

Destinatário: Josiele Micheline Espindola Luiz – Agente de Contratação

Data: 26/02/2026

Assunto: Ratificação / Homologação

Referência: PL nº 0012/2026 – Inexigibilidade nº 0005/2026

I- CONSULTA

A Agente de Contratação, Josiele Micheline, solicita desta Procuradoria a emissão de parecer jurídico acerca da regularidade do Processo Licitatório nº 0012/2026 – Inexigibilidade nº 0005/2026, para a contratação da empresa Clássica Distribuidora de Livro Ltda, visando o fornecimento de livro de inglês da Coleção Hello! Kids (1º ao 5º ano) e Hello! Teens (6º ao 9º ano), em atendimento aos alunos do Ensino Fundamental I e II da rede pública municipal de ensino de Barão de Cocais/MG.

II- ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, registre-se que não compete à assessoria jurídica adentrar o mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela Administração Pública, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, razão pela qual a presente análise limitar-se-á aos aspectos jurídicos do procedimento licitatório.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, inciso I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Lei de Licitações e Contratos):

“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:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;



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;”

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.”

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.



III- DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

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 de Licitações e Contratos— Lei n.º 14.133/2021.

Excepcionalmente, em situações específicas previstas pela legislação, é permitida a exceção à regra geral da licitação prévia à contratação. Na Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) as exceções estão previstas nos artigos 74 e 75.

A contratação em tela será realizada por Inexigibilidade de Licitação com fundamento nas disposições estabelecidas no art. 74, inciso I da Lei Federal nº 14.133/2021:

“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;

(...)

§ 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.”

Cabe a esta Procuradoria Jurídica analisar se os requisitos do supracitado artigo foram devidamente cumpridos.

In casu, trata-se de inexigibilidade pautada no inciso I do citado artigo 74, visto que a empresa “Clássica Distribuidora de Livro Ltda” possui exclusividade na distribuição e comercialização das obras que se pretende adquirir, conforme Declaração de Exclusividade emitido pela Câmara Brasileira do Livro, visto à f. 24 e 41.

A Agente de Contratação, auxiliada por sua equipe, em análise dos documentos apresentados, destacou que a questão de formação e justificativa dos preços não consta nos autos, bem como a comprovação dos valores atualmente praticados por meio de notas fiscais ou documentos equivalentes, conforme dispõe o art. 23, §4º da Lei nº 14.133/2021.



Por sua vez, a Secretaria solicitante aduz no memorando nº 31/2026 (f. 108), que as notas fiscais foram devidamente atualizadas, assegurando a devida comprovação documental. Na mesma esteira, informa que “*embora o valor dos materiais seja tabelado pela editora, a distribuidora optou por conceder desconto na comercialização dos itens destinados ao município, resultando em vantagem econômica para a Administração*”.

Vê-se dos documentos colacionados, Declaração de Preço Praticado e Proposta Comercial (fls. 25/26), que a Clássica Distribuidora de Livros Ltda alega que “*não apresentará notas fiscais com preço de capa vigente para comprovação de valores, por não ter comercializado o material após o reajuste de tabela determinado pela editora no dia 01/07/2025*”. Todavia, tal informação deve ser esclarecida visto que foram juntadas notas fiscais emitidas em janeiro de 2026 (fls. 139/140 e 149/150), sendo possível constatar que os valores praticados divergem da proposta apresentada para o município de Barão de Cocais. **Ressalto, ainda, que no caso de eventual desconto concedido para a pretensa contratação deverá ser carreado aos autos justificativa fundamenta, emitida pela Clássica Distribuidora de Livros Ltda.**

a) Da Instrução do Processo de Contratação Direta

É cediço que o processo de contratação direta deverá ser instruído com os documentos previstos no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, o qual prevê o seguinte:

“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.”

A leitura atenta dos autos permite concluir que os documentos que o instruem são os seguintes:

1. Documento de formalização da demanda retificado (fls. 109/114).
2. Estudo Técnico Preliminar retificado (fls. 115/127);
3. Proposta Comercial (f. 26);
4. Justificativa de Preço retificada, com notas fiscais (f. 128/150 e 128/150).
5. Razão de Escolha (f. 151);
6. Mapa de Gerenciamento de Riscos (fls. 43/46);
7. Despacho Administrativo exarado pela Coordenadoria de Composição de Custos (f. 55 e 156);
8. Despacho sobre a Dotação Orçamentária (f. 57);
9. Comprovação acerca dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (fls. 58/90 e 95/104).

Por conseguinte, necessário tecer comentários acerca de alguns documentos constantes no feito.

O processo licitatório observou as formalidades legais, sendo o feito autuado e numerado, constando, ainda, a dotação orçamentária necessária, além de parecer contábil, visto à f. 57.

