



ESTADO DO MARANHÃO-MA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO MARANHÃO
CNPJ: 01.612.830/0001-32
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM
ASSESSORIA JURÍDICA

Fls. Nº 176

CPL

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº: 2058/2025

Modalidade: Inexigibilidade de Licitação nº 01/2025

Interessado: Secretaria Municipal de Educação – Município de Santana do Maranhão/MA

Assunto: Análise da legalidade da contratação de empresa para aquisição de livros didáticos, destinados aos alunos da rede pública de ensino do Município de Santana do Maranhão-Ma.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA AQUISIÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 74, I DA LEI 14.133/21. MINUTA APROVADA. POSSIBILIDADE.

I- RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo iniciado pela Secretaria de Educação do Município de Santana do Maranhão-MA, cujo o objetivo é a aquisição de livros didáticos, destinados aos alunos da rede pública de ensino do Município de Santana do Maranhão-MA.

Perscrutando os autos, depreende-se que constam, dentre outras peças, o documento de formalização de demanda, estudo técnico preliminar, termo de referência dentre outras peças administrativas.

Eis o relatório, em apertada síntese, do que realmente importa.

Passo, doravante, a opinar.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, é bom que se esclareça que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Ademais, salienta-se que incumbe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar o mérito (conveniência e oportunidade) dos atos praticados no âmbito da Secretaria Municipal de Educação de Santana do Maranhão/MA, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

Nesse sentido é que o art. 53, § 1º, inciso II, da Lei Nº 14.133/21 dispõe que a análise jurídica deve ater-se à apreciação dos elementos indispensáveis à



ESTADO DO MARANHÃO-MA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO MARANHÃO
CNPJ: 01.612.830/0001-32
PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO – PGM
ASSESSORIA JURÍDICA

Fls. Nº 177

CPL

contratação com exposição dos respectivos pressupostos de fato e de direito, confira-se:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

(...)

**II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;
(grifou-se)**

Noutro ponto, ressalta-se que assim como nos processos licitatórios, o órgão de assessoramento jurídico da Administração Pública deve realizar controle prévio de legalidade das contratações diretas, consoante estabelece o § 4º do art. 53 da NLLCA.

Por fim, nunca é demais lembrar que este parecer possui natureza opinativa e, desta feita, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para a Autoridade Superior, a qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da emanada por esta Assessoria Jurídica. Contudo, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade do ato, de observância obrigatória da Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, serão de responsabilidade exclusiva do Órgão Contratante.

Pois bem, como regra, todas as contratações e aquisições promovidas pela Administração Pública devem atender ao dever de licitar, isso porque o legislador constituinte buscou garantir, ao tornar o procedimento de licitação obrigatório, que a Administração pudesse alcançar contratações que melhor atendam ao interesse público.

Conquanto a formalização de contratos pela Administração Pública, em regra, exija a obediência ao procedimento licitatório, a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), no seu art. 37, inciso XXI, ressaltou a obrigatoriedade do procedimento de licitação, atribuindo ao legislador infraconstitucional o estabelecimento das hipóteses de contratação direta.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito



ESTADO DO MARANHÃO-MA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO MARANHÃO
CNPJ: 01.612.830/0001-32
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM
ASSESSORIA JURÍDICA

Fls. Nº 178

CPL

Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

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. (grifou-se)

Dessa forma, constata-se que a realização de procedimento licitatório é a regra; no entanto, existem exceções. Essas ressalvas consistem na inexigibilidade e dispensa de licitação, cujas hipóteses estão elencadas, respectivamente, nos artigos 74 e 75 da Lei Nº 14.133/21. Tais hipóteses se justificam pelo fato de que nem sempre a possibilidade de competição é vantajosa para Administração Pública, especialmente quando a demora do procedimento licitatório é um fator prejudicial à sociedade, como por exemplo, no caso de desastres naturais e emergências em saúde pública.

Ainda, há situações nas quais predomina a inviabilidade de licitação, motivada pela ausência de competição ou quando o procedimento licitatório for considerado inconveniente ao atendimento do interesse público.

Consoante escólio de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2021) a diferença entre as duas hipóteses de contratação de direta, está no fato de que, na dispensa, existe a possibilidade de competição que justifique a licitação; de tal forma que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração Pública. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da administração, sendo a licitação, portanto, inviável.

Cumpre destacar que mesmo sem a observância dos procedimentos relativos às modalidades licitatórias, a instrução do procedimento de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deve ser realizada em respeito aos princípios do direito administrativo, bem como ao que estabelece o art. 72 da Lei Nº 14.133/21.

Em regra, as obras, serviços, compras e alienações, da Administração Pública submetem-se à obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, nos termos do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. A exceção consiste na contratação direta por dispensa de licitação, prevista no art. 75, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, ambos da Lei n.º 14.133/21.

No caso, dispõe o inciso I do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de



ESTADO DO MARANHÃO-MA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO MARANHÃO
CNPJ: 01.612.830/0001-32
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM
ASSESSORIA JURÍDICA

Fls. Nº 179

CPL

aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, senão vejamos:

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;

Ainda a propósito, é firme o ensinamento doutrinário de que “a contratação direta, em caso de inexigibilidade de licitação, resulta da inviabilidade de competição”, notadamente em razão de ser inviável a competição por meio de certame licitatório, uma vez que “se trata de produtor ou fornecedor exclusivo” do bem a ser adquirido (MARINELA, Fernanda. Manual de Direito Administrativo. 17. ed. Salvador: Juspodivm, 2023, p. 433).

No caso em exame, observa-se a inviabilidade fática de competição, impeditiva da realização de pesquisa de mercado a fim de se obter proposta econômica mais vantajosa, em razão da simples evidência de a empresa **FUNDAMENTUS EDITORA E DISTRIBUIDORA DE LIVROS LTDA, CNPJ nº 30.050.962/0001-16** deter a exclusividade, conforme documentação anexa nos autos.

Analisada a questão referente à possibilidade de contratação mediante inexigibilidade de licitação, cumpre examinar a observância dos requisitos legais regulamentados pelo art. 72 da Lei Nº 14.133/21, a seguir reproduzido.

Verifica-se que está presente o documento de formalização da demanda, ato essencial para subsidiar a deflagração do procedimento de contratação.

Há colacionado o Estudo Técnico Preliminar contemplando os elementos obrigatórios exigidos pela legislação.

Verificou-se que o Termo de Referência contemplou os elementos dispostos no art. 6º, inciso XXIII da Lei Nº 14.133/21, bem como foi aprovado pelo Secretário Municipal de Educação.

Quanto à regularidade da Minuta de Contrato Administrativo, constata-se a presença das cláusulas necessárias exigidas pela legislação pertinente, tendo sido observado o teor do art. 92, da NLLCA.

III- DA CONCLUSÃO

Em razão de todo o exposto, desde que observados os apontamentos indicados nos tópicos deste Parecer, opina-se pela possibilidade jurídica de inexigibilidade de licitação, pela regularidade e atendimento aos requisitos do procedimento da contratação direta e pela aprovação da Minuta do Contrato Administrativo apresentada



ESTADO DO MARANHÃO-MA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO MARANHÃO
CNPJ: 01.612.830/0001-32
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM
ASSESSORIA JURÍDICA

Fls. Nº 180
[assinatura]
CPL

Isto posto, submeto a presente manifestação à apreciação superior.

Santana do Maranhão-MA, 26 de fevereiro de 2025.

Rute Araújo dos Santos
OAB MA 20966
Assessora Jurídica
Portaria nº 19/2025