

**PARECER JURÍDICO Nº 01/2022 – PROJU/SEM OB**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1448/2021**

**REQUERENTE: CPL/SEM OB**

**ASSUNTO:** CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES TERRESTRES (SEM MOTORISTA), ADAPTADOS COM ESCADA GIRATÓRIA PARA SERVIÇOS ELÉTRICOS NO SISTEMA SEMAFÓRICO. LEI Nº 8.666/93.

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO ESPECIALIZADO E CONTINUO. ALUGUEL DE VEÍCULOS. POSSIBILIDADE LEGAL. PREVISÃO DA LEI Nº 10.520/2002 E DECRETO FEDERAL Nº 10.024/19.**

## I - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico, em atenção ao disposto no parágrafo único, do art. 38, da Lei 8.666/93, que dispõe sobre o exame prévio e conclusivo dos atos relativos à realização de licitação e exame dos textos de editais, contratos ou instrumento congêneres.

No caso em tela, os autos tratam de processo administrativo instaurado com o objetivo de Contratação de Pessoa Jurídica especializada na Prestação de Serviços de Locação de Veículos Automotores Terrestres (sem motorista), adaptados com escada giratória para serviços elétricos no sistema semafórico e com a finalidade de possibilitar o atendimento a todas as demandas de engenharia de tráfego para atender as necessidades da Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém/SEM OB.

Assim, foi encaminhada solicitação à Procuradoria Jurídica requerendo análise acerca da minuta do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico nº XX/SEM OB/2020 e seus anexos, do tipo menor preço por lote sob regime de execução indireta “empreitada por preço unitário”, e da legalidade da contratação.

Após o pedido de instrução do processo para a efetiva demonstração por elementos concretos sobre a quantidade de materiais a serem fornecidos à empresa contratada, os autos voltaram a esta Procuradoria Jurídica para emissão do Parecer.

O Processo Licitatório utiliza como fundamentação a Lei nº 10.520/02 e o Decreto Federal nº 10.024/19.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO: DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO

Deve-se salientar que, incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Ressalta-se ainda que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, não se analisando nesse parecer os atos pretéritos, pressupondo-se que foram analisados tempestivamente pelos setores competentes.

Indiscutivelmente, a Administração Pública somente pode agir com base na lei. O próprio exercício do *poder discricionário* depende da existência de lei autorizadora. Não há atuação administrativa fora do Direito<sup>1</sup>. No âmbito contratual este princípio ganha um reforço, pois os recursos públicos não podem ser utilizados de forma pessoal – para buscar interesses particulares em detrimento do interesse público.

Salienta-se que as compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei. O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta maior vantajosidade às contratações.

<sup>1</sup> CUNHA JR., Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. 12. Ed. Salvador: Jus Podivm, