



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DO OESTE**  
**ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

**Inexigibilidade nº 011/2025**

**Processo Licitatório nº 079/2025**

**Processo administrativo – 7391/2025**

**Assunto:** Aquisição de Material Educativo – Projeto Cultura Afro e Indígena e Folclore Brasileiro, para atender às necessidades pedagógicas da Rede Municipal de Ensino, em conformidade com as legislações educacionais vigentes.

**PARECER JURÍDICO**

**I - Relatório**

Trata-se de solicitação formulada pela Secretaria Municipal de Educação para contratação da empresa **Editora e Livraria Correa Ltda.**, inscrita no CNPJ nº 73.541.062/0001-84, visando a aquisição de **AQUISIÇÃO DE MATERIAL EDUCATIVO – PROJETO CULTURA AFRO E INDÍGENA E FOLCLORE BRASILEIRO**, em conformidade com o disposto no Inciso I do art. 74 da Lei Federal 14.133/2021, pelo período de 12 (doze) meses, pelo valor total de R\$ 27.200,00 (vinte e sete mil e duzentos reais).

Consta do Documento de Formalização de Demanda seguinte justificativa para contratação:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DO OESTE**  
**ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

**2. Justificativa da necessidade da contratação**

2.1 A análise da futura aquisição de kits pedagógicos que abordam, de forma lúdica, respeitosa e interdisciplinar, temáticas relacionadas à cultura afro-brasileira, indígena e ao folclore nacional. Essa proposta visa atender às exigências legais estabelecidas pelas Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008, que tornam obrigatória a inclusão da história e cultura africana, afro-brasileira e indígena no currículo da educação básica.

2.2 A aquisição está plenamente alinhada aos princípios da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394/1996), especialmente no que se refere ao Art. 2º, que determina que a educação deve promover o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Ainda, fundamenta-se nos incisos I, II, III e XI do Art. 3º da mesma lei, que destacam como princípios da educação o respeito à igualdade de condições para acesso e permanência na escola, a liberdade de aprender, o respeito à diversidade e a valorização da tolerância. Além disso, o Art. 26-A, § 1º reforça a obrigatoriedade de incluir no conteúdo programático o estudo da história da África e dos africanos, bem como a contribuição do povo negro e indígena na formação da sociedade brasileira.

2.3 A aquisição dos kits pedagógicos proporcionará inúmeros benefícios à rede municipal de ensino, especialmente aos alunos da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental. Dentre os principais impactos esperados, destacam-se o fortalecimento da identidade e da autoestima dos estudantes; a promoção da diversidade e do respeito às diferenças; o desenvolvimento da oralidade, da linguagem e da criatividade; o estímulo ao pensamento crítico e à valorização da cultura brasileira; bem como o apoio efetivo ao trabalho pedagógico dos professores por meio de materiais exclusivos, adequados e atualizados.

2.4 Importante destacar que os recursos utilizados são provenientes do VAAR – Valor Aluno Ano por Resultado, vinculado ao FUNDEB, destinados a fomentar ações de equidade e de melhoria dos resultados educacionais. A presente aquisição está, portanto, em total conformidade com a legislação vigente, com os princípios constitucionais da administração pública e com as políticas nacionais de valorização da diversidade cultural e da educação inclusiva e de qualidade.

Por sua vez, consta do Estudo Técnico Preliminar:

5.2. Assim, a única solução no mercado que atende a necessidade da Secretaria de Educação em requisitos, será a aquisição de Material Educativo – Projeto Cultura Afro e Indígena e Folclore Brasileiro, para atender projetos da Secretaria Municipal de Educação do sistema, os motivos que levaram à conclusão de que a contratação se enquadra como inexigibilidade, uma vez que se trata da única solução no mercado que atende às necessidades específicas da Secretaria Municipal de Educação.

