



PARECER JURÍDICO 042/2023 – Setor Jurídico

Interessado: Comissão de Licitação

Assunto: Pregão Presencial nº 008/2023.

EMENTA: Pregão Presencial. Lei 8666/93. Lei 10.520/2002 – Registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de serralheria, incluindo fornecimento de material, visando atender as necessidades das Secretarias Municipais.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Pregão Presencial encaminhado a este setor jurídico na data de 27/06/2023, através do Pregoeiro oficial, o qual solicita Parecer sobre o Pregão Presencial 008/2023 Registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de serralheria, incluindo fornecimento de material, visando atender as necessidades das Secretarias Municipais. Destaca-se as seguintes documentações contidas no processo administrativo:
 - a) Protocolo nº 411/2023;
 - b) Ofício nº 011/2023 Secretária Municipal de Infraestrutura;
 - c) Termo de Referência e Planilha Orçamentaria;
 - d) Listagem das Fichas de Despesa;
 - e) Orçamento da Empresa “SERRALHERIA SANTA LUZIA”
 - f) Orçamento da Empresa “PATRIK WELITON PERERA SILVA”
 - g) Relatório Detalhado pelo TCE/MT contendo a pesquisa de Preço;
 - h) Resultado da Cotação;
 - i) Edital e anexos do Pregão Presencial nº 008/2023 – SRP;

*Reubi dia
11/10/2023*



- j) Portaria nº 059/2023;
 - k) Autorização;
 - l) Memorando nº 45/2023/SL.
2. Nestes termos vieram os autos do processo para emissão do parecer, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93.
3. É o que merece relatar.

II. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. Calha tracejar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa, tampouco analisar aspectos de natureza técnico-administrativa, como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros e orçamentários¹. Em relação a estes, parte-se do pressuposto que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos especializados imprescindíveis para a adequação do interesse público, em observância às condicionantes legais existentes.
5. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico.
6. O exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38², parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se dos aspectos

¹A Boa Prática Consultiva – BPC nº 07, editada pela AGU, corrobora tal entendimento: O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.

² Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;



de conveniência e oportunidade. Recomenda-se, nada obstante, que a área responsável atente sempre para os princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência, que devem nortear os ajustes realizados pela Administração Pública.

7. A propósito da responsabilidade do parecerista, o STF3 já teve a oportunidade de decidir que no processo licitatório o advogado é mero fiscal de formalidades. Destarte, à Procuradoria Jurídica cumpre recomendar que os atos sejam precedidos de motivação, sem, contudo, adentrar-se ao mérito.
8. Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e da jurisprudência, é ato de natureza meramente opinativa, e não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente.
9. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

III. FUNDAMENTAÇÃO

10. Quanto à modalidade a ser adotada, entende-se que a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida (observada a ressalva apontada no tópico IV), qual seja, Pregão Presencial, desde que não haja utilização de recursos federais, ou então que haja justificativa da não utilização do pregão eletrônico, uma vez que a Administração Pública Federal regulamentou, por meio do Decreto 10.024/2019, a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão na forma eletrônica.

XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

3 HC 171576, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 17/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 04-08-2020 PUBLIC 05-08-2020



11. Observada a ressalva apontada (bem como a apontada no tópico IV), a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, qual seja, Pregão Presencial, cujos padrões de desempenho e qualidade estão objetivamente definidos pelo Edital, por meio de especificações usuais no mercado descritos no termo de referência, ao amparo da Lei Federal nº 10.520/02, aplicando subsidiariamente a espécie a Lei Federal nº 8.666/93, conforme os dispositivos, *in verbis*:

Art. 1º - Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (Lei Federal nº 10.520/02).

Art. 3º - Os contratos celebrados pela União, para a aquisição de bens e serviços comuns, serão precedidos, prioritariamente, de licitação pública na modalidade de pregão, que se destina a garantir, por meio de disputa justa entre os interessados, a compra mais econômica, segura e eficiente.

