



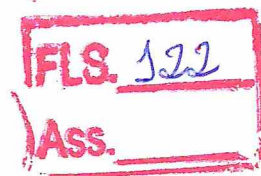
ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Praça Dyrno Pires Ferreira, 261, Centro – CEP: 64845-000  
Fone: (089) 3541-1277 – email: pmmparentepi@hotmail.com  
CNPJ: 06.554.133/0001-96

FLS N. \_\_\_\_\_

**PARECER PGM N. 0202/2022**

**CONSULENTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO  
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE MARCOS PARENTE**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO: 001.0000749/2022**



**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.  
CONTRATAÇÃO DIRETA PARA PRESTAÇÃO  
DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS  
ESPECIALIZADOS. PARA ATENDER AS  
NECESSIDADES DA SECRETARIA  
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, A HIPÓTESE  
AUTORIZADORA DA CONTRATAÇÃO  
DIRETA, COM FUNDAMENTO NO ART. 14, DA  
LEI FEDERAL 14.113/2021. POSSIBILIDADE  
JURÍDICA. REGULARIDADE DA MINUTA  
CONTRATUAL, COM RECOMENDAÇÃO.**

**1. RELATÓRIO**

Trata-se de consulta formulada à Procuradoria Geral do Município – PGM pela Comissão Permanente de Licitação, quanto à possibilidade jurídica de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para prestação de serviços técnicos especializados em gestão educacional, para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação, conforme previsão constante na Lei 14113/2021.

Os autos encontram-se instruídos com a seguinte documentação:

- Requisição de Serviços, da Secretaria Municipal de Educação;
- Autorização do chefe do executivo Municipal;
- Informação orçamentária em que se atesta disponibilidade financeira para a contratação;
- Consulta ao Tribunal de Contas com parecer favorável do Ministério Público de Contas, conforme autos TC/011643/2022, TCE- PI;
- Proposta e especificações técnicas do serviço a ser contratado;
- Documentos de habilitação técnica da empresa a ser contratada, Educar Soluções Educacionais;
- Documentos relativos à habilitação jurídica da empresa a ser contratada;
- Minuta contratual;

conforme evidenciado no Estudo Técnico Preliminar, Justificativas e Termo de referência em Anexo., por meio da realização de Inexigibilidade de Licitação, com fundamento no art. 74, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2022.

É o relatório, passo ao exame da possibilidade jurídica do pleito.

**2. DO DIREITO**

**2.1 DA LEGALIDADE**



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Praça Dyrno Pires Ferreira, 261, Centro – CEP: 64845-000  
Fone: (089) 3541-1277 – email: pmparentepi@hotmail.com  
CNPJ: 06.554.133/0001-96

FLS N. \_\_\_\_\_



É de salutar importância ressaltar que a atuação da administração pública deve-se firmar com a observância estrita da aplicação da letra do artigo 37, da CF *in verbis*:

*“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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.”*

O mestre doutrinador Helly Lopes Meireles, na sua obra Direito Administrativo Brasileiro, 28a edição pela editora Malheiros, na página 87, lecionado sobre tal princípio muito, assim o definiu:

*“Legalidade” – A legalidade, como princípio de administração (CF art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da Lei e do Direito. É que diz o inc. I do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/99. “Com isso, fica evidente que, além da atuação conforme a lei, a legalidade significa, igualmente, a observância dos princípios administrativos.”*

Nesse sentido, de acordo com a dinâmica estabelecida na Carta Magna de 1988, somente pode o ato administrativo ser praticado pela administração caso este possua prévia autorização legal para praticá-lo.

## 2.2 DA INEXIGIBILIDADE

A obrigatoriedade de licitar é princípio constitucional, que obriga entes de todas as esferas da federação, em conformidade com disposição expressa no Art 37, XXI da CF/1988.

Trata-se de exame de inexigibilidade de licitação, com fulcro na Lei nº 14133/2021, conforme seu art. 74, para contratação de serviços educacionais especializados, de necessidade da municipalidade, que objetivem a elevação dos índices educacionais municipais, auferidos através de avaliações externas, de forma a atender às condicionalidades para a concessão da complementação VAAR (novo Fundeb – Lei Federal n. 14133/2020, art. 14) e do ICMS Educação (Lei Estadual n. 7429/2020), formação de gestores escolares, para atender às exigências da Lei Municipal 273/22, e desenvolvimento de uma política de gratificação de professores por desempenho na atividade docente.



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO  
Praça Dyrno Pires Ferreira, 261, Centro – CEP: 64845-000  
Fone: (089) 3541-1277 – email: pmparentepi@hotmail.com  
CNPJ: 06.554.133/0001-96

FLS N. \_\_\_\_\_

FLS. 124

Ass.