Anexo ao pedido, encontram-se:

1 - Documento de Formalização de Demanda e a justificativa da contratação;  
Termo de Referência;





**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DO OESTE**  
**ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

- 2 - Estudo Técnico Preliminar com a Justificativa da Contratação;
- 3 - Carta de Apresentação e Proposta Comercial;
- 4 - Despacho autorizador do procedimento de Inexigibilidade;
- 5 - Reserva Orçamentária;
- 6 - Declaração de Compatibilização;
- 7 - Declaração de Exclusividade;
- 8 - Documentos de constituição da empresa; certidões de regularidade fiscal e jurídica da empresa e minuta do contrato.

## **II - Da Fundamentação**

Preliminarmente, cumpre destacar que não cabe a este órgão emitir parecer jurídico quanto ao conteúdo do material a ser adquirido, tampouco as razões da escolha, pois tais análises são de competência do setor técnico responsável da Secretaria, pois dependem de conhecimento especializado na área, e já expostos no Estudo Técnico Preliminar, supondo-se, dessa forma, que tais requisitos foram preenchidos pelo material apresentado pela empresa a ser contratada, ficando o presente parecer adstrito a avaliação do preenchimento dos requisitos previstos na lei do procedimento de inexigibilidade em vigência.

Nesse sentido, cumpre informar que a presente contratação foi requerida com amparo no art. 74, I da Lei Federal 14.133/2021, e sobre a qual a presente análise se fundamentará.

Dispõe o mencionado art. 74, I da Lei em comento:

**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;**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DO OESTE**  
**ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

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:

Por sua vez, dispõe o § 1º de referido artigo:

§ 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.** (Grifamos).

Ainda de acordo com Marçal Justen Filho, “deve interpretar-se o dispositivo como indicando instituições dotadas de credibilidade e autonomia em relação ao mercado. A inviabilidade de competição pode ser evidenciada através de documentação emitida por instituição confiável e idônea, ainda que não integrante no Registro Público de Empresas Mercantis e sem natureza sindical.” (2012, p. 416/417).

No caso em apreço, a Empresa em questão apresentou Declaração de Exclusividade (f. 12-13), suprimindo o requisito constante do § 1º acima descrito.

Neste diapasão, o Tribunal de Contas da União – TCU, manifestou-se no Acórdão nº. 3.290/2011, Plenário TC-030. 180/2010-4, tendo como relator o Ministro José Jorge, em matéria semelhante ao presente processo, senão vejamos:

**“É lícita a aquisição direta de livros, por inexigibilidade de licitação, quando feita junto a editoras que possuam contratos de exclusividade com os autores para editoração e comercialização das obras, o que, porém, não isenta o gestor de justificar os preços contratados.** Representação apontou como irregular a contratação direta de editora para a aquisição de livros didáticos e paradidáticos para 300 escolas de ensino médio, no valor de R\$ 2.516.225,00, efetuada pela Secretaria Estadual de Educação do Pará – Seduc/PA, com recursos oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. O relator ressaltou inicialmente que havia concedido medida cautelar, a



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DO OESTE**  
**ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

