



PARECER JURÍDICO

INEXIGIBILIDADE Nº 003/2024 - FME PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 040/2024

OBJETO: Aquisição de livros didáticos, com os seguintes projetos pedagógicos: Inclusoteca, Gabiteca e Tribo da Leitura, além de livros para educação do ensino fundamental do Município de Augustinópolis-TO, para atender a demanda do Fundo Municipal de Educação.

Trata-se de procedimento administrativo levado a efeito pela Secretaria Municipal de Educação Augustinópolis-TO, autuado como procedimento de inexigibilidade nº 003/2024 - FME, que visa a aquisição de livros didáticos, com os seguintes projetos pedagógicos: Inclusoteca, Gabiteca e Tribo da Leitura, além de livros para educação do ensino fundamental do Município de Augustinópolis-TO, para atender a demanda do Fundo Municipal de Educação.

A administração argumentou que a aquisição é fundamental para o desenvolvimento educacional dos alunos e o aprimoramento das práticas pedagógicas. Nesse contexto, os projetos pedagógicos Inclusoteca, Gabiteca e Tribo da Leitura têm como objetivo promover a leitura, a alfabetização e o acesso à informação de forma inclusiva e diversificada.

Após as autorizações de praxe e deliberações preliminares consta ofício da gestora do Fundo Municipal de Educação requerendo a análise e confecção de parecer jurídico a respeito da possibilidade de contratação.

Na sequência, o processo foi remetido a esta assessoria para a análise prévia da possibilidade de contratação por meio do procedimento adotado, bem dos aspectos jurídicos da minuta contratual elaborada, prescrita no art. 53, da Lei Federal nº 14.133/2021.



Os autos foram instruídos com os seguintes documentos físicos:

1. Estudo Técnico Preliminar - ETP;
 2. Termo de Referência;
 3. Proposta da empresa LINET CULTURAL COMÉRCIO LTDA, apresentando o valor global de R\$ 218.800,00 (duzentos e dezoito mil e oitocentos reais);
 4. Declaração de Exclusividade devidamente emitido pela Câmara Brasileira do Livro, Agência Brasileira do ISBN, inscrita sob o CNPJ nº 60.792.942/0001-81;
- E outros.

É o relatório, passo à análise.

De introito, faz-se necessário abordarmos o conceito de inexigibilidade de licitação. Conforme ensina Hely Lopes Meirelles (2016)¹, *"ocorre a inexigibilidade de licitação quando há impossibilidade jurídica de competição entre contratantes, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais visados pela Administração"*.

A realização do processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação, fundamentado na Lei n.º 14.133/2021, precisa guardar observância ao artigo 72, que assim dispõe:

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;

¹ MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE, Carla Rosado; BURLE FILHO, João Emanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016. 974 p. Disponível em: https://www.academia.edu/38952326/HELY_LOPES_MEIRELLES. Acesso em: 25 maio 2021.



- 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.

Sabe-se que, em regra, as contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei n.º 14.133/2021.

Em que pese seja em caráter excepcional, diante de situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabelece hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 74 da Lei nº 14.133/2021, autorizando à Administração a realizar contratação direta, sem licitação.

Vejamos o que dispõe o dispositivo legal ao norte aludido, in verbis:

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;

Neste sentido, nota-se que o objeto de interesse deste se enquadra nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, tendo em vista que ficou caracterizada a exclusividade de fornecimento e, portanto, a inviabilidade de competição, respaldada em atestado de exclusividade, conforme preleciona o art. 74 §1º da Lei 14.133/20241:

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do **caput** deste artigo, a Administração deverá demonstrar a 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.



Conforme dispõe a Decisão TCU nº 569/2017:

"Processo de representação com vistas à apuração de irregularidades em contrato administrativo. Aquisição de livros técnicos, científicos e culturais. Inexigibilidade de licitação. Fundamentação técnica. Critérios objetivos e impessoais para a escolha do fornecedor. Verificação das condições de mercado. Preço. 1. A aquisição de livros técnicos, científicos e culturais, desde que atendidos os requisitos legais, pode ser enquadrada na hipótese de inexigibilidade de licitação. 2. A escolha do fornecedor deve ser feita com base em critérios objetivos e impessoais, a fim de evitar possíveis irregularidades ou direcionamentos indevidos. 3. A fundamentação da inexigibilidade de licitação deve ser precedida de parecer técnico que ateste a singularidade da obra e a impossibilidade de substituição, mediante a verificação das condições de mercado. 4. O preço deve ser compatível com o praticado no mercado, aferido por meio da cotação de preços junto a livrarias especializadas, ou outros fornecedores, sempre que possível." (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Decisão nº 569/2017 - Plenário. Processo nº TC 000.239/2017-4.)

Neste caso, a justificativa para a inexigibilidade é a inviabilidade de competição. De fato, não existem critérios objetivos para avaliar a melhor proposta para a Administração Pública, o que torna impossível a realização de um processo licitatório. No entanto, é necessário cumprir certos requisitos legais e constitucionais, que devem ser adequadamente demonstrados no processo de inexigibilidade.

Cumpra apresentar, ainda, acerca do contrato, o teor dos artigos 89 e 92 da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:



- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção. (negritamos)

É ainda necessário a existência de um servidor da administração que execute a função de fiscal de contratos, de modo a atender o disposto no art. 117 da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes



da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

Após análise da minuta do contrato, conclui-se que a aquisição do objeto em questão é necessária para garantir a prestação dos serviços públicos, respeitando a Lei nº. 14.133/2021 e suas alterações posteriores, em particular o art. 74, que se aplica à consulta em questão.

Tal aquisição é, portanto, de interesse público, e o preço proposto é compatível com o praticado no mercado. Diante disso, esta assessoria jurídica opina pela regularidade da inexigibilidade de licitação e pela assinatura do contrato em análise.

Sem mais para o momento e considerando que as solicitações foram atendidas, reitero os cumprimentos habituais e encaminho os documentos para a origem, com as cautelas legais para superior apreciação.

S.m.j.

Augustinópolis/TO, aos 04 de junho de 2024.

MAURÍCIO CORDENONZI
OAB/TO Nº 2.223B


NATANAEL GALVÃO LUZ
OAB/TO Nº 5.384

ODEAN DA SILVA LIMA QUEIROZ
OAB/TO 8.679