§ 2º. Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais praticadas no mercado. (Anexo I do Decreto 3.555/00).

12. Em relação ao sistema de registro de preço - SRP, entende-se cabível ao presente caso, com fundamento no art. 3º, do Decreto nº 7.892/2013, que estabelece as possibilidades de adoção do SRP, *in verbis*:



Decreto nº 7.892/2013:

Art. 3º. O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III- quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

13. No entanto, vale ressaltar que há a necessidade da realização de pesquisa de preço, em atendimento §1º, do art. 15 da Lei nº 8.666/93, c/c caput do art. 7º do Decreto nº 7.892/2013, *in verbis*:

*§ 1º. O registro de preços será precedido de **ampla pesquisa de mercado.** (negritei)*

*Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de **ampla pesquisa de mercado.** (negritei)*

14. Logo, as pesquisas carreadas ao processo devem se amoldar ao entendimento do Egrégio TCU, senão vejamos:



*ENUNCIADO: Ao elaborar editais de licitações, inclusive para registro de preços, a Administração deve efetuar **ampla pesquisa de preços, com um número significativo de amostras.** (TCU, Acórdão nº492/2012, julgado em 07.03.2012, Relator: Walton Alencar Rodrigues). (Destaquei)*

*ENUNCIADO: Todas contratações, inclusive as realizadas por meio de adesões a atas de registro de preço, **devem ser precedidas de ampla pesquisa de mercado,** visando caracterizar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais, sem prejuízo de outras etapas do planejamento. (TCU, Acórdão nº 1793/2011, julgado em 06.07.2011, Relator: Valmir Campelo) (grifos nossos)*

15. Este inclusive é o entendimento exarado nos Acórdãos nº718/18, 2.787/17, 2.318/17 e 1604/17, ambos do Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU.
16. Por fim, em análise ao edital de licitação, verifica-se às fls. 21 no item 2.2.1 que não será admitida a participação de empresas concordatárias ou em processo de falência, sob concurso de credores, em dissolução ou em liquidação. Ocorre que o em janeiro deste ano, a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) reafirmou, por unanimidade, o entendimento de que uma empresa em recuperação judicial pode participar de procedimento de licitação. De acordo com a decisão, o fato exclusivamente da empresa se encontrar em processo de recuperação judicial não caracteriza impedimento para contratação com o poder público.⁴
17. Ainda, o item 2.2.4 veda a participação de empresa que tenham sócios que sejam Funcionários da Prefeitura Municipal de São Pedro da Cipa, no entanto, em outubro

⁴ <https://www.migalhas.com.br/depeso/382708/empresas-em-recuperacao-judicial-podem-participar-de-licitacoes>



de 2022 houve emenda à Lei Orgânica Municipal passando o artigo 20 vigorar com a seguinte disposição:

O prefeito, vice-prefeito, os vereadores, os servidores público que detenha poder de influência sobre o resultado do certame, bem como todo aquele que participa, direta ou indiretamente, das etapas do processo de licitação, e daqueles com capacidade de interferir na condução e fiscalização do contrato resultante da licitação, não poderão contratar com o município, subsistindo a proibição até o sexto mês do fim do exercício das respectivas funções.

18. Sendo assim, a proibição não se estende a todo servidor público municipal, mas somente àqueles atingidos pelo artigo 20 da Lei Orgânica.

IV. DO PREGÃO PRESENCIAL EM DETRIMENTO DO ELETRÔNICO

19. O certame em epígrafe objetiva o registro de preços para futura e eventual contratação do objeto delineado, de acordo com as especificações e quantitativos estabelecidos no termo de referência e seus anexos, especialmente no edital.
20. *In casu*, verifica-se que foi utilizado a modalidade Pregão Presencial, entretanto, é oportuno esclarecer que existe uma tendência natural a predominância do uso de licitação na modalidade de Pregão Eletrônico, especialmente após a edição do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que tornou obrigatório o uso da modalidade pregão, preferencialmente na sua forma eletrônica, para as contratações de bens e serviços comuns pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal, bem como quando se tratar de recurso federal.
21. Fato é que, muito embora o uso do Pregão Presencial não tenha sido proibido pela legislação, alguns Estados já têm banido sua utilização, e os Tribunais de Contas Estaduais, inclusive o do Estado de Mato Grosso, tem orientado o uso de Pregão Eletrônico, conforme julgamento extraído da Representação de Natureza Externa, Processo nº 12.448-6/2020:



