



Câmara Municipal de Ubiratã

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO Nº 014/2025 – CÂMARA MUNICIPAL DE UBIATÃ/PR

SOLICITAÇÃO DE COMPRAS Nº 013/2025

DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE 30 (TRINTA) ASSINATURAS DO JORNAL “A VERDADE”, COM CIRCULAÇÃO MENSAL NA CIDADE DE UBIATÃ E REGIÃO PARA O PERÍODO DE 1 (UM) ANO. POSSIBILIDADE. FUNDAMENTO NO ARTIGO 74, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/21.

1. DO RELATÓRIO

O presente processo administrativo foi encaminhado a este Advogado para análise prévia do processo administrativo, da inexigibilidade de licitação, para a “Contratação de 30 (trinta) assinaturas do Jornal “A Verdade”, com circulação mensal na cidade de Ubiratã e região para o período de 1 (um) ano”.

No caso, o Diretor Geral apresentou o respectivo Documento de Formalização da Demanda – solicitação de compras nº 013/2025, protocolado em 18/02/2025 às 10:25:40, no qual apresentou a seguinte justificativa para a contratação:

2. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO

2.1 IMPORTÂNCIA

A contratação de assinaturas de jornais locais visa proporcionar a manutenção do acesso a informação de notícias correspondentes a situações ocorridas no âmbito do município de Ubiratã e região, permitindo assim aos vereadores, tomar conhecimento de ocorrências que ensejam a sua atuação enquanto representantes da população.

A assinatura de um jornal local é importante para facilitar ao Legislativo o acompanhamento de assuntos comunitários relevantes que interessa a sociedade urbana e rural. Permite aos Vereadores se inteirar dos principais problemas e anseios dos cidadãos por meio da imprensa, facilitando o acesso a informação para que possam participar ativamente das demandas políticas desta Casa de Leis. Para isso, os periódicos de circulação local se mostram como meios eficientes de acesso a informações com credibilidade e interesse da administração, razão que justifica o interesse público da contratação.

O jornal que se pretende assinar “A verdade”, é o único jornal existente no município e que comumente já é assinado pela Câmara Municipal de Ubiratã, em função da qualidade de seus conteúdos e sua consolidada atuação, visto que o mesmo já circula há vários anos no mercado e possui notório reconhecimento no âmbito do Município.

Deste modo, é possível a contratação da J. MARTINS DE SOUZA, CNPJ Nº 11.410.136/0001-96 (JORNAL A VERDADE), tendo em vista que é a editora e distribuidora exclusiva do jornal.



Câmara Municipal de Ubiratã

Estado do Paraná

Ainda, os autos foram instruídos com os seguintes documentos, anexados eletronicamente:

1. Documento de Formalização da Demanda – Solicitação de compras nº 013/2025 (trâmite 001);
2. Estudo Técnico Preliminar (trâmite 001);
3. Mapa de riscos (trâmite 001);
4. Termo de Referência (trâmite 001);
5. Documentação de habilitação (trâmite 001)
6. Parecer contábil certificando a existência de recursos orçamentários para pagamento das obrigações (trâmite 003);
7. Autorização de instauração do processo (trâmite 002);
8. Portaria de nomeação do Agente de Contratação (trâmite 004);
9. Justificativa para inexigibilidade de licitação (trâmite 004)
10. Solicitação de Parecer Jurídico (trâmite 004).

É o que cumpre relatar. Passo à fundamentação do parecer.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inciso XXI, definiu o regime de contratação de obras, serviços, compras e alienações realizadas pelos órgãos da administração pública:

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

A previsão emanada pelo legislador constituinte tem como escopo garantir o cumprimento dos princípios que regem a administração descritos no *caput* do referido artigo, utilizando-se do processo denominado licitação pública para tanto.

É imperioso observar que ainda que a licitação seja regra, há previsão de ressalvas específicas na legislação que autorizam a contratação sem licitação:



Câmara Municipal de Ubitatã

Estado do Paraná

as denominadas hipóteses de dispensa e inexigibilidade para aquelas contratações onde a utilização de licitação seja inviável ou impossível, respectivamente.

