PROCESSO Nº. 01.01.028101.052494/2025-08– SEDUC
DESCRIÇÃO: SOLICITANDO AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO
INTERESSADO (A): GERÊNCIA DE EDUCAÇÃO REGULAR

PARECER N.º 530/2026 – ASSJUR/SEDUC
EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI 14.133/2021. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE. POSSIBILIDADE.

I – RELATÓRIO

Chega para exame e pronunciamento desta Assessoria Jurídica o presente processo administrativo no qual a Gerência de Educação Regular solicita autorização para contratação direta por Inexigibilidade de Licitação de Pessoa Jurídica Especializada para fornecimento de material pedagógico Projeto MAJOG (Matemática em Jogo) a fim de atender os alunos do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental, Anos Iniciais, da capital e interior da Secretaria de Estado de Educação e Desporto Escolar – SEDUC/AM.

O Termo de Referência, contendo as especificações técnicas, cronograma de execução, traz a justificativa da proposição:

> "O presente Termo de Referência tem como objetivo a aquisição do material pedagógico Projeto Majog (Matemática em Jogo), destinado aos alunos do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental I da Rede Pública Estadual de Ensino do Amazonas tanto capital quanto o interior, na modalidade Inexigibilidade de Licitação, por se tratar de material de distribuição e comercialização de domínio da empresa Editora Movimenta, conforme carta de exclusividade atestada pela Câmara Brasileira do Livro (Agência Brasileira do ISBN). A Secretaria de Estado de Educação e Desporto Escolar do Amazonas (SEDUC), por meio de suas ações contínuas, busca promover a melhoria das práticas pedagógicas e elevar a qualidade da aprendizagem, com ênfase nas avaliações externas, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Em consonância com os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de 2023, a Rede Estadual de Ensino do Amazonas obteve a nota de 5,9 nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, superando a média estadual de 5,7. Esse desempenho demonstra um avanço importante em todas as etapas de

Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: SILVANA GRIJO GURGEL COSTA REGO:444******** em 12/02/2026 às 11:15 utilizando assinatura por login/senha.
Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: BRUNO DOS SANTOS MOURA:020******** em 12/02/2026 às 10:54 utilizando assinatura por login/senha.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://edoc.amazonas.am.gov.br/3954.B18E.10AE.D437/57195EA3
Código verificador: **3954.B18E.10AE.D437** CRC: **57195EA3**

ensino, sendo o primeiro resultado expressivo após a pandemia de Covid-19. Adicionalmente, o desempenho do Brasil no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) de 2022 apontou uma necessidade urgente de melhorias, principalmente em Matemática, onde o país obteve 379 pontos, atrás de vizinhos como Chile (412) e Uruguai (409). Esses indicadores reforçam a importância de iniciativas que promovam o ensino da Matemática desde as séries iniciais. A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) orienta que as escolas devem preparar os estudantes para compreender a Matemática em diferentes contextos, promovendo uma aprendizagem que vá além do cálculo, estimulando a construção de significados e o desenvolvimento de competências e habilidades. O Projeto Educacional MAJOG explora exatamente essa perspectiva, utilizando jogos como estratégia pedagógica para a aprendizagem da Matemática. A introdução de jogos em sala de aula reduz os bloqueios que muitos alunos têm em relação à Matemática, proporcionando um ambiente mais descontraído e propício ao engajamento. Segundo a BNCC, "o uso de materiais pedagógicos inovadores e diversificados é essencial para apoiar o processo de ensino e aprendizagem, especialmente em áreas críticas como a Matemática". Além de promover a aprendizagem de conteúdos matemáticos de maneira lúdica, o Projeto MAJOG também contribui para o desenvolvimento de habilidades sociais e cognitivas. Os jogos favorecem a interação entre os alunos, promovendo a cooperação e a autonomia. As regras dos jogos ajudam a desenvolver o senso de responsabilidade e respeito às normas sociais, aspectos essenciais para a formação de cidadãos conscientes e críticos. Como destaca castanho (2023), “as características do jogo o constituem como um excelente veículo de aprendizagem e comunicação, especialmente para as crianças, que têm a oportunidade de envolver-se ativamente no processo educativo.” Essa visão se alinha à Declaração Universal dos Direitos da Criança, que afirma: "A criança deve desfrutar plenamente de jogos e brincadeiras dirigidos à educação; a sociedade e as autoridades públicas devem promover o exercício desse direito". Essa abordagem também é respaldada pela Psicologia do Desenvolvimento, que

Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: SILVANA GRIJO GURGEL COSTA REGO:444******** em 12/02/2026 às 11:15 utilizando assinatura por login/senha.
Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: BRUNO DOS SANTOS MOURA:020******** em 12/02/2026 às 10:54 utilizando assinatura por login/senha.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://edoc.amazonas.am.gov.br/3954.B18E.10AE.D437/57195EA3
Código verificador: **3954.B18E.10AE.D437** CRC: **57195EA3**

reconhece o papel fundamental do jogo no desenvolvimento pleno da criança. Segundo a teoria de Jean Piaget, o jogo está intimamente relacionado ao desenvolvimento humano, sendo dividido em três grandes categorias: os jogos de exercício, que envolvem a repetição de ações para assimilação de novos conhecimentos; os jogos simbólicos, em que a criança atribui novos significados ao seu entorno por meio de fantasias e faz-de-conta; e os jogos de regras, que desafiam a criança a compreender normas e estratégias de interação com seus pares. Essas formas de jogar não só promovem o desenvolvimento cognitivo, mas também fazem parte da construção pessoal ao longo da vida. Como observa Lino Macedo (2023), “dar ao jogo um espaço justo na escola, relacionado a conteúdos de aprendizado, é uma maneira de respeitar o modo como as crianças aprendem, proporcionando uma relação mais prazerosa e produtiva com o conhecimento". A Matemática, em particular, é uma área privilegiada para esse encontro entre jogo e educação, como ilustram exemplos históricos de jogos que envolvem a contagem, o cálculo mental e o raciocínio espacial. Jogos como "fecha a caixa" e "batalha naval" são exemplos de atividades que integram o raciocínio matemático de forma prática e divertida. Ressalta-se que no ano de 2026, serão promovidas eleições governamentais, o que paralisa novas aquisições no prazo estipulado por lei, por esse motivo, a aquisição do material pedagógico do Projeto MAJOG (Matemática em Jogo), pela Secretaria de Estado de Educação e Desporto Escolar tem como objetivo principal garantir o fornecimento desse material para ano letivo de 2027, ano de aplicação de SAEB, buscando ofertar materiais pedagógicos plenamente alinhados com as competências e habilidade que serão avaliadas. Na efetivação do referido contrato faz-se necessária a previsão de uma reserva técnica correspondente a 20% (vinte por cento) do quantitativo total contratado, a qual justifica-se em razão da dinâmica própria da rede pública de ensino, caracterizada por constantes ingressos de novos estudantes ao longo do ano letivo, bem como pela movimentação estudantil entre unidades escolares, especialmente entre escolas da capital e do interior, motivada por fatores como transferências domiciliares, reorganização da rede,

Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: SILVANA GRIJO GURGEL COSTA REGO:444******** em 12/02/2026 às 11:15 utilizando assinatura por login/senha.
Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: BRUNO DOS SANTOS MOURA:020******** em 12/02/2026 às 10:54 utilizando assinatura por login/senha.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://edoc.amazonas.am.gov.br/3954.B18E.10AE.D437/57195EA3
Código verificador: **3954.B18E.10AE.D437** CRC: **57195EA3**

matrículas tardias e remanejamentos administrativos. Destaca-se que a ausência dessa reserva técnica poderá ocasionar descontinuidade no atendimento pedagógico, comprometendo a isonomia no acesso ao material didático e a efetiva implementação das práticas diferenciadas e inovadoras no ensino da matemática, em afronta aos princípios da eficiência, da continuidade do serviço público e da equidade educacional."

É suscinto o relatório. Passemos à análise jurídica da solicitação.

2 – DO DIREITO

2.1 – DA COMPETÊNCIA DA ASSESSORIA JURÍDICA;

Cabe explanar em primeiro ponto, que compete a esta Assessoria Jurídica, nos termos do artigo 4º, inciso III da Lei Delegada nº 78 de 2007, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente.

Ainda quanto às justificativas técnicas apresentadas, relembre-se que não está na seara da Assessoria a avaliá-las ou emitir juízo sobre a necessidade do feito, pois essa tarefa envolve aspectos de caráter eminentemente técnicos, além de ponderação de conveniência e oportunidade. São, por isso, de competência exclusiva da Administração.

Ademais, este parecer tem como fundamento os artigos 72, inc. III da Lei 14.133/2021 e art. 150, inc. III do Decreto nº 47.133/2023 do Estado do Amazonas.

