



**Prefeitura Municipal de Coelho Neto**  
**Secretaria Municipal de Educação**

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

<b>Protocolo:</b> PT2021.04/CLHO-06920	<b>Data de abertura:</b> 16/04/2021 11:06:45	<b>Data de transação:</b> 16/04/2021 11:06:45	<b>Situação:</b> Tramitado ●
---	---	--	---------------------------------

### Informações gerais

<b>Assunto:</b> Aquisição de Livros para uso didáticos destinados aos alunos do 2º, 5º e 9º ano do ensino fundamental			
<b>Nome do emitente:</b> Raymonyce Dos Reis Coelho	<b>Setor do emitente:</b> Procuradoria Geral do Município - PGM	<b>Nome do responsável:</b> Hortência Batista Vasconcelos	<b>Setor do responsável:</b> Controladoria Geral do Município - CGM
<b>Prazo:</b> 10 Dias (Corridos)	<b>Prazo final:</b> 26/04/2021 23:59:59	<b>Prazo prudencial:</b> 16/04/2021 23:59:59	<b>Prioridade:</b> Normal

### Despacho

#### PARECER JURÍDICO

PROC Nº PR2021.03/CLHO-00815

PARECER JURÍDICO Nº 077/2021

SOLICITANTE: SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO: ANÁLISE DE POSSIBILIDADE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

#### RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação da Secretaria Municipal de Educação do Município de Coelho Neto para contratação de empresa para a Aquisição de Livros para uso didáticos destinados aos alunos do 2º, 5º e 9º ano do ensino fundamental.

Este é o breve relatório.

#### PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme os entendimentos jurisprudenciais que seguem, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência. O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

CONSTITUCIONAL ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação do teor jurídico deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não

## Prefeitura Municipal de Coelho Neto

### Secretaria Municipal de Educação

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante na-o tinha caráter vinculante. Sua aprovac,a-o pelo superior hiera´rquico na-o desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao era´rio, mas apenas incorpora sua fundamentac,a-o ao ato. III. Controle externo: E´ l´cito concluir que e´ abusiva a responsabilizac,a-o do parecerista a´ luz de uma alargada relac,a-o de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao era´rio. Salvo demonstrac,a-o de culpa ou erro grosseiro, submetida a´s insta´ncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais pro´prias, na-o cabe a responsabilizac,a-o do advogado pu´blico pelo conteu´do de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de seguranc,a deferido.

(STF - MS 24631 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 09/08/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicac,a-o: DJE-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATO´RIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AC,A-O PENAL. CABIMENTO. INEXISTE´NCIA D EINDICAC,A-O DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSI´DICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Na-o se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestac,a-o jur´dica na-o se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentac,a-o de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - O´rga-o Julgador: Tribunal Pleno - Publicac,a-o: DJ 01-02-2008. Neste julgamento, o Relator, Ministro JOAQUIM BARBOSA, apresentou o entendimento de que a responsabilizac,a-o do advogado parecerista somente pode ocorrer quando a lei estabelece efetivo compartilhamento do poder administrativo de decis,a-o. 3. Discuss,a-o que ganha maior relevo no a´mbito do Direito Penal. O tipo penal se dirige, em princ´pio, ao administrador: dispensar, indevidamente a licitac,a-o ou declara -la inexig´vel fora dos casos legais (art. 89, caput da Lei 8.666/93). Cabe verificar de que modo a conduta imputada ao advogado teve relevo para a concretizac,a-o desse ato de dispensa de licitac,a-o, e, na situac,a-o apresentada, o se verifica e´ a emiss,a-o de um parecer sem qualquer fundamentac,a-o. 4. O advogado simplesmente na-o disse nada; ele fez uma apreciac,a-o da quest,a-o e invocou o art. 24, inciso IV, para afirmar que a situac,a-o de emerge´ncia estaria contemplada por ele. Contudo, essa refere´ncia que ele fez foi uma observac,a-o em tese, como se estivesse transferindo para o administrador a responsabilidade no sentido de praticar ou na-o aquele ato. 5. Para que se sustente a possibilidade de responsabilizac,a-o penal do advogado subscritor do parecer, outros elementos devem ser apresentados na pec,a acusato´ria, o que na situac,a-o na-o ocorreu. Na-o ha´ nenhuma indicac,a-o na demun´cia de que o advogado estava em contu´io com o Prefeito, e que haveria o dolo do causi´dico, ao emitir o parecer, direcionado a´ pra´tica de um il´c´ito penal. Ou seja, na-o foi apresentado qualquer ind´cio de alianc,a com o agente pol´tico para pra´tica de atos de corrupe,a-o. 6. Ordem concedida.

