



---

**PARECER JURÍDICO N.º 09/2024 – SEMED/AJUR**

Processo n.º: Inexigibilidade n.º 007/2024

Interessado: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto.

EMENTA ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO. ART. 74 *CAPUT* E INCISO I, DA LEI 14.133/21.

## **I. RELATÓRIO**

Trata-se de pedido de parecer jurídico quanto à legalidade da contratação por inexigibilidade de licitação para Aquisição direta de materiais didáticos que integram o sistema de ensino Aprende Brasil, da Editoria Posigraf LTDA, composto por livros didáticos, acesso ao Portal Aprende Brasil, acompanhamento e assessoramento pedagógico, sistema de gestão das informações educacionais e avaliação externa do processo de aprendizagem, por intermédio do Contrato Administrativo, com inexigibilidade de licitação, nos termos *caput* do artigo 74 e inciso I da Lei 14.133/2021.

O público alvo é o corpo discente e docente do nível fundamental de ensino para as turmas de 3º, 4º e 5º anos do Município de Belterra/PA.

É o relatório, passo a manifestação.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

Inicialmente, é importante que se analise a possibilidade de utilização da inexigibilidade de licitação para a contratação do objeto ora mencionado, tendo em vista que se encontra circunstancia nos autos os elementos para prosseguimento neste sentido.

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 art. 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei n.º 14.133/2021.



**Prefeitura Municipal de Belterra**  
Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto.  
Assessoria Jurídica

---

Neste sentido, leciona o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, onde afirma que a licitação visa *“proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejos de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares.”*

A Lei n.º 14.133/2021, que institui normas para as Licitações, em seu artigo 74, regulamenta hipóteses excepcionais da regra geral que permitem a inexigibilidade de licitação, 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;**

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

§ 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.

§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é



**Prefeitura Municipal de Belterra**

Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto.

Assessoria Jurídica

---

essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Como vimo o *caput* do artigo 74 trata da inexigibilidade de licitação em razão da impossibilidade de competição, ou seja, da inviabilidade de competição, que se dá quando apenas uma empresa atende a necessidade da administração contratante.

O inciso I do artigo 74 se reporta, por sua vez, à exclusividade como critério para a caracterização da inexigibilidade de licitação; o inciso II desse mesmo artigo trata da contratação de profissionais do setor artístico; por fim, o inciso III da contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

Como já dissemos acima, o sistema de ensino Aprende Brasil, da Editora Posigraf LTDA, é constituído de livros didáticos integrados, portal educacional, acompanhamento e assessoramento pedagógicos, sistema de monitoramento e gestão de informações educacionais e da qualidade de ensino e sistema de avaliação denominado, o qual possibilita a coleta e a sistematização de informações sobre o desempenho dos alunos.

Verifica-se que o livro didático integrado possui interação com as mais diversas áreas do conhecimento, visando suprir as necessidades de cada série, pois conta com vários níveis de acesso e links ao portal, favorecendo o acesso aos conteúdos didáticos de todas as de conhecimento abrangidas. Importante salientar que o portal Aprende Brasil é uma ferramenta de pesquisa que deve ser utilizada conjuntamente com os livros didáticos, adquirindo assim informações mais completas sobre os temas de pesquisa, pois este é disponibilizado para alunos e professores mediante o fornecimento de senhas individuais, evitando o acesso indevido a sites indesejáveis, tornando, deste modo, a conexão mais segura.

Ainda, há um assessoramento e acompanhamento pedagógico, o qual é prestado por coordenadores regionais responsáveis por implementar o Sistema



**Prefeitura Municipal de Belterra**  
Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto.  
Assessoria Jurídica

---

Aprende Brasil, sendo fornecidos atendimentos personalizados e cursos, para melhor utilização do material didático.

Já o sistema de gestão das informações educacionais traça o perfil da “qualidade do ensino”, produzindo informações acessíveis a todos os gestores educacionais, os quais podem acompanhar, em tempo real via internet o desempenho de cada indicador, possibilitando assim, a análise de satisfação e desempenho da educação e posterior divulgação dos ganhos pela comunidade através do sistema.

Por fim, o sistema de avaliação Aprende Brasil (denominado hábile) tem por base três competências: a leitura, a matemática e a científica, ampliando os conhecimentos curriculares e as operações mentais dos alunos mediante procedimentos metodológicos consagrados na literatura científica e na avaliação externa de aprendizagem, permitindo a análise do aprendizado dos alunos e obtenção dos resultados nas variadas etapas de ensino.

Conforme observamos, as características do sistema de ensino Aprende Brasil tornam este produto diferenciado e incompatível, não sendo possível a fixação de critérios para a sua aquisição em uma licitação que permita a comparação objetivo entre ele e outros sistemas de ensino disponíveis no mercado, uma vez que ele é dotado de contornos singulares, não encontradas em outros sistemas.

Com efeito, os atestados que comprovam a condição de exclusividade, de abrangência nacional, da editora POSIGRAF LTDA para a edição, distribuição e comercialização dos livros que compõem o sistema de ensino Aprende Brasil se encontram presentes nos autos, emitidos pelo Sindicato Nacional dos Editores de Livros – SNEL.

Deste modo, entendemos restar configurada a inviabilidade de competição prevista no *caput* do artigo 74 da Lei 14.133/2021, bem como, a hipótese prevista no inciso I.

Portanto, de acordo com o regramento legal e a jurisprudência desse país, uma vez atendidos os requisitos exigidos, a Administração está autorizada a promover a contratação pretendida.

Por fim, feita a análise acima, verifica-se claramente que foram preenchidos todos os requisitos exigidos em lei possibilitando assim a contratação de empresa especializada no fornecimento de materiais didáticos que integram o sistema de ensino Aprende Brasil por meio de inexigibilidade de licitação.



Para fins de justificativa do preço, juntaram-se cópias de notas fiscais do ano de 2023/2024 emitidas pela Editoria Posigraf em nome de outros Municípios que adquiriram idênticos materiais, cujos preços coincidem com os dos outros.

No que tange aos aspectos formais do procedimento para inexigibilidade, observa-se que este atendeu às exigências legais, apresentando a minuta do contrato em regularidade, por contemplar seus elementos essenciais, bem como acompanhado das respectivas justificativas, sob as quais, não cabe qualquer juízo de valor por parte desta Procuradoria.

### **III. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, OPINA esta Procuradoria pela continuidade do procedimento licitatório por se tratar de hipótese de “Inexigibilidade de Licitação”, como um dos casos de contratação direta pela Administração Pública, nos termos do *caput* do art. 74 e inciso I, da Lei n.º 14.133/21, devendo o mesmo observar todos os ditames previamente estabelecidos para sua concretização.

Esclarece-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, prestando esta Procuradoria Municipal consultoria sob prisma estritamente jurídico, não adentrando a conveniência e oportunidade dos atos praticados, bem como não vincula a decisão da autoridade superior.

Este é o parecer, S.M.J.

Belterra/PA 26 de fevereiro de 2024.

Rayane Luzia Feijão Picanço  
**Assessora Jurídica**  
OAB/PA 27.757