Como toda regra tem sua exceção, a Lei de Licitações permite, como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei. A Inexigibilidade de licitação é a contratação para fornecimento de bens ou prestação de serviços quando inviável a competição, nos termos da Lei 14133/2021, de forma que a contratação direta pretendida pelo órgão consulente tem fundamento legal no art. 74, III, “c” e “f” da Nova Lei de Licitações.

Vejamos o que estabelece o citado dispositivo:

*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*



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Praça Dyrno Pires Ferreira, 261, Centro – CEP: 64845-000  
Fone: (089) 3541-1277 – email: pmpparentepi@hotmail.com  
CNPJ: 06.554.133/0001-96

FLS N. \_\_\_\_\_

*[Handwritten signature]*

FLS. 125  
Ass. \_\_\_\_\_

*serviços de engenharia que se enquadram 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 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;*

*[Handwritten signature]*



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Praça Dyrno Pires Ferreira, 261, Centro – CEP: 64845-000  
Fone: (089) 3541-1277 – email: pmmparentepi@hotmail.com  
CNPJ: 06.554.133/0001-96

FLS N. \_\_\_\_\_

FLS. 126  
Ass.

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.*

Diante da subjetividade que permeia a contratação inferimos que não há parâmetros objetivos hábeis a autorizar disputa em âmbito concorrencial. Diante disso impõe-nos afirmar que a licitação, *in casu*, não a possível.

O mestre Marçal Justen Filho versa precisamente sobre os motivos que levam a inexigibilidade de licitação:

"Torna-se inviável a seleção através de licitação, eis que não haver critério objetivo de julgamento. Será impossível, por exemplo, identificar um angulo único e determinado para diferenciar as performances artísticas. Daí a caracterização da inviabilidade de competição."

Forçar a Administração Pública a realizar licitação, nestes casos, resultaria em prejuízos financeiros e em violação direta ao princípio da economicidade. O procedimento resultaria inútil e contrário ao interesse do Poder Público e, no ponto, não se olvide os altos custos dispendidos pela Administração, cada vez que realiza licitações, seja com a mobilização do aparato técnico ou administrativo que utiliza para levar a cabo o procedimento.

Imaginemos que lançássemos mão de licitação na modalidade concurso para prover a necessidade publica a ser satisfeita. Quais seriam os parâmetros objetivos que poderíamos elencar no instrumento convocatório a fim de garantir a isonômica participação de - frise-se - possíveis prestadores de serviços educacionais?

Ademais, as propostas técnicas não se dão única e exclusivamente em razão do preço de per si, mas também em virtude do carga valorativa intelectual que ligam o contrato à necessidade da administração, e ai, nesse ponto em particular, o fator reconhecimento sobreleva-se a importância basilar, que condiciona a escolha do contratado, de modo a torna-la tão subjetiva que não se coadunaria sequer com a modalidade licitatória comumente aplicada a escolha de serviços técnicos.

Diante do contexto factual, não seria viável lançar mão de licitação porque indubitavelmente estamos diante da ausência do seu pressuposto logico. E mesmo que não lhe faltasse tal premissa, a doutrina pacifica em reconhecer que a inexigibilidade abrange também os casos em que a contratação necessária a satisfazer a necessidade estatal e incompatível com a natureza do procedimento licitatório, o que seria suficiente para proceder-se a inexigibilidade.



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Praça Dyrno Pires Ferreira, 261, Centro – CEP: 64845-000  
Fone: (089) 3541-1277 – email: pmmparentepi@hotmail.com  
CNPJ: 06.554.133/0001-96

FLS N. \_\_\_\_\_

FLS. 127

ASS.

CELSON ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, citado por MARCAL JUSTEN FILHO, ao analisar a antiga norma de licitações, com a costumeira precisão, ensina que:

*"Em suma: sempre que se possa detectar uma indubitosa e objetiva contradição entre o atendimento a uma finalidade jurídica que incumba Administração perseguir para o bom cumprimento de suas misteres e a realização de certame licitatório, porque este frustraria o correto alcance do bem jurídico posto sob sua cura, ter-se-á de concluir que está ausente o pressuposto jurídico do licitação e se, esta não for dispensável cor base em um dos incisos do art. 24, devese s havida como excluída cor supedâneo no art. 25, caput."*

E arremata o saudoso RELY LOPES MEIRELLES 6:

*"casuísmos e a inépcia do legislador não podem ser invocados para impor o procedimento licitatório quando este se mostrar absolutamente incompatível com a orientação pretendida pela Administração".*

Posto Isto se verifica a plausibilidade da viabilidade jurídica do presente inexigibilidade de licitação lastreada no art. 74, inciso III, "c" e "f" da Lei Federal nº 14.133/2022.