Por seu turno, a Coordenadoria de Composição de Custos, às fls. 55 e 156, exarou Despacho Administrativo informando, em síntese, que foram realizadas ações operacionais no sistema informatizado SIAP WEB, plataforma gerida pela empresa Memory Projetos e Desenvolvimento de Sistemas LTDA, resultando na emissão da planilha de orçamento no valor global de R\$ 679.407,00 (seiscentos e setenta e nove mil reais quatrocentos e sete reais). Atestou, ainda, que a atuação se limitou, exclusivamente, ao lançamento dos dados previamente fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação, afastando a necessidade de elaboração de pesquisa de preço.



A minuta do contrato (fls. 160/169) atende às exigências legais, conforme preceitua o art. 92 da Lei 14.133/2021.

A agente de contratação e sua equipe de apoio, na Ata de Sessão de fls. 91/94, atestaram a regularidade do processo e dos documentos de habilitação juntados aos autos, ressaltadas as divergências encontradas que careciam de esclarecimentos da Secretaria requisitante.

Em relação a autorização da autoridade competente, bem como a divulgação do extrato decorrente do contrato deverão ser juntados aos autos no final do processo.

Ressalte-se, por fim, que a análise das questões técnicas constantes da minuta do contrato cabe à Secretaria requisitante.

Com efeito, em relação ao procedimento de inexigibilidade de licitação com fulcro no art. 74, inciso I, alínea “a” da Lei Federal nº 14.133/2021, destaco que a inviabilidade de competição não decorre de opção administrativa por determinada marca, modelo ou padronização interna, mas sim da própria estrutura do mercado pertinente, no qual se verifica a presença de um único agente econômico apto ao fornecimento do objeto com as características técnicas requeridas.

No caso em exame, verifica-se que a exclusividade foi demonstrada por meio de documentos de fls. 24 e 41, ao argumento de que não há pluralidade de fornecedores.

Cumprе salientar que deverá carrear no feito a comprovação formal da exclusividade, a justificativa técnica da necessidade da contratação e a demonstração da compatibilidade do preço com o praticado no mercado.

Registre-se que a menção à necessidade de padronização constante do Estudo Técnico Preliminar não altera o enquadramento jurídico da contratação. Pois, a inviabilidade de competição decorre da própria inexistência de pluralidade de fornecedores no mercado, e não de escolha administrativa que limite a competição. Assim, a exclusividade é fato externo, objetivo e comprovado, e não consequência de decisão interna de padronização.

Por fim, no âmbito da discricionariedade administrativa, **a Secretaria de Educação deverá apresentar na justificativa de escolha do contratado, declaração atestando a exclusividade da empresa nas referidas coleções em território nacional.**



A Secretaria solicitante, a qual possui competência técnica para análise da razoabilidade do valor ofertado, atestou que *“os preços ofertados estão compatíveis com o mercado, evidenciando vantagem para a Administração e justificando a contratação por inexigibilidade, sob o aspecto da razoabilidade e adequação dos valores apresentados”*, conforme visto na justificativa de preço de fls. 128/129.

b) Da Publicidade do edital e do termo do contrato

Imperioso destacar, ainda, quanto à obrigatoriedade na divulgação e manutenção do inteiro teor dos documentos de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação no Diário Oficial do Município de Barão de Cocais, conforme determina o art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

No caso específico de contratação direta, atenta-se para o disposto no art. 72, p. único da Lei 14.133/21, o qual prevê que 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.

IV – CONCLUSÃO

Isto posto, esta Procuradoria, com base nos fundamentos de fato e de direito, opinamos:

1. Recomenda-se que seja carreado aos autos justificativa fundamentada, emitida pela empresa Clássica Distribuidora de Livros Ltda, acerca de eventual desconto concedido para o município.
2. Recomenda-se a Secretaria de Educação apresente na justificativa de escolha do contratado, declaração atestando a exclusividade da empresa nas referidas coleções em território nacional.

Em sendo atendidos os apontamentos, opinamos **pela regularidade da contratação por Inexigibilidade**, nos termos da legislação aplicável, estando em condições de ser devidamente autorizado pela autoridade competente, nos termos do inciso VIII e



parágrafo único, todos do art. 72 da Lei 14.133/2021, observados os aspectos discricionários atinentes à contratação.

A presente análise se atém aos aspectos jurídicos da matéria proposta e de regularidade processual, abstendo-se de adentrar em questões técnicas, econômicas, financeiras, bem como em outras que exijam o exercício de competência específica e da discricionariedade administrativa a cargo das autoridades competentes.

Esclareço que a presente manifestação destina-se ao auxílio na formação da convicção da Autoridade Administrativa encarregada das decisões que permeiam o presente procedimento, de modo que o entendimento aqui proferido não vincula, por si só, a autoridade competente, a qual deverá formar sua convicção pela apreciação dos fatos, norteadas pelos princípios administrativos, pela primazia do interesse público, pelos preceitos legais aqui expostos ou outros que julgar pertinentes, podendo, inclusive, decidir de modo diferente, desde que de forma fundamentada, sem a necessidade de retorno do feito a esta Procuradoria Jurídica, consoante entendimento do TCU.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Barão de Cocais, 26 de fevereiro de 2026.

Junia Maria dos Santos Ribeiro

Procuradora Municipal
OAB/MG 173.861
Matrícula 10934-6

