓRIO Nº. \_\_\_\_/2023  
INEXIGIBILIDADE Nº. \_\_\_\_/2023

**INTERESSADO(S):**

- 1 - Pregoeiro Municipal;
- 2 - Comissão Permanente de Licitações – CPL;
- 3 - Secretaria Municipal de Educação.

**I – RELATÓRIO**

Preambularmente, o pleito em análise formulado pelo Pregoeiro e sua equipe de apoio - Comissão Permanente de Licitação, refere-se acerca da formulação de parecer jurídico em relação à legalidade das minutas do edital e anexos do processo licitatório – Modalidade Inexigibilidade, com vistas à contratação de sistema pedagógico de ensino com fornecimento de material didático para os alunos da educação infantil e ensino fundamental.

A solicitação de aquisição do material foi efetuada pela Secretaria competente, bem como as especificações e delimitações encontram-se apresentadas de acordo com o projeto básico autuado.

Além das justificativas lançadas no projeto básico, fora anexado aos autos justificativa pedagógica pela escolha do material proposta, comprovando a vantajosidade da contratação.

Pretende a Secretaria, portanto, a contratação direta, sem licitação, da Editora PDT, nos termos da Lei de Regência, Lei 14.133/21, que, dentre outras providências regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

### Estado de Minas Gerais

Cumpre informar que a avaliação dos aspectos técnicos da presente licitação não se mostra tarefa afeta a este assessor jurídico. Presume-se, então, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento dos objetos da contratação, suas características, quantidades, requisitos, bem como quanto a pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela comissão de licitação, não me cabendo a análise se o preço está de acordo com o mercado ou se as quantidades estimadas efetivamente correspondem as efetivas necessidades da Administração.

Vale ressaltar ainda que a análise neste parecer se restringe a verificação exclusiva da legalidade das minutas do edital e anexos do processo administrativo em questão. Destacando-se ainda que a apreciação será restrita aos pontos jurídicos, estando excluídos quaisquer aspectos técnicos, econômicos e/ou discricionários.

Este esclarecimento se faz necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, que tem por escopo subsidiar o administrador de elementos para melhor formar seu juízo de conveniência e oportunidade, e assim, tomar a decisão que lhe parecer mais adequada.

Este o relatório, destacando-se, desde já, que o presente parecer se dá sobre os autos como se encontram e os documentos acostados, passando-se à análise jurídica.

## II – ANÁLISE JURÍDICA

A realização de procedimento licitatório, por força do art. 37, XXI da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestador de serviços mediante prévio processo licitatório, assegurando condições de igualdade para as pessoas que do certame queiram participar.

Consequentemente, a Administração Pública ao necessitar adquirir produtos ou contratar algum tipo de serviço deve instaurar um processo de licitação,



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI Estado de Minas Gerais

que é o instrumento legal colocado à disposição da Administração Pública para fazer as escolhas das contratações de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despendar o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

Insta enaltecer que a contratação no âmbito da Administração Pública deve ser precedida de licitação, ressalvados os casos de inexigibilidade ou dispensa estabelecidos nos artigos 74 e 75 da Lei Federal nº 14.133/21. A decisão de dispensar uma licitação que se enquadre em algumas das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade é do Administrador, conforme decisões dos tribunais de Contas do Estado.

Há que se ter em mente que o art. 28 da lei nº 14.133/21, estabelece diversas modalidades de licitação.

Como se viu, a Administração está obrigada a licitar, porém, o legislador, em casos especiais e de raras exceções, definiu duas situações em que não se materializa este dever, permitindo, porquanto, a contratação direta através de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos em lei.

Nesta ordem de ideias, através dos artigos 74 e 75 da lei de regência (Lei nº 14.133/21) foram definidas as duas exceções à regra.

A dispensa de licitação encontra-se prevista no art. 75 Lei Federal 14.133/21, e tem em seus incisos exauridas as hipóteses de aplicabilidade da exceção. Na inteligência de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (Contratação Direta sem Licitação, Ed. Brasília Jurídica, 5ª Edição, p. 289):

*Para que a situação possa implicar dispensa de licitação, deve o fato concreto enquadrar-se no dispositivo legal, preenchendo todos os requisitos. Não é permitido qualquer exercício de criatividade ao administrador, encontrando-se as hipóteses de licitação dispensável previstas expressamente na lei,*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

### Estado de Minas Gerais

*numerus clausus, no jargão jurídico, querendo significar que são aquelas hipóteses que o legislador expressamente indicou que comportam dispensa de licitação.*

A opção pela dispensa de licitação deve ser justificada pela Administração. Justificativa essa que comprove indiscutivelmente a sua conveniência, resguardando o interesse social público. Isso equivale a dizer que o administrador, ao seu alvedrio, sem comprovado ônus ao erário público e ao interesse precípua da Administração, não pode optar pela dispensa de licitação. Ela precisa ser oportuna, sob todos os aspectos, para o Poder Público.

Enfim, *"dispensável é a licitação que pode deixar de ser promovida pelo agente administrativo em função do que melhor atender ao interesse público"*, segundo o administrativista Jacoby.