2.2 - DA OBRIGAÇÃO DE LICITAR

É consabido que a supremacia do interesse público fundamenta a exigência, como regra geral, da licitação prévia para contratações da Administração Pública. A licitação é uma regra constitucional (art. 37, XXI, da CRFB) que deve ser seguida para formalização de contratos pela Administração Pública.

Trata-se, destarte, de procedimento administrativo instrumental, pois serve como instrumento necessário para o alcance de uma finalidade: a contratação pública, *in verbis:*

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://edoc.amazonas.am.gov.br/3954.B18E.10AE.D437/57195EA3
Código verificador: **3954.B18E.10AE.D437** CRC: **57195EA3**
Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: SILVANA GRIJO GURGEL COSTA REGO:444******* em 12/02/2026 às 11:15 utilizando assinatura por login/senha.
Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: BRUNO DOS SANTOS MOURA:020******* em 12/02/2026 às 10:54 utilizando assinatura por login/senha.

> 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:
>
> XI - 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.

Licitação é o procedimento administrativo para contratação de serviços ou aquisição de produtos pela Administração Pública, sendo regulada pela Lei ordinária nº 14.133/2021, visando proporcionar a melhor contratação possível para o Poder Público, de forma sistemática e transparente.

As licitações de obras, serviços, compras e alienações passaram a ser exigência constitucional para toda a Administração Pública, direta, indireta e fundacional, ressalvados os casos previstos na legislação pertinente (CF, art. 37, XXI), possuindo como um dos objetivos básicos a seleção da proposta mais vantajosa para a contratação desejada pela Administração Pública e necessária ao atendimento do interesse coletivo.

Saliente-se que a licitação não fica restrita apenas a procurar pelo melhor preço, mas sim pela melhor proposta, isto é, a Administração Pública deve buscar a maior qualidade da prestação e o maior benefício econômico.

Nesse sentido, ensina Marçal Justen Filho:

> *"...Licitação é o procedimento administrativo destinado a selecionar, segundo critérios objetivos predeterminados, a proposta de contratação mais vantajosa para a Administração, assegurando-se a ampla participação dos interessados e o seu tratamento isonômico, com observância de todos os requisitos legais exigidos." (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativo, ed. Dialética, 14.ª edição, pág. 11).*

Entretanto, encontra-se previsão no art. 72 da Lei 14.133/2021 a Contratação Direta, o qual trata-se de medida excepcional, por meio de hipóteses taxativamente prevista, não se admitindo interpretação extensiva.

> 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:

Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: SILVANA GRIJO GURGEL COSTA REGO:444******** em 12/02/2026 às 11:15 utilizando assinatura por login/senha.
Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: BRUNO DOS SANTOS MOURA:020******** em 12/02/2026 às 10:54 utilizando assinatura por login/senha.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://edoc.amazonas.am.gov.br/3954.B18E.10AE.D437/57195EA3
Código verificador: **3954.B18E.10AE.D437** CRC: **57195EA3**

(...)

Por sua vez, a inexigibilidade de licitação encontra amparo no art. 74, o qual dispõe que a licitação é inexigível nas hipóteses em que se verifique a inviabilidade de competição.

2.3 – DA CONTRATAÇÃO DIRETA- INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

A Inexigibilidade de Licitação, que possibilita a contratação direta, exige um procedimento prévio e determinado, destinado a assegurar a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais, em que é imprescindível a observância de etapas e formalidades legais.

Na inexigibilidade, a licitação seria inteiramente descabida em face da inviabilidade de competição, ou porque o objeto perseguido é singular, não existindo outro similar, ou porque singular é o ofertante do serviço ou o produtor/fornecedor do bem desejado. Em suma, um único particular está em condições de atender ao interesse público. O pressuposto aqui é a própria impossibilidade de competição.

A solicitação objeto deste processo tem por fundamento o art. 74, inc. I da Lei 14.133/2021, em que é inexigível a licitação nos casos de aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.

Nesse contexto, é imperioso observar o que prescreve o §1º do artigo supracitado:

> § 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.

Deste modo, para justificar essa exclusividade, é necessário apresentar documentos que comprovem a inviabilidade de competição, como atestados ou declarações de exclusividade emitidos por entidades competentes, contratos de exclusividade ou declarações do próprio fabricante que atestem que apenas determinado fornecedor ou representante comercial é capaz de atender à demanda, conforme pode ser observado em fls. 58-60.