qual foi endossada pelo Plenário, vedando novas aquisições diretas de livros, por falta de observância do disposto no comando contido no art. 25, inciso I, da Lei n. 8.666/1993. Ao abordar essa questão, observou que o Tribunal deparou-se, em outras ocasiões, com casos concretos semelhantes ao que ora se examina. Registrou que “esta Casa tem admitido a aquisição direta de livros, por inexigibilidade de licitação, quando feita diretamente às editoras, por essas possuírem contratos de exclusividade, com os autores, para a editoração e a comercialização das obras (Decisão nº 1.500/2002- P, Acórdão nº 1.299/2003-1ªC, Acórdão nº 1.889/2007-P, Acórdão nº 835/2009-P, Acórdão nº 6.803/20102ªC e Acórdão nº 950/2011-P); **ou quando reconhecida a condição de comerciante exclusivo de uma empresa (distribuidora ou livraria), outorgada pela editora (Acórdão 320/2005-1ªC)**”. Tal orientação, consignou, resulta fundamentalmente da inviabilidade de competição, por impossibilidade de efetuar o confronto de ofertas. E prosseguiu: “**Há que se verificar se, na contratação feita pela Seduc/PA, por inexigibilidade de licitação, ficou caracterizada a exclusividade de fornecimento e, portanto, a inviabilidade de competição, respaldada em atestado de exclusividade, em acordo com o preconizado no art. 25, inciso I, da Lei nº 8.666/93...**”. O relator, com esse intuito, **considerou declaração da Câmara Brasileira do Livro – CBL, que atesta a “exclusividade da edição, publicação, distribuição e comercialização, em todo o território nacional, das referidas obras”**, assim como a declaração de que a editora contratada é representante exclusiva, no estado do Pará, da editora que detém os direitos para distribuição de seis dos títulos que foram adquiridos. Foram também trazidos aos autos cópias dos contratos firmados entre os autores e as editoras, que demonstram a exclusividade de edição e comercialização. Por esses motivos, o relator, divergindo do entendimento de que seria indevida a referida inexigibilidade, considerou “estar comprovada a exclusividade da editora contratada na editoração e comercialização das obras adquiridas, sendo regular, a meu ver, sua contratação direta pela Seduc/PA”. Acrescentou, a propósito, que “normativo federal (IN/MARE nº 02/98) permite a contratação direta de editoras, por inexigibilidade, para a compra de livros e periódicos”. A despeito disso, vislumbrou indícios de sobrepreço nas aquisições efetuadas. Isso por que não teria sido observada condição imposta pela IN/MARE 02/1998 de fornecimento de desconto mínimo de 20% sobre o preço de capa. Ressaltou que “a referida inexigibilidade não é suficiente para dispensar o gestor da justificativa para os preços contratados, a teor do que determina o art. 26, inciso III, da lei de licitações”. Por esses motivos, ao acolher proposta formulada pelo relator, o Plenário decidiu considerar improcedente a representação. Não obstante, determinou ao FNDE que “considere, quando da análise da prestação de contas dos recursos repassados à Secretaria Estadual de





**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DO OESTE**  
**ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

Educação do Pará – Seduc/PA, no âmbito do Programa Especial de Fortalecimento do Ensino Médio, os indícios de sobrepreço apontados no presente processo, referentes à contratação das editoras (...) e, caso sejam detectados que os potenciais prejuízos tenham se concretizado, instaure a competente Tomada de contas especial”. Precedente mencionados: Acórdãos n.ºs 6.803/2010 e 1.163/2011, ambos da Segunda Câmara. Acórdão n.º 3.290/2011-Plenário, TC-030.180/2010-4, rel. Min. José Jorge, 7.12.2011.” – Destaquei.

### **II.III DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO.**

Por sua vez, quanto ao valor da contratação, cabe importante ressalva, da qual pode depender, aí sim, a legalidade ou ilegalidade da contratação.

A busca de preços junto a outras empresas notoriamente especializadas para o fornecimento do objeto, não pode ser adotada com a finalidade de comparar preços e, a partir disso, escolher o contratado, optando-se, eventualmente, pelo particular que oferecer o menor valor.

A justificativa de preços que indicar essa linha de conduta estará fatalmente equivocada e poderá inquirir de ilegalidade a contratação direta, **que não tem o menor preço como justificativa para a contratação, mas, sim, a busca do melhor fornecedor possível para um objeto considerado diferenciado, cuja aferição objetiva através do menor preço foi excepcionada pelo legislador, justamente, por inadequada e incompatível.**

De fato, sendo, a inexigibilidade de licitação, fundada na impossibilidade de comparação objetiva entre propostas, **a escolha não pode se dar em razão do preço.** Feita nesses termos, a seleção do fornecedor do produto buscado resulta de uma comparação simples e objetiva e, portanto, frontalmente avessa à hipótese tratada.

Ademais, se o preço é fator preponderante na escolha do contratado, cabe questionar se o objeto possui a singularidade necessária para justificar uma contratação por exclusividade, já que, a rigor, um objeto peculiar, diferenciado, com especial grau de dificuldade e incerteza na produção de resultados, a ponto de exigir apenas um fornecedor exclusivo, não comporta a escolha pautada simplesmente no preço.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DO OESTE**  
**ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

Por essa razão, a própria lei não exige pesquisa de mercado na inexigibilidade de licitação, mas tão somente que se justifique o preço contratado.