Já a segunda hipótese de contratação direta está prevista no art. 74 da Lei de Licitações que determina ser *"inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição"*. Neste caso, a disposição contida no *caput* do art. 75, acomoda as situações concretas em que for inviável a competição, ou seja, a inexigibilidade de licitação ocorrerá, somente, quando é impossível promover-se a competição, reunindo um único possível contratado as qualidades que o tornam único, exclusivo, *sul generis*, inibindo os demais pretensos participantes, descaracterizando, por si, todos os fundamentos que tomam a licitação um procedimento obrigatório.

A inexigibilidade de licitação é a possibilidade de celebração direta de contrato pela Administração, quando houver inviabilidade de licitação. Desta forma, a Lei Nacional de Licitações descreve em seu art. 74 hipóteses que, além de ilustrativas, somente caracterizam a inexigibilidade de licitação quando a competição for inviável. Nos dizeres de Jessé Torres Pereira Júnior, *"o traço distintivo entre a exigibilidade e a inexigibilidade é a viabilidade de estabelecer-se, ou não, a disputa."*

Nesse sentido, a competitividade é a essência da licitação, havendo a impossibilidade de estabelecer a concorrência, não há sentido em



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

### Estado de Minas Gerais

licitar, pois não há como promover a competição. Citando mais uma vez o aclamado doutrinador Jessé Torres, em sua obra Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública (7ª ed. P. 340), "*licitação inexigível equivale a licitação impossível; é inexigível porque impossível. É impossível porque não há como promover a competição*".

E assim, no caso sob análise, determina o art. 74 da Lei 14.133/21:

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 comercial exclusivos;

(...)

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do **caput** deste artigo, a Administração deverá demonstrar 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 comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

Do exposto exurge o entendimento da necessidade de verificarmos a singularidade do material a ser adquirido.

Muito bem. Consta dos autos o parecer pedagógico, assim digamos, elaborado pela Secretária Municipal de Educação, Senhora Kênia Mendes Pereira.

O referido parecer é taxativo ao salientar as características singulares do referido sistema pedagógico por existir nesse caso específico impossibilidade de julgamento objetivo; inadequação do procedimento licitatório e ausência de competição.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

### Estado de Minas Gerais

Em suma, a referida servidora atesta que o Sistema ora analisado dispõe de características únicas, as quais o torna único, exclusivo e sem equivalência no mercado, tendo sido avaliado também por professores da rede municipal os quais, por meio de metodologia inerente à cada área de ensino, acolheram-no como o melhor indicado.

Acolhendo os argumentos trazidos e sediados no termo autuado, entendemos demonstrada a condição de singularidade do objeto a ser contratado.

Tecidas essas considerações, importa destacar que a Lei Federal nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação, determina em seu artigo "o dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de (...) atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde".

E assim, por força de lei, incumbe-se aos Municípios a obrigatoriedade do oferecimento de uma educação pública de qualidade aos educandos da educação infantil e do ensino fundamental, competindo aos gestores responsáveis determinar a forma de prestação.

Ultrapassando o ponto da discricionariedade administrativa, em cujo mérito este parecer não adentra, continuando a análise proposta, resta do processado a comprovação da regularidade jurídica, ressaltando que os documentos exigidos na Lei de regência foram devidamente apresentados.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União já decidiu:

A situação fática de dependência operacional e tecnológica e a imprescindibilidade dos serviços prestados autoriza admitir seja firmado contrato por inexigibilidade de licitação, baseado na inviabilidade de competição (Acórdão 2.418/2006, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa).



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI  
Estado de Minas Gerais

No que tange ao procedimento de inexigibilidade, a Lei 14.133/21, em seu artigo 72, *in verbis*, dispõe que:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Em análise aos autos verifico o atendimento as exigências legais disposta acima. Por conseguinte, no artigo 74 inciso V, prevê expressamente que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de aquisição de material didático que tornem necessária sua escolha.

Neste sentido, para formalização desta contratação, necessário observar os seguintes requisitos, conforme § 1º, do art. 74, da Lei 14.133/21, além dos já delimitados no art. 72, da mesmo diploma legal:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI  
Estado de Minas Gerais

1. inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade;
2. contrato de exclusividade;
3. declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

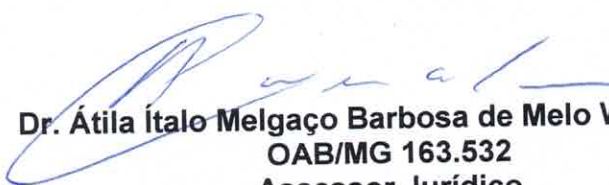
Portanto, cumprida as determinações legais e formalidades para abertura e finalização do processo para referida contratação, esta Assessoria Jurídica aduz o cumprimento da legislação correlata ao ato administrativo pretendido.

**III – CONCLUSÃO**

Pelo exposto, desde que diante da declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos deste parecer e que serão observadas suas orientações, será viável a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, I da Lei n. 14.133/2021.

Este é o parecer, *s.m.j.* ficando, no entanto, submetido à apreciação do Senhor Prefeito Municipal para quaisquer considerações, com ênfase no sentido de que o Processo em apreço se encontra, portanto, dentro das formalidades legais até o presente momento, conforme consta dos autos, salvo melhor justificativa.

Pequi/MG, 12 de Janeiro de 2023.

  
Dr. Átila Ítalo Melgaço Barbosa de Melo Wenceslau  
OAB/MG 163.532  
Assessor Jurídico

Átila Ítalo Melgaço Barbosa de Melo Wenceslau  
Advogado  
OAB/MG 163.532