(TRF-5 - HC: 71466220134050000, Relator: Desembargador Federal Manoel Erhardt, Data de Julgamento: 15/08/2013, Primeira Turma, Data de Publicac,a-o: 22/08/2013)

Agravado de instrumento. Ac,a-o civil pu´blica. Improbidade administrativa. Parecer emitido pelo Procurador Geral do Munic´pio de Petrópolis opinando pela celebrac,a-o de conv´nio entre o Munic´pio de Petrópolis e OCIPS O´rga-o ministerial que sustenta a ocorre´ncia de dispensa indevida de licitac,a-o sob o simulacro de conv´nio. Decisa-o de recebimento da petic,a-o inicial. Afastada a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam, tendo em vista a teoria da asserte,a-o. Petic,a-o inicial que satisfaz os requisitos previstos no art. 282 do CPC, a afastar a preliminar de ine´pcia da exordial. Afastadas as prejudiciais de prescric,a-o da ac,a-o e da pretensa-o de ressarcimento ao Era´rio. Responsabilidade do advogado pu´blico. Inexist´ncia na hip´tese. Parecer que possui natureza de ato enunciativo, e, portanto, incapaz de gerar direitos e obrigaç,oes. Aus´ncia de fortes ind´cios acerca da existe´ncia de dolo ou culpa grave que apontem para a pra´tica de ato improprio por parte do agravante. Recurso provido.

(TJ-RJ - AI: 00183666320158190000 RJ 00183666-63.2015.8.19.0000, Relator: DES. WAGNER CINELLI DE PAULA FREITAS, Data de Julgamento: 01/07/2015, DE´CIMA SE´TIMA CAMARA CIVEL, Data de Publicac,a-o: 03/07/2015 17:15)

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apurac,a-o da presente licitac,a-o para devida ana´lise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos t´cnicos e econ´micos que embasaram o procedimento, e´ realizada a presente ana´lise sobre os elementos ou requisitos estritamente jur´dicos dos autos.

Neste sentido cabe a ressalva t´cnica que ao gestor pu´blico e´ livre a conduç,ao da Administraç,ao P´blica, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de reger´ncia, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente pec,a como opinião t´cnica quanto a´ regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o pro´prio procedimento, incltso as declaraç,oes, autorizaç,oes, determinaç,oes e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniêcia.

#### PARECER:

Inicialmente, cabe destacar que as escolas municipais precisam de tais materiais para a continuidade dos seus serviços.

Indiscutível, portanto, a necessidade de se adquirir Livros de boa qualidade e contêido para os alunos da rede municipal, custeados com recursos p´blicos.

No que concerne a´ contrataç,ao pretendida, cabe a´ Lei Federal no 8.666/93, com suas alteraç,oes posteriores, disciplinar as normas gerais sobre licitaç,oes e contrataç,oes pu´blicas, definindo os casos e situaç,oes em que a mesma e´ indispensa´vel, seus procedimentos, bem como definindo as execuc,oes a esta regra, em que e´ poss´vel a contrataç,ao direta sem licitac,a-o.

Assim e´ que dispo-e o art. 25 da Lei 8.666/93 sobre o assunto.

A pre´via licitac,a-o pu´blica e´, portanto, a regra, em atenc,a-o ao princ´pio da selec,a-o da proposta mais vantajosa para a Administrac,a-o. A contrataç,ao direta sem licitac,a-o, por sua vez, segundo se depreende da leitura do art. 25 da Lei 8.666/93, e´ a execç,ao, respeitadas as hip´teses previstas em lei.

