



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA  
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024



**PARECER JURÍDICO 007/2023 – Setor Jurídico**

Interessado: Comissão de Licitação.

Assunto: Dispensa nº 006/2023.

EMENTA: Dispensa de licitação. Lei 8666/93. – art. 24, II – Contratação de Empresa para prestação de serviços de limpeza, conserto e manutenção de ar condicionado para atendimento à Secretaria Municipal de Educação de São Pedro da Cipa-MT.

**I. RELATÓRIO**

1. Trata-se de procedimento de dispensa de licitação contendo 59 páginas encaminhado a este setor jurídico na data de 06/03/2023, através do Presidente da Comissão de Licitação, o qual solicita Parecer sobre a Dispensa 006/2023 tendo como objeto a Contratação de Empresa para prestação de serviços de limpeza, conserto e manutenção de ar condicionado para atendimento à Secretaria Municipal de Educação de São Pedro da Cipa-MT.
2. Destaca-se as seguintes documentações contidas no processo administrativo:
  - a) Ofício nº 011/2023 da Secretária Municipal de Educação;
  - b) Termo de Referência e Planilha Orçamentária;
  - c) Orçamento da Empresa DE ON CLIMATIZAÇÃO;
  - d) Relatórios Detalhados do TCE/MT;
  - e) Resultado da Cotação;
  - f) Listagens das fichas de despesa;
  - g) Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica da Empresa DE ON CLIMATIZAÇÃO;
  - h) Certidão Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e a Dívida Ativa da União da Empresa DE ON CLIMATIZAÇÃO;
  - i) Certificado de Regularidade do FGTS-CRF da Empresa DE ON CLIMATIZAÇÃO;



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA**  
**ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024**



- j) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas da Empresa DE ON CLIMATIZAÇÃO;
  - k) Certidão Negativa de Tributos do Município de São Pedro da Cipa da Empresa DE ON CLIMATIZAÇÃO;
  - l) Contrato Social da Empresa DE ON CLIMATIZAÇÃO;
  - m) Cópia da Carteira de Habilitação do Proprietário da Empresa DE ON CLIMATIZAÇÃO;
  - n) Documentos relativos ao procedimento da Dispensa e Minuta do contrato
  - o) Memorando nº. 014/2023-GP.
3. Assim vieram os autos do processo para emissão do parecer, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93.
4. É o que merece relatar.

## II. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

5. 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 orçamentários<sup>1</sup>. 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.
6. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico.

---

<sup>1</sup>A 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.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA**  
**ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024**



7. O exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38<sup>2</sup>, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se dos aspectos 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.
8. 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.
9. 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.

### III. FUNDAMENTAÇÃO

---

<sup>2</sup> 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;
- 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



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA**  
**ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024**



10. Licitar é dever da Administração Pública, nos moldes do artigo 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

*“Art. 37. (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”*

-----  
*“Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.”*

11. Tal obrigatoriedade funda-se em dois aspectos: 1) tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; 2) Poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.
12. Assim, a Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, a observar os princípios constitucionais previstos no artigo 37 da CF. Por conseguinte, se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.
13. Nessa perspectiva, a lei 8666/93 previu exceções, uma delas é a dispensa em razão do valor. Assim, na busca de proporcionar maior economia e agilidade de processos em respeito aos princípios da economicidade e o princípio da eficiência para a contratação da empresa e, de forma geral, garantindo agilidade e acompanhamento para o efetivo andamento na dinamização dos trabalhos.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA**  
**ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024**



14. Com efeito, o art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666/93 prevê a ocasião em que é cabível a Dispensa de Licitação em razão do valor:

*Art. 24. É dispensável a licitação:*

*[...]*

*II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;*

15. Nesses moldes, considerando a redação do Decreto nº 9.412/2018, que atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666/93, a seguir transcrito:

*Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:*

*[...]*

*II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:*

*a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais); [...]*

16. Portanto, os serviços até R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais), poderão ser realizados mediante dispensa de licitação.
17. Ressalta-se que, nesses casos, também deve se observar as formalidades para constituição da contratação, podendo-se dizer que a fase interna (Planejamento) é imprescindível.
18. Assim, o TCE/MT define a necessidade de procedimento administrativo formal, devidamente protocolado, autuado, e numerado, declarando que "o fato de se tratar de dispensa de licitação não conduz à completa informalidade do procedimento licitatório", conforme se transcreve a seguir:

**Licitação. Dispensa. Procedimento administrativo. 1. A Lei nº 8.666/1993 determina, para as aquisições públicas, a existência de procedimento administrativo formal, autuado, protocolado e numerado, de modo a organizar em volume único toda a documentação pertinente ao respectivo certame licitatório, assegurando a fiscalização e o controle de legalidade, inclusive para dispensa de licitação. O fato de se tratar de dispensa de licitação não conduz à completa informalidade do**



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA  
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024



**procedimento licitatório.** 2. *Os comprovantes posteriores à contratação por dispensa de licitação, que não se trata de peças constantes de um protocolo autuado e numerado, não constituem procedimento administrativo. (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 158/2019-PC. Julgado em 11/12/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 22/01/2020. Processo nº 6.121-2/2017).*

19. Além disso, tem-se a necessidade de ampla pesquisa mercadológica, demonstrando a formação da escolha do gestor pela dispensa, uma vez que não há como se definir se a contratação será realizada por dispensa ou uma modalidade de licitação, sem que ocorra a pesquisa de preços, consoante dispõe a Resolução de Consulta n. 20/2016, a seguir transcrita:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 20/2016 – TP. Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS. 1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: **preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.** 2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei. Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 13.193-8/2016.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA**  
**ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024**



20. Tal entendimento revogou a Resolução de Consulta nº 41/2010<sup>4</sup> que dispunha que bastava a apresentação de três orçamentos para justificar a compatibilidade de preço.
21. A pesquisa de preços: a) permite que a Administração escolha a modalidade licitatória adequada (no caso das modalidades da Lei no 8.666/93) ou opte adequadamente pela dispensa de licitação em razão do valor; b) orienta a Administração a avaliar a previsão orçamentária para custeio da despesa que pretende realizar; c) impede a restrição da competitividade, porque permite que ela utilize como valor estimado ou máximo valores reais de mercado; d) permite um julgamento adequado (pois pode-se avaliar quando um preço é excessivo ou inexequível); e) influencia a execução do contrato: problemas na execução podem decorrer de preços inexequíveis ou pode-se realizar contratação desvantajosa se o preço contratado foi acima do que o praticado no mercado; f) permite a avaliação adequada de possíveis pedidos de reajuste, repactuações ou revisão de preço, na fase contratual. Além disso, a ausência da pesquisa de preços pode conduzir a licitações desertas em razão da utilização de preços estimados e/ou máximos abaixo da realidade de mercado.
22. Nota-se que a pesquisa de preços embasa a tomada de uma série de decisões no processo, em razão disso exige-se um grau de zelo elevado, há a necessidade de se orientar por preços reais e atuais e a busca deve ser ampla. Ainda, constitui medida totalmente prudente, que vai ao encontro dos princípios da publicidade e da transparência (art. 37, *caput*), seja identificado o servidor responsável pelas pesquisas mercadológicas (nome e número de matrícula), propiciando, se for o caso, posteriormente, a prestação de esclarecimentos sobre o procedimento.

---

<sup>4</sup> RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010 Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARIPUANÁ. CONSULTA. LICITAÇÃO. BALIZAMENTO DE PREÇOS. COMPRA DIRETA. POSSIBILIDADE. 1 – Nos processos de inexigibilidade e dispensa de licitação deve-se justificar o preço, nos termos do art. 26 da lei nº 8.666/1993, nos processos de dispensa de licitação que seguem as diretrizes do art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993, e demais incisos quando couber, devem **apresentar pesquisa de preços com no mínimo 03 (três) propostas válidas para justificar a compatibilidade do preço oferecido pelo fornecedor com o vigente no mercado.** 2- O balizamento deve ser efetuado pelos praticados no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública, no mercado, no fixado por órgão oficial competente, ou, ainda por aqueles constantes do sistema de registro de preços.