PROCESSO Nº: 12.448-6/2020 REPRESENTANTE SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS REPRESENTADOS: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA LACERDA/MT UILSON JOSÉ DA SILVA – PREFEITO LUIZ ROBERTO MAGIONI – SECRETÁRIO LEGISLATIVO DE ADMINISTRAÇÃO JACSON DOUGLAS NUNES CORDEIRO – PREGOEIRO ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA RELATOR: CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA.

Trata-se de Representação de Natureza Interna, com pedido de medida cautelar, proposta pela Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas deste Tribunal, em face da Prefeitura Municipal de Nova Lacerda-MT, gestão do Sr. Uilson José da Silva, em razão de supostas irregularidades no Pregão Presencial nº 021/2020.

2. O objeto do certame consiste na contratação de empresa especializada para execução de serviços técnicos de locação de sistemas para gestão pública municipal, incluindo, implantação, conversão de dados, suporte técnico, treinamento e atualizações, no valor global estimado de R\$ 267.954,14 (duzentos e sessenta e sete mil, novecentos e cinquenta e quatro reais e quatorze centavos), conforme item 7.5, do edital licitatório¹.

3. A Unidade de Instrução elaborou o Relatório Técnico (Doc. nº 151345/2020) apontando as seguintes irregularidades:

(...)

3) GB99 LICITAÇÃO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

3.1) Adoção da modalidade de licitação no “Pregão Presencial nº 21/2020” em desacordo com as boas práticas já adotadas na administração pública, alinhada ao Decreto nº 10.024/2019, o qual estabelece prioritariamente a aquisição de bens e serviços por meio de Pregão Eletrônico, além de contrariar os decretos municipais que proibem a realização de eventos que motivem à aglomeração de pessoas em função da pandemia do Corona vírus. - Tópico - 2. Análise Técnica.

(...)

Posto isso, com base nos artigos 82 e 83, III da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica TCE/MT) e 297 e seguintes da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno TCE/MT), DECIDO no sentido de:

a) conhecer a presente Representação de Natureza Interna;

b) conceder a medida cautelar para DETERMINAR CAUTELARMENTE ao Prefeito Municipal de Nova Lacerda, Sr. Uilson José da Silva, que efetue a



SUSPENSÃO do procedimento licitatório referente ao Pregão Presencial n° 021/2020, e todos os atos dele subsequentes, até a decisão de mérito deste processo, ou até a comprovação da regularização dos apontamentos constatados na presente Representação de Natureza Interna, sob pena de multa diária de 20 UPFs/MT aos que derem causa ao descumprimento dessa determinação, nos termos do §10 do artigo 297 do Regimento Interno;

c) **determinar** a notificação do Sr. Uilson José da Silva, Prefeito Municipal de Nova Lacerda/MT, enviando-lhe cópia da presente decisão, para ciência e cumprimento imediato.

d) **determinar** a notificação do Sr. Jacson Douglas Nunes Cordeiro, Pregoeiro Oficial, enviando-lhe cópia da presente decisão, para ciência e cumprimento imediato;

e) **recomendar** à atual gestão para que adote, preferencialmente, a modalidade pregão eletrônico em detrimento do pregão presencial, seguindo todos os ditames previstos no Decreto Federal n° 10.024/2019, enquanto perdurar o estado de calamidade pública previsto na Lei Federal n°13.979/2020 e nos Decretos Estaduais e Municipais editados neste período.

Publique-se. Cumpra-se.

Após, solicito o envio dos autos ao Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 297, § 3° da Resolução Normativa n° 14/2007.