Esses documentos devem ser considerados idôneos, garantindo que o processo seja

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://edoc.amazonas.am.gov.br/3954.B18E.10AE.D437/57195EA3
Código verificador: **3954.B18E.10AE.D437** CRC: **57195EA3**
Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: SILVANA GRIJO GURGEL COSTA REGO:444******* em 12/02/2026 às 11:15 utilizando assinatura por login/senha.
Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: BRUNO DOS SANTOS MOURA:020******* em 12/02/2026 às 10:54 utilizando assinatura por login/senha.

fundamentado e transparente, evitando favorecimentos ou direcionamentos ilícitos. Ademais, a legislação veda expressamente a preferência por marca específica, salvo quando essa condição for tecnicamente indispensável para atender às necessidades do objeto contratado, o que deve ser devidamente justificado.

Neste ponto, encontra-se em vigor no âmbito do Estado do Amazonas o Decreto nº 47.133/2023, que em seu art. 169, inc. I audz:

> Art. 169. A instrução do processo de inexigibilidade de licitação deverá trazer, além dos documentos listados no artigo 150 deste Decreto, a comprovação de seu permissivo legal, a saber:
>
> I - demonstrativo de inviabilidade de competição, na forma do artigo 74, § 1.º, da Lei Federal n.º 14.133, de 1.º de abril de 2021

Além do enquadramento do caso concreto a alguma das hipóteses elencadas nos incisos do art. 74, da Lei n.º 14.133/21, é preciso que a contratação observe ainda o disposto no art. 72, que dispõe ser imprescindível a apresentação de:

> 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
> VII- autorização da autoridade competente

Deste modo, exercendo o controle prévio da legalidade da contratação, observou esta ASSJUR que a referida solicitação encontra amparo legal, sendo admitida nos termos do art. 74, inc. I da Lei 14.133/2021, assim como atende os requisitos elencados no §1º, uma vez que restou demonstrada a exclusividade do fornecedor conforme fls. 419 a 419.

Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: SILVANA GRIJO GURGEL COSTA REGO:444******** em 12/02/2026 às 11:15 utilizando assinatura por login/senha.
Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: BRUNO DOS SANTOS MOURA:020******** em 12/02/2026 às 10:54 utilizando assinatura por login/senha.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://edoc.amazonas.am.gov.br/3954.B18E.10AE.D437/57195EA3
Código verificador: **3954.B18E.10AE.D437** CRC: **57195EA3**

4 – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** de contratação direta por Inexigibilidade de Licitação de Pessoa Jurídica Especializada para fornecimento de material pedagógico Projeto MAJOG (Matemática em Jogo) a fim de atender os alunos do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental, anos iniciais, da capital e interior da Secretaria de Estado de Educação e Desporto Escolar – SEDUC/AM, conforme Termo de Referência acostado nos autos, com fundamento no art. 74, inc. I c/c §1º da Lei 14.133/21 e art. 169, inc. I do Decreto 47.133/2023 do Estado do Amazonas.

Em oportuno, recomenda-se que seja apresentado as certidões de regularidade fiscal no âmbito do Estado do Amazonas, bem como seja procedido a atualização das que por ventura estiverem desatualizadas.

É a manifestação, *s. m. j*.

À GSEX, para os trâmites subsequentes.

À consideração da Sra. Secretária de Educação.

ASSESSORIA JURÍDICA/SEDUC, em Manaus/AM., 12 de fevereiro de 2026.

Bruno Dos Santos Moura
Assessoria Jurídica-SEDUC/AM
Matrícula nº 269681-9A
OAB/AM- 15.922

De acordo:

Silvana Grijó Gurgel Costa Rêgo
Chefe da Assessoria Jurídica – SEDUC/AM
D.O.E. de 05/01/2023
OAB/AM n° 6.767

[Assinado digitalmente]

Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: SILVANA GRIJO GURGEL COSTA REGO:444******** em 12/02/2026 às 11:15 utilizando assinatura por login/senha.
Documento 3954.B18E.10AE.D437 assinado por: BRUNO DOS SANTOS MOURA:020******** em 12/02/2026 às 10:54 utilizando assinatura por login/senha.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://edoc.amazonas.am.gov.br/3954.B18E.10AE.D437/57195EA3
Código verificador: **3954.B18E.10AE.D437** CRC: **57195EA3**