## 2.2 DO MÉRITO

A priori, importa destacar que fomos instados a nos manifestar nos presentes autos por forma do Art. 72, inciso III c/c Art. 53, §1º do Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) que dispõe 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;*



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Praça Dyrno Pires Ferreira, 261, Centro – CEP: 64845-000  
Fone: (089) 3541-1277 – email: pmmparentepi@hotmail.com  
CNPJ: 06.554.133/0001-96

FLS N. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

FLS. 128  
Ass.

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.*

O art. 53 dispõe que o parecer jurídico deve conferir a apreciação de todos os elementos indispensáveis a contratação, vejamos:

*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;*

*III - (VETADO).*

*§ 2º (VETADO).*

*§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.*

*§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.*

*§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o*

\_\_\_\_\_



ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Praça Dyrno Pires Ferreira, 261, Centro – CEP: 64845-000  
Fone: (089) 3541-1277 – email: pmmparentepi@hotmail.com  
CNPJ: 06.554.133/0001-96

FLS N. \_\_\_\_\_

FLS. 129

*baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutos de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.*

§ 6º (VETADO).

Desta feita, pela literalidade do disposição legal acima mencionada, faz-se necessário apreciar a pretendida contratação sob a ótica da legalidade a juridicidade, não sendo possível a esta PROCURADORIA adentrar ao mérito administrativo muito menos no conveniência e oportunidade do gestor em realizar tal contratação, o qual detém todos os conhecimentos técnicos e reais do presente demanda. Diante disto, a presente manifestação se guiará pelos requisitos estatuídos pela Nova Lei de Licitações.

No mérito, restou atendida a economicidade e eficiência a partir da justificativa e documentos juntados aos autos administrativos, vez que existe documento que formalize a demanda, com a justificativa para a contratação, previsão orçamentária com valores compatíveis com a contratação e comprovação, pela proposta e pela documentação de habilitação técnica da empresa contratada, que a escolha atende às necessidades da administração, autorização da autoridade competente, no caso, o prefeito, e, justificativa quanto ao prelo dos valores contratados, que atendem à media de valores praticados pela mesma empresa em outros municípios, conluo, portanto, caracterizada a situação peculiar a justificar, no caso concreto, a contratação direta da empresa indicada pela administração, vez que os pressupostos de fato que se coadunam com a necessidade da administração encontram-se amparadas pela proposta da empresa.

Ademais, não se pode perder de vista que a adequação do preço aos valores de mercado e ao próprio serviço a ser executado, é de responsabilidade integral e intransferível do administrador.

### 3. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, analisando o objeto da consulta à luz da legislação e dos documentos acostados aos autos, opino:

a) pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA DE CONTRATAÇÃO, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, com EDUCAR SOLUÇÕES EDUCACIONAIS LTDA** caracterizada, no caso concreto, a justificativa autorizadora da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para contratação de serviços educacionais especializados, de necessidade da municipalidade, que objetivem a elevação dos índices educacionais municipais, auferidos através de avaliações externas, de forma a atender às condicionalidades para a concessão da complementação VAAR (novo Fundeb – Lei Federal n. 14133/2020, art. 14) e do ICMS Educação (Lei Estadual n. 7429/2020), formação de gestores escolares, para atender às exigências da Lei





ESTADO DO PIAUÍ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Praça Dyrno Pires Ferreira, 261, Centro – CEP: 64845-000  
Fone: (089) 3541-1277 – email: pmmparentepi@hotmail.com  
CNPJ: 06.554.133/0001-96

FLS N. \_\_\_\_\_

FLS. 130

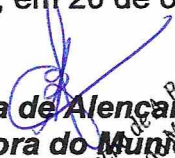
Municipal 273/22, e desenvolvimento de uma política de gratificação de professores por desempenho na atividade docente, com fulcro no art. 74, III, "c" e "f" da Lei de Licitações.

b) quanto à regularidade fiscal e trabalhista da contratada, caberá à Administração atualizar os documentos cuja validade esteja vencida por ocasião da contratação.

c) sugiro, que nas próximas dispensas de licitação e inexigibilidades, esteja presente a minuta contratual, e, que seja evitada a utilização de memorandos e documentos congêneres sem numeração no bojo de processos que visem a contratações administrativas.

É o parecer, salvo melhor entendimento.  
Submetemos a apreciação superior.

Marcos Parente – PI, em 20 de outubro de 2022

  
**Lara da Rocha de Alencar Bezerra**  
**Procuradora do Município**  
**OAB PI 15456**

Lara da Rocha de Alencar Bezerra  
Procuradora do Município  
OAB-PI nº 15456

Aprovo o parecer em

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/2021  
  
**PREFEITO**