22. Conforme é possível verificar do entendimento retro, além da recomendação de privilegiar o uso de Pregão Eletrônico ante as disposições do Decreto n° 10.024, de 20 de setembro de 2019, deve-se levar em consideração, neste diapasão, que situações que não digam respeito a inviabilidade de uso do sistema eletrônico, não parece ser suficiente para justificar a opção pelo pregão presencial.
23. Ademais o Tribunal de Contas da União (TCU) editou em 15 de abril de 2020 o Acórdão n° 898/220, firmando o entendimento de que, a partir de 10 de junho, a utilização de pregão na forma presencial, de modo injustificado, viola os parágrafos 30 e 40 do artigo 1° do Decreto 10.024/2019, viola também o artigo 5° da Instrução Normativa 206, de 18/10/2019, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.
24. A referida Instrução estabelece os prazos para que órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, utilizem obrigatoriamente a modalidade de pregão na forma eletrônica – quando executarem



recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns.

25. O Acórdão funciona como paradigma para solucionar casos análogos e no caso, representa o entendimento consolidado do TCU sobre a aplicação do pregão eletrônico como modalidade obrigatória para todas as prefeituras do país que usarem verbas do Governo Federal. O TCU é o Tribunal Superior que julga as contas de administradores públicos e demais responsáveis por recursos, bens e valores públicos federais, a fim de evitar prejuízos ao erário.
26. "É uma decisão muito importante para o setor, pois padroniza o entendimento do TCU sobre a aplicação imediata do novo Decreto do pregão eletrônico, dentro da data final prevista para a adaptação dos municípios", destaca o CEO do Portal de Compras Públicas, Leonardo Ladeira.
27. Ainda sobre o tema, o relator, Ministro Augusto Sherman da Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União, no Acórdão 2276/2019, recomendou as entidades do Sistema S que adotem, sempre que possível, a forma eletrônica do Pregão. "A adoção da forma presencial deve ser justificada, pois pode caracterizar ato de gestão antieconômico", destacou.
28. Logo, com supedâneo nos entendimentos retro mencionados, e considerando que não foi apresentada justificativa para a escolha do pregão presencial em detrimento do eletrônico no termo de referência, essa Procuradoria orienta para que seja melhor avaliada a utilização de Pregão Presencial, com o fito de evitar uma Representação de Natureza Externa junto ao Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, o que poderá ocasionar suspensão do certame e ainda multa ao gestor, causando atrasos e transtornos à administração.

V. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO – Pregão Presencial 008/2023.

29. Verifica-se a ausência de assinatura do Prefeito Municipal às fls. 75, devendo ser sanado este vício antes do prosseguimento do feito.
30. Recomenda-se observar o disposto no item IV deste parecer.



31. É necessário observar o disposto nos parágrafos 16, 17 e 18 deste parecer, devendo ser corrigido o vício antes do prosseguimento do feito.
32. À Assessoria Jurídica apenas compete a apresentação da situação jurídica, de modo que a avaliação de ser ou não vícios sanáveis devem ser feitas pela unidade gestora, a quem compete a convalidação dos atos, devendo-se observar os princípios que regem as Contratações da Administração Pública.
33. É o fundamento. Passo, a conclusão.

VI. CONCLUSÃO

34. Por todo o exposto, à solicitação de PARECER, cujo valor jurídico é apenas opinativo, no intuito de esclarecer os preceitos do ordenamento jurídico, salvo melhor juízo, o processo de pregão presencial **cumpriu em partes com os requisitos legais. Assim, esta parecerista opina no sentido de que há a necessidade de sanar os vícios apontados no tópico anterior, para que seja dado continuidade ao presente procedimento.**
35. Este é o parecer do ponto de vista estritamente jurídico, salvo melhor entendimento das autoridades superiores.
36. À Douta consideração superior.

Atenciosamente,

São Pedro da Cipa-MT, 11 de julho de 2023.

Potyra Iraê Loureiro

Advogada Do Município

OAB/MT 18.910