O procedimento em questão visa a contratação de assinatura do jornal “*A VERDADE*”, periódico mensal que é editado e distribuído no município de Ubitatã/PR e região com noticiário local, conforme pode ser constatado no termo de referência deste procedimento administrativo.

A contratação de assinaturas de jornais esbarra na impossibilidade de competição e consequentemente de que haja licitação, em virtude dessa categoria de material possuir condições peculiares de conteúdo e abrangência, de modo que não há como estabelecer critérios objetivos para a escolha de um ou outro e garantir que sejam atendidas as necessidades do órgão contratante.

Para os casos como o em tela, a Lei Federal nº 14.133/21 trouxe a previsão no art. 74, a denominada hipótese de inexigibilidade de licitação. *In verbis*:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:
[...]

A inexigibilidade de licitação está intrinsicamente ligada a inexistência de possibilidade de competição entre fornecedores para contratar com a administração pública. No entanto, a ausência de competição não necessariamente está ligada a existência de uma única pessoa detentora da comercialização de determinado bem ou serviço.

As hipóteses de inexigibilidade são classificadas pela doutrina em dois grandes grupos de inviabilidade de competição. Diferenciam-se pela sua natureza, já que uma está ligada a condição de exclusividade do fornecedor e outra as características intrínsecas do objeto que se pretende contratar. Deste modo classifica também Marçal Justen Filho em *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* (2004, pg. 270):

As causas de inviabilidade de competição podem ser agrupadas em dois grandes grupos, tendo por critério a sua natureza. Há uma primeira espécie que envolve inviabilidade de competição derivada de circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado. A segunda espécie abrange os casos de inviabilidade de competição relacionada com a natureza do objeto a ser contratado.



Câmara Municipal de Ubiratã

Estado do Paraná

Na primeira categoria, encontram-se os casos de inviabilidade de competição por ausência de pluralidade de sujeitos em condição de contratação. São as hipóteses em que é irrelevante a natureza do objeto, eis que a inviabilidade de competição não decorre diretamente disso. Não é possível a competição porque existe um único sujeito para ser contratado.

Na segunda categoria, podem existir inúmeros sujeitos desempenhando a atividade que satisfaz o interesse público. O problema da inviabilidade de competição não é de natureza numérica, mas se relaciona com a natureza da atividade a ser desenvolvida ou de peculiaridade quanto à própria profissão desempenhada. Não é viável a competição porque características do objeto funcionam como causas impeditivas.

Hely Lopes Meirelles, em *Licitação e Contrato Administrativo* (2010, p. 157), compartilha do mesmo entendimento:

Em todos esses casos a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne a realização do objeto do contrato.

Em oposição as hipóteses de dispensa de licitação, a inexigibilidade não apresenta um rol exaustivo do seu cabimento. As possibilidades descritas nos incisos I, II, III, IV e V não são restritas; outros serviços, que se amoldem à previsão do *caput* do art. 74, podem ser contratadas através de inexigibilidade.

Marçal Justen Filho, em *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* (2004, pg. 272), discorre a este respeito:

Em suma, a inexigibilidade é uma imposição da realidade extranormativa, enquanto a dispensa é uma criação legislativa. Como decorrência direta, o elenco de causas de inexigibilidade contido na Lei tem cunho meramente exemplificativo.

Justificou-se a singularidade do objeto no Termo de Referência:

4. SINGULARIDADE DO OBJETO

4.1 A singularidade do objeto se dá devido a ser o único jornal impresso circulante, com sua sede no município de Ubiratã - Pr. Neste caso aplica-se o artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, a inexigibilidade de licitação devido a inviabilidade de competição, ou seja, são aquelas situações em que não é possível se escolher a proposta mais vantajosa.



