



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



PARECER JURÍDICO 019/2025 – *Setor Jurídico*

recebido em 14/02/25
[Handwritten signature]

Interessado: Comissão de Licitação

Assunto: Pregão Presencial nº 002/2025.

EMENTA: Pregão Presencial. Lei 14.133/21 – Contratação de empresa especializada para o fornecimento da licença de uso de Software por prazo determinado, com atualização mensal, que garanta as alterações legais, corretivas e evolutivas, incluindo conversão, implantação e treinamento, para prefeitura Municipal de São Pedro da Cipa.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Pregão Presencial encaminhado a este setor jurídico, através do Pregoeiro oficial, o qual solicita Parecer sobre o Pregão Presencial 002/2025 para Contratação de empresa especializada para o fornecimento da licença de uso de Software por prazo determinado, com atualização mensal, que garanta as alterações legais, corretivas e evolutivas, incluindo conversão, implantação e treinamento, para prefeitura Municipal de São Pedro da Cipa.
2. Destaca-se as seguintes documentações contidas no processo administrativo:
 - a) Protocolo nº 014/2025;
 - b) Ofício nº 008/2025 Secretaria Municipal de Administração e Finanças;



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



- c) Estudo técnico preliminar;
 - d) Orçamento da empresa "COMUNICAÇÃO VISUAL";
 - e) Orçamento da empresa "FASPEL CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA";
 - f) Relatório Detalhado do TCE/MT contendo a pesquisa de preço;
 - g) Resultado da Cotação;
 - h) Memorando nº 003/2025/SL.
 - i) Listagem das Fichas da Despesas da Prefeitura Municipal;
 - j) Aviso de procedimento público de intenção de registro de preços;
 - k) Publicação;
 - l) Intenção de participação em registro de preço da prefeitura municipal de São José do Povo;
 - m) Autorização;
 - n) Portaria 023/2025;
 - o) Edital e anexos do Pregão Presencial nº 002/2025 e anexos;
 - p) Memorando nº 004/2025/SL.
3. Assim vieram os autos do processo para emissão do parecer, nos termos do art. 53, da Lei nº 14.133/21.
4. É o que merece relatar.

II. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

5. Calha traçar 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 2025 A 2028



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.

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. 53², Lei nº 14.133/21, 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.

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. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

§ 6º (VETADO).

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 2025 A 2028



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, 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 14.133/21, conforme os dispositivos, *in verbis*:

Art. 6º. [...]

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

[...]

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei. (Destaquei)

12. Em relação ao sistema de registro de preço - SRP, entende-se cabível ao presente caso, com fundamento no art. 3º, do Decreto nº 11.462/2023, que estabelece as possibilidades de adoção do SRP, *in verbis*:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - 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 2025 A 2028



Parágrafo único. O SRP poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - existência de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

13. No entanto, vale ressaltar que há a necessidade da realização de pesquisa de preço, em atendimento IV, do art. 7º do Decreto 11.462/23, *in verbis*:

Art. 7º Compete ao órgão ou à entidade gerenciadora praticar todos os atos de controle e de administração do SRP, em especial:

[...]

*IV - **realizar pesquisa de mercado para identificar o valor estimado da licitação** ou contratação direta e, quando for o caso, consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e pelas entidades participantes, inclusive na hipótese de compra centralizada; (Destaquei)*

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)*



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



*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. 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.
17. De outro norte, importante destacar que a Lei nº 14.133/21 trouxe, em seu artigo 17, a determinação das licitações serem realizadas de forma preferencialmente eletrônica, somente sendo admitida a forma presencial desde que motivada, bem como devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, vejamos:

Art. 17[...]

*§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, **admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada**, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo. (Destaquei)*



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



18. Sendo assim, é imprescindível que conste a motivação no presente procedimento com as razões de tal ato ser realizado de forma presencial.
19. 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 14.133/21.

IV. RESSALVAS CONDICIONANTES – Pregão Presencial 002/2025.

20. No curso da análise do procedimento, observa-se a existência de divergências quanto ao tipo de julgamento adotado na licitação, ora se referindo ao critério de menor preço por item, ora ao de menor preço global. Diante dessa inconsistência, impõe-se o necessário esclarecimento por parte da Administração quanto ao critério efetivamente adotado, haja vista que tal definição impacta diretamente na formulação das propostas pelos licitantes e na condução do certame. Ressalte-se, ainda, que a adoção do critério de menor preço global demanda fundamentação específica, a fim de demonstrar que essa forma de julgamento é a que melhor atende ao interesse público, sob pena de comprometer a legalidade e a competitividade do certame.
21. Verifica-se, ainda, que o item 1.1 do edital, ao tratar da definição do objeto licitatório, apresenta-se de forma incompleta, carecendo de clareza e precisão quanto à descrição do que efetivamente se pretende contratar. Tal omissão contraria o disposto no art. 25, da Lei nº 14.133/2021. Recomenda-se, portanto, a adequada reformulação do referido item, com a explicitação completa do objeto, conforme determina a legislação vigente.
22. Conforme dispõe o art. 84, da Lei nº 14.133/2021, a Ata de Registro de Preços deverá ter validade de, no máximo, 12 (doze) meses, incluídas eventuais prorrogações, contadas a partir de sua assinatura. Assim, é imprescindível que o edital traga de forma expressa a vigência da ata, respeitando o limite legal, a fim de conferir segurança jurídica aos participantes e garantir a conformidade do procedimento com a legislação vigente.
23. Por fim, é imprescindível que conste a motivação no presente procedimento com as razões de tal ato ser realizado de forma presencial.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



24. À Assessoria Jurídica apenas compete a apresentação da situação jurídica, de modo que a avaliação de ser ou não vícios sanáveis deve ser feita pela unidade gestora, a quem compete a convalidação dos atos, devendo-se observar os princípios que regem as Contratações da Administração Pública.
25. É o fundamento. Passo, a conclusão.

V. CONCLUSÃO

26. 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.
27. Este é o parecer do ponto de vista estritamente jurídico, salvo melhor entendimento das autoridades superiores.
28. À Doute consideração superior.

Atenciosamente,

São Pedro da Cipa-MT, 14 de abril de 2025.

Potyra Iraê Loureiro
Advogada Do Município
OAB/MT 18.910