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA  
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024



23. Vale ressaltar que pesquisa de preços não é equivalente à estimativa de preços. Essa, é apenas o resultado de todo processo realizado, com análise crítica do mercado e dos orçamentos obtidos, para se chegar ao valor parâmetro da contratação. Por isso é recomendável, para que haja integral atendimento às orientações das Cortes de Contas e às boas práticas, que nos autos do processo, na falta de regulamentação local, a pesquisa de preços obedeça à IN 73/2020, especialmente seu art. 3º, que dispõe:

*“Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterà, no mínimo: I - identificação do agente responsável pela cotação; II - caracterização das fontes consultadas; III - série de preços coletados; IV - método matemático aplicado para a definição do valor estimado; e V - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável”.*

24. Além disso, o artigo 7º, § 2º, inciso II, da Lei n.º 8.666/93, estabelece a necessidade de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. Vale destacar que o TCU já decidiu pela desnecessidade de apresentação dessa planilha, na hipótese de serviços/soluções que são ofertados sem considerar os custos das unidades que compõem o serviço. Vejamos:

*“9.4.1. elaborar orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e de preços unitários quando do lançamento das licitações, a fim de balizar o julgamento das propostas com os preços vigentes no mercado e de possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa, de acordo com o art. 2º do Regulamento de Licitações da entidade, **somente dispensando-a, motivadamente, naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário tal detalhamento**”.*  
(TCU, Acórdão nº 1.750/2014, Plenário).

25. Em suma, para a regularidade do procedimento, ou deve ser apresentada a planilha ou deve ser **motivada a sua prescindibilidade**. Relativamente aos custos unitários<sup>5</sup>, o **orçamento básico deve contemplar todos os itens imprescindíveis à execução do serviço**.

5 Súmula Nº 259 de 16/06/2010, TCU. Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.”



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA**  
**ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024**



26. Diante do narrado, verifica-se que consta no procedimento um único orçamento do fornecedor escolhido e pesquisa de valores dos serviços realizada junto ao site do TCE/MT, no entanto, não foi elaborada planilha detalhada contendo o balizamento de preço, não sendo possível aferir se o potencial fornecedor apresentou de fato a melhor proposta para a administração, posto que possivelmente há outros fornecedores do mesmo serviço na região, e ainda, não consta no procedimento nenhuma justificativa da ausência de balizamento, não sendo possível que a comissão de licitação avalie qual é a melhor proposta para a Administração.
27. Diante disso, com a análise dos fundamentos jurídicos, passa-se a análise mais aprofundada do procedimento em questão.

**IV. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E RESSALVAS  
CONDICIONANTES – Dispensa 006/2023.**

28. Necessário realizar o balizamento de preço, ou apresentar a justificativa da sua ausência;
29. Não fora adotado a cesta de preços, conforme determinação do TCE/MT, portanto, o presente procedimento encontra-se em desacordo às determinações deste órgão;
30. Consta fundamentação equivocada às fls. 47, no segundo parágrafo;
31. Não foi localizada no presente processo Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos a Créditos Tributários e não Tributários Estaduais Geridos Pela Procuradoria-Geral do Estado e pela Secretaria de estado de Fazenda da empresa fornecedora, sendo necessária a sua apresentação;
32. À Assessoria Jurídica apenas compete a apresentação da situação jurídica, orientando para que seja observado os princípios que regem as Contratações da Administração Pública.
33. É o fundamento. Passo, a conclusão.



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA  
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024



V. CONCLUSÃO

1. 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 Dispensa **cumpriu em partes com os requisitos legais, sendo assim, antes de dar continuidade ao procedimento, deve ser regularizado o apontado em tópico anterior.**
2. Este é o parecer do ponto de vista estritamente jurídico, salvo melhor entendimento das autoridades superiores.
3. À Douta consideração superior.

Atenciosamente,

São Pedro da Cipa-MT, 08 de março de 2023.

Potyra Iraê Loureiro  
Advogada Do Município  
OAB/MT 18.910