Câmara Municipal de Ubiratã

Estado do Paraná

Em especial no objeto que se pretende contratar, além da singularidade atinente ao objeto, ainda há o impeditivo de o jornal “A VERDADE” ser produzido e comercializado com exclusividade pela empresa J. MARTINS DE SOUZA, editora do jornal, conforme declarado pela mesma, não havendo no caso pluralidade de fornecedores, frustrando a possibilidade de competição.

Assim, torna-se possível a inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 74, por estar caracterizada a inviabilidade de competição, já que não é possível estabelecer critérios objetivos que permitam comparar os objetos entre potenciais fornecedores para que ocorra o julgamento e contratação, sem embargo, considerando que a aquisição será feita diretamente da editora do jornal.

A Advocacia Geral da União, em seu parecer nº 11/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, externa a necessidade de que a contratação seja feita diretamente com a editora, visto que se não for atendida esta condição haveria pluralidade de fornecedores e consequentemente possibilidade de licitação. É a ementa do parecer:

ADMINISTRATIVO. CONTRATO. DISPENSA INEXIGIBILIDADE. REVISTAS PERIÓDICOS. FORMAS JURIDICAMENTE ADMISSÍVEIS DE CONTRATAÇÃO.

I. Dentre as formas mais comuns de contratação de jornais, revistas e periódicos destacam-se duas: sistema de assinatura (diretamente com a editora) sistema de desconto sobre o preço de capa (com distribuidores).

II. Contratação direta com editora que detenha direitos de exclusividade configura hipótese de inexigibilidade, cabendo algumas observações sobre a utilização dessa forma de contratação.

III. Contratação com distribuidores submete-se em regra a prévia realização de licitação.

IV. Em qualquer hipótese, necessário esclarecer as justificativas acerca da escolha dos objetos (jornais, revistas e periódicos) selecionados para contratação. (grifo meu)

A jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná também é no sentido de reconhecer a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, nos casos de assinaturas de jornais, como pode ser observado na Ementa do Acórdão nº 3313/17:

ACÓRDÃO Nº 3313/17 – Tribunal Pleno. Ementa: Contratação direta. Inexigibilidade de Licitação. Contratação de assinaturas do jornal “Folha de S. Paulo”. Inexigibilidade de licitação. Inviabilidade de competição. Pela formalização da contratação.



Câmara Municipal de Ubitatã

Estado do Paraná

Sendo possível a contratação com fundamento no *caput* do art. 74 da Lei Federal nº 14.133/21, é preciso atenção às demais exigências legais para formalização do processo administrativo. Para tanto, o art. 72 da lei de licitações apresenta elementos mínimos que devem instruir o procedimento licitatório, vejamos:

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.

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Em análise ao processo administrativo, verifica-se que foi observado o previsto no art. 72, acima referido, ausente apenas o Parecer Jurídico e a autorização da autoridade competente.

Quanto à justificativa, Marçal Justen Filho, em *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* (2004, pg. 285), trata desse aspecto:

A inviabilidade de competição envolve a impossibilidade de obter a melhor proposta através de uma licitação. Mas isso não equivale a liberar o administrador a realizar qualquer escolha. Logo, serão inválidas as escolhas fundadas no puro e simples subjetivismo do administrador, o que configurará arbítrio incompatível com a ordem jurídica. O administrador tem o dever de avaliar todas as alternativas disponíveis e escolher aquela que se afigurar como a melhor. Isso significa a adoção de certos critérios relacionados com o atingimento do fim de interesse coletivo.



Câmara Municipal de Ubatuba

Estado do Paraná

A escolha da empresa J MARTINS DE SOUZA está justificada no termo de referência, pelo solicitante, por tratar-se de editora e distribuidora exclusiva do jornal “A VERDADE” periódico que circula mensalmente no município e possui enfoque ao noticiário local, sendo reconhecida por sua credibilidade e qualidade de seu conteúdo:

[...]