A esse respeito, consta no processo administrativo as notas fiscais com os serviços e valores prestados.

Além disso, o TCU<sup>1</sup> reconhece que, na inexigibilidade, é plausível a utilização, n justificativa de preços, de notas do fornecedor a ser contratado

**“2. A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar.** Denúncias oferecidas ao TCU apontaram possíveis irregularidades em contratações diretas de consultorias técnicas especializadas, sob o fundamento da inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993), firmadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Entre os pontos discutidos nos autos, mereceram destaques a avaliação quanto à presença simultânea dos requisitos de natureza singular do objeto e notória especialização do contratado, que levaram à inviabilidade de competição, e a justificativa dos preços praticados. No que diz respeito aos preços contratados, o relator assinalou em seu voto, preliminarmente, a “dificuldade de justificar o preço nos casos de inexigibilidade à luz de propostas de outros fornecedores ou prestadores, razão pela qual foi nascendo o entendimento de que a razoabilidade do preço poderia ser verificada em função da atividade anterior do próprio particular contratado (nessa linha, item 9.1.3 do Acórdão 819/2005-TCU-Plenário)”. Segundo ele, essa linha de raciocínio “vem evoluindo no seio da Administração Pública (vide Portaria-AGU 572/2011) e sendo convalidada pelo Tribunal, como nos Acórdãos 1.565/2015, 2.616/2015 e 2.931/2016, todos do Plenário”. Acerca do caso concreto, o relator assinalou que a ECT conseguiu demonstrar a adequação dos preços pactuados levando em conta os valores praticados, pelas empresas contratadas, em outras avenças por elas mantidas, restando, pois, “demonstrada a equivalência dos valores cobrados da Administração com os valores praticados pelas contratadas em outros ajustes contemplando o mesmo objeto ou objeto similar”. **E concluiu: “Com isso em mente, ênfase que a justificativa dos preços contratados observou o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993 e seguiu a jurisprudência desta**

<sup>1</sup> Acórdão nº 2993/2018 – Plenário, disponibilizado no Informativo de Licitações e Contratos nº 361





**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DO OESTE**  
**ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

**Corte de Contas sobre o tema”, no que foi acompanhado pelos demais ministros.** Acórdão 2993/2018 Plenário, Denúncia, Relator Ministro Bruno Dantas.

Dessa forma, não se adentra no mérito da escolha por razões de valor dispendido, ficando a critério do gestor e sua equipe a incumbência de justificar e comprovar o custo x benefício da aquisição perante os órgãos fiscalizadores.

### **III - CONCLUSÃO**

Face ao exposto (considerando os supracitados dispositivos, os entendimentos doutrinários, opina-se pela legalidade da contratação da empresa **Editora e Livraria Correa Ltda.**, inscrita no CNPJ nº **73.541.062/0001-84**, por preencher requisitos do art. 74, I, § 1º da lei Federal 14.133/2021, regulamentada no âmbito Municipal pelo Decreto 3.113/2024.

É o parecer.

São Gabriel do Oeste-MS, 28 de abril de 2025.

**GASPARINO FAVERO NETO**  
**PROCURADOR MUNICIPAL**  
**OAB/MS 23.113**





**MUNICÍPIO DE SAO GABRIEL DO OESTE**

RUA MARTIMIANO ALVES DIAS, Nº 1211 - CENTRO - CNPJ: 15.389.588/0001-94

SAO GABRIEL DO OESTE/MS - CEP 79.490-000

FONE: (67) 3295-2111



CÓDIGO DE ACESSO

82AE8D89882B40049C03EC53A6C7433B

**VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS**

Este documento foi assinado digitalmente/eletronicamente pelos seguintes signatários nas datas indicadas

Para verificar a validade das assinaturas acesse o link abaixo

<https://saogabrieldoeste.flowdocs.com.br/public/assinaturas/82AE8D89882B40049C03EC53A6C7433B>