



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



**PARECER JURÍDICO 031/2023 – Setor Jurídico**

Interessado: Comissão de Licitação

Assunto: Pregão Presencial nº 006/2023.

EMENTA: Pregão Presencial. Lei 8666/93. Lei 10.520/2002 – Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa para realização de serviços de consultoria e assessoria técnica na prestação de serviços de assessoramento especializado, técnico-profissional, a fim de resgatar valores remanescentes das contas contingenciadas, informadas no painel de saldos referentes a Lei Complementar Nº 197, de 06 de Dezembro de 2022, saldos financeiros em contas abertas antes de 01 de Janeiro de 2018 e a Lei Complementar Nº 172, de 15 de Abril de 2020- saldos financeiros em contas abertas após 01 de Janeiro de 2018- Custeiosus e Investsus, do Fundo Nacional de Saúde, e eventuais transferências de incumbência do Ministério da Saúde, até a data de 31/12/2022.

**I. RELATÓRIO**

1. Trata-se de Pregão Presencial encaminhado a este setor jurídico na data de 18/05/2023, através do Pregoeiro oficial, o qual solicita Parecer sobre o Pregão Presencial 006/2023 Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa para realização de serviços de consultoria e assessoria técnica na prestação de serviços de assessoramento especializado, técnico-profissional, a fim de resgatar valores remanescentes das contas contingenciadas, informadas no painel de saldos referentes a Lei Complementar Nº 197, de 06 de Dezembro de 2022, saldos financeiros em contas abertas antes de 01 de Janeiro de 2018 e a Lei Complementar Nº 172, de 15 de Abril de 2020- saldos financeiros em contas



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



abertas após 01 de Janeiro de 2018- Custeiosus e Investsus, do Fundo Nacional de Saúde, e eventuais transferências de incumbência do Ministério da Saúde, até a data de 31/12/2022.

2. Destaca-se as seguintes documentações contidas no processo administrativo:
  - a) Protocolo nº 352/2023;
  - b) Ofício nº 016/2023 Secretária Municipal de Saúde;
  - c) Termo de Referência;
  - d) Listagem das Fichas de Despesas;
  - e) Relatório Detalhado pelo TCE/MT contendo a pesquisa de Preço;
  - f) Orçamento da Empresa "GITESS"
  - g) Orçamento da Empresa "ESSENCE-CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL EIRELI"
  - h) Resultado da Cotação;
  - i) Edital e anexos do Pregão Presencial nº 006/2023 – SRP;
  - j) Autorização;
  - k) Memorando nº 033/2023/SL.
3. Nestes termos 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-



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



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.
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 STF<sup>3</sup> 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.

---

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.

<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.

<sup>3</sup> 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



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.
10. 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

11. 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.
12. Observada a ressalva apontada (bem como a apontada no tópico IV), a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, 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*:



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



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).

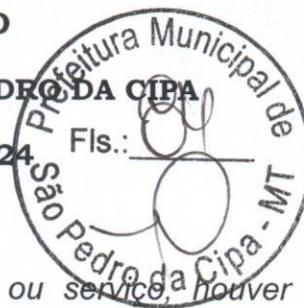
13. Em relação ao sistema de registro de preço - SRP, entende-se cabível ao presente caso, com fundamento no art. 3º, do Decreto nº 7.892/2013, que estabelece as possibilidades de adoção do SRP, *in verbis*:

Decreto nº 7.892/2013:

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



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



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.

14. 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)

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



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



*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)*

16. 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.
17. Pois bem, após análise das minutas do edital, contrato e seus anexos, vislumbra-se que estão em consonância com a legislação vigente aplicável, pois sob o ângulo jurídico formal, guardam conformidade com as exigências preconizadas para os instrumentos da espécie, com fulcro na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/02.

#### IV. DO PREGÃO PRESENCIAL EM DETRIMENTO DO ELETRÔNICO

18. 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.
19. *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



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



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.

20. 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 licitatório<sup>1</sup>.

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

(...)



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



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 proíbem 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 nº 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 nº 10.024/2019, enquanto perdurar o estado de calamidade pública previsto na Lei Federal nº 13.979/2020 e nos Decretos Estaduais e Municipais editados neste período.

Publique-se. Cumpra-se.



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



*Após, solicito o envio dos autos ao Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 297, § 3º da Resolução Normativa nº 14/2007.*

21. Conforme é possível verificar do entendimento retro, além da recomendação de privilegiar o uso de Pregão Eletrônico ante as disposições do Decreto nº 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.
22. Ademais o Tribunal de Contas da União (TCU) editou em 15 de abril de 2020 o Acórdão nº 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 1º do Decreto 10.024/2019, viola também o artigo 5º da Instrução Normativa 206, de 18/10/2019, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.
23. 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.
24. 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.
25. "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.



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



26. 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.
27. 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 006/2023.**

28. Os orçamentos de fls. 16 e 17 encontram-se vencidos, devendo ser juntados orçamentos atualizados.
29. Recomenda-se que seja efetuada a pesquisa no portal do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso de acordo com o objeto descrito no termo de referência ou que seja justificada a sua impossibilidade.
30. Verifica-se a ausência de assinatura do Prefeito Municipal às fls. 75, devendo ser sanado este vício antes do prosseguimento do feito.
31. Recomenda-se observar o disposto no tópico IV.
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 Doutra consideração superior.

Atenciosamente,

São Pedro da Cipa-MT, 26 de maio de 2023.

**Potyra Iraê Loureiro**  
**Advogada Do Município**  
**OAB/MT 18.910**