3.4 Para tanto, o jornal que se pretende assinar (A VERDADE) é o único jornal existente no Município e que comumente já é assinado pela Câmara Municipal de Ubatuba pela qualidade de seus conteúdos e sua consolidada atuação, visto que o mesmo já circula há vários anos no mercado e possuem notório reconhecimento no âmbito do Município.

Quanto a justificativa de preço, esteia o solicitante que o preço proposto à Câmara Municipal é inferior ao praticado no mercado, frente aos outros contratos que foram pesquisados e detalhados no Termo de Referência.

O processo contém ainda informação do contador João Marcos de Oliveira Barbosa de Lima certificando a existência de dotação e saldo orçamentário para fazer face a despesa.

Com relação aos documentos constantes dos autos, as propostas de preços e declarações solicitadas nos processos de inexigibilidade de licitação devem estar preenchidas com todas as informações de identificação da proponente e encontrarem-se devidamente assinadas pelos responsáveis, a fim de que tenham validade jurídica.

Ademais, compete à Comissão Permanente de Licitações nomeada pela portaria nº 52/2024 a análise da autenticidade e validade de todos os documentos e cópias.

Por conseguinte, consta no processo a minuta do termo de contrato a ser firmado com o fornecedor para a contratação das assinaturas. Os contratos administrativos têm sua forma e requisitos mínimos elencados no art. 55 da Lei Federal nº 14.133/21. É o texto legal:

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;



Câmara Municipal de Ubiratã

Estado do Paraná

- 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.

Em exame à minuta de contrato, presente no processo, verifica-se que esta foi redigida de forma padrão e possui os elementos essenciais que satisfazem às exigências da legislação.

3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o processo se encontra revestido das formalidades legais exigidas, razão pela qual este Advogado se manifesta pela possibilidade de contratação, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74,



Câmara Municipal de Ubiratã

Estado do Paraná

da Lei nº 14.133/2021, para Contratação de 30 (trinta) assinaturas do Jornal “A Verdade”, com circulação mensal na cidade de Ubiratã e região para o período de 1 (um) ano.

Acautelo que o presente parecer jurídico foi elaborado sob o ângulo estritamente jurídico, não sendo competência deste Advogado a avaliação de outros elementos e aspectos técnicos, econômicos e de oportunidade e conveniência da contratação que estão sob o crivo do solicitante.

Saliento que o parecer possui caráter meramente opinativo e não vinculante, cabendo o juízo de sua admissibilidade e a decisão pela dispensa eletrônica de licitação ao administrador público.

É o parecer, *sub censura*.

Datado e assinado eletronicamente
Carlos Eduardo Akamine Torrecilhas
OAB/PR nº 71.032
Advogado

Processo_Administrativo_N__0035_2025.pdf

Hash do documento original (SHA256):

277152dcd46bcb32e7121807600015636fe36a6f474d9fd8ba872ee896e57b28

**Assinaturas****Carlos Eduardo Akamine Torrecilhas**
Assinou**LOG**

- 07 de março de 2025, 14:07:28 Operador com email camara@camaraubirata.pr.gov.br criou este documento.
- 07 de março de 2025, 14:07:28 Operador com email camara@camaraubirata.pr.gov.br adicionou à Lista de Assinatura: Carlos Eduardo Akamine Torrecilhas, para assinar, com os pontos de autenticação: email (via token); whatsapp (via token); endereço de IP. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: e-mail car*****dor@out*****com celular (44) 99***_**49 e CPF 08*****07.
- 07 de março de 2025, 14:09:10 Carlos Eduardo Akamine Torrecilhas assinou. Pontos de autenticação: email car*****dor@out*****com (via token). CPF informado: 08*****07. IP: 177.**.***.228 BROWSER: Mozilla/5.0 (iPhone; CPU iPhone OS 17_6_1 like Mac OS X) AppleWebKit/605.1.15 (KHTML, like Gecko) Version/17.6 Mobile/15E148 Safari/604.1. Componente de assinatura versão 1.0.0 disponibilizado em <https://assinador.wls.com.br>.