As hip´teses de contrataç,ao direta, previstas na Lei 8.666/93, esta-o dispostas nos art. 17 (incisos I e II), 24 (I a XXIV) e 25 (caput e incisos I a III). As hip´teses previstas no art. 17, incisos I e II, referem-se aos casos de licitac,a-o ´dispensada´, ou seja, cuja contrataç,ao direta sem procedimento licitatorio e´ dispensado por expressa dispoic,a-o legal. O art. 24, incisos I a XXX, apresenta as hip´teses previstas para dispensa de licitac,a-o, ou seja, o rol taxativo de situaç,oes em que a lei autoriza ao Administrador dispensar o pre´vio procedimento licitatorio.

O art. 25, caput e incisos I a III, por sua vez, representam as hip´teses de inexigibilidade de licitac,a-o, ou seja, aquelas situaç,oes em que o pre´vio certame licitatorio na-o pode ocorrer, dada a inviabilidade de competic,a-o. Assim dispo-e o texto legal sobre o tema:

**Prefeitura Municipal de Coelho Neto**  
**Secretaria Municipal de Educação**

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

*“Art. 25 - E' inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;*

*(...)*

*§ 2º - na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado a Fazenda Pública, o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.”*

No caso específico da consulta, questiona-se se estaria configurada a hipótese de inexigibilidade prevista no art. 25, inciso I, ou seja, para contratação de empresa para aquisição de livros didáticos, desde que seja exclusivamente autorizado a distribuir e comercializar tal produto.

Negavelmente, portanto, que se está diante de empresa com exclusividade autorizada, comprovada por Declaração de Exclusividade em anexo aos autos.

Verifica-se, ainda, a regularidade das certidões negativas da empresa citada.

Desta forma, também está atendido outro requisito para a contratação direta nos termos da Lei de Licitação.

Estes fatos dotam a contratação em análise das condições exigidas pelo art. 25, I, da Lei de Licitação como requisitos da contratação direta por inexigibilidade.

O preço proposto, por sua vez, se mostra condizente com o praticado no mercado, dentre outros elementos e parâmetros utilizados para a aquisição do objeto.

Sendo assim, diante da documentação acostada ao ofício que requisitou este Parecer, resta comprovada a hipótese de inexigibilidade de licitação na contratação a ser realizada com a empresa **M F DISTRIBUIDORA E LIVRARIA LTDA** com vistas à aquisição de livros didáticos.

É notório que a realização de Licitação é regra e a não-licitação é exceção, sendo que as exceções são os casos previstos na Lei nº 8.666/93 de Dispensa e de Inexigibilidade. Desse modo, reiterando os fundamentos alhures, comprova-se a inviabilidade de competição, inexistindo condições de licitar através de um julgamento objetivo.

Desta forma, entendendo estar presente todo o requisito para a contratação em tela, submetemos esses esclarecimentos à autoridade superior para análise e deliberação.

Deve ser cumprido integralmente o procedimento regido no art. 26, da Lei de Licitações, bem como a necessidade de se observar as demais regras de contratação com a Administração Pública, previstas no art. 27 e seguintes, no que couber, da Lei 8666.

Com relação à minuta do contrato administrativo, verifica-se que nela estão presentes todos os elementos legais necessários, exigidos no artigo 55, da Lei nº 8.666/93.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Coelho Neto (MA), 16 de abril de 2021.

Raymonyce dos Reis Coelho

OAB/PI 11.123

Portaria nº 022/2021

Procuradora-Geral do Município



**Prefeitura Municipal de Coelho Neto**  
**Secretaria Municipal de Educação**

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

**Raymonyce Dos Reis Coelho**  
Procuradora Geral Do Municipio

Assinado eletronicamente por  
Raymonyce Dos Reis Coelho  
Em 16/04/2021 às 11:06  
Código de validação: 30c66897-5445-453a-bb92-1dca14515e2f