



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

**PARECER JURÍDICO 039/2024 – Setor Jurídico**

Interessado: Comissão de Licitação

Assunto: Pregão Presencial nº 005/2024.

EMENTA: Pregão Presencial. Lei 14.133/21. Lei 10.520/2002 – Registro de preços para eventuais aquisições de merenda escolar para o ano letivo de 2024 em atendimento as escolas Municipais e CEI's do Município de São Pedro da Cipa-MT.

**I. RELATÓRIO**

1. Trata-se de Pregão Presencial encaminhado a este setor jurídico na data de 25/07/2024, através do Pregoeiro oficial, o qual solicita Parecer sobre o Pregão Presencial 005/2024 Registro de preços para eventuais aquisições de merenda escolar para o ano letivo de 2024 em atendimento as escolas Municipais e CEI's do Município de São Pedro da Cipa-MT.
2. Destaca-se as seguintes documentações contidas no processo administrativo:
  - a) Ofício nº 068/2024 Secretária Municipal de Educação;
  - b) Protocolo nº 488/2024;
  - c) Ofício nº 022/2024 Escola Municipal Gessy Antônio da Silva;
  - d) Protocolo nº 504/2024;



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

- e) Ofício nº 061/2024 Centro de Educação Marcio Alessandro Gomes Machado;
  - f) Estudo Técnico Preliminar;
  - g) Termo de Referência e Planilha Orçamentaria;
  - h) Listagem das Fichas de Despesa;
  - i) Planilha Orçamentaria Eliane Felipe da Silva;
  - j) Orçamento da Empresa IT Polpa;
  - k) Orçamento da Empresa Sabor Campeiro;
  - l) Orçamento da Empresa Fenix Comércio de Alimentos LTDA;
  - m) Orçamento da Empresa Merceria Vieira;
  - n) Relatório Detalhado pelo TCE/MT;
  - o) Resultado da Cotação;
  - p) Portaria nº 041/2024;
  - q) Autorização;
  - r) Edital e anexos do Pregão Presencial nº 005/2024 – SRP;
  - s) Memorando nº 57/2024/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. A modalidade adotada foi 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*



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

*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.*



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

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 se amoldam 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,*



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

*Acórdão nº 1793/2011, julgado em 06.07.2011, Relator: Valmir Campelo) (grifos nossos)*

15. Recomenda-se que em caso de dificuldades para elaboração de mapa comparativo de preços, bem como realização de ampla pesquisa de proposta no mercado local e regional, deve ser utilizado entre outros critérios, cotações com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão licitante e contratos de outros órgãos ou entidades, conforme entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, lançado no Acórdão nº1231/18-P.
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.

### **III.I - DO PREGÃO PRESENCIAL EM DETRIMENTO DO ELETRÔNICO**

17. 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.
18. *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.
19. 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



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

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>.*



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

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 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



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

*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.*

20. Neste diapasão, situações que não digam respeito a inviabilidade de uso do sistema eletrônico, não parece ser suficiente para justificar a opção pelo pregão presencial.
21. 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.



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

22. 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.
23. 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.

*"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.*

24. 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".
25. Logo, com supedâneo nos entendimentos retro mencionados, este setor jurídico 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.



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

**III.II – DA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS**

26. Pois bem, após análise das minutas do edital, contrato e seus anexos, vislumbra-se apenas duas observações.
27. A primeira diz respeito a vedação constante no edital às fls. 249, item 2.2.1. Ocorre que a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), por unanimidade, reafirmou o entendimento de que uma empresa em recuperação judicial pode participar de procedimento licitatório. Segundo o colegiado, a circunstância de a empresa se encontrar em recuperação judicial, por si só, não caracteriza impedimento para contratação com o Poder Público, ainda que não seja dispensada da apresentação das certidões negativas de débitos fiscais.
28. A segunda diz respeito ao item 23.5, às fls. 270. O art. 86, §5º assevera que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao **dobro** do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem. Sendo assim, o referido item encontra desconformidade ao mencionar que não poderá exceder ao *quíntuplo* do quantitativo de cada item registrado na ata.
29. No mais, as minutas do edital, contrato e seus anexos 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 14.133/21 e na Lei nº 10.520/02.

**IV. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO – Pregão Presencial 005/2024.**

30. Verifica-se que os documentos de fls. 14, 96 não encontram-se assinados, o que se faz necessário para o prosseguimento do feito.



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

31. Reitera-se os itens 27 e 28 deste parecer.
32. À Assessoria Jurídica apenas compete a apresentação da situação jurídica, de modo que a avaliação de ser ou não vícios sanáveis devem ser feitos 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.

**V. 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 descritos 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, 06 de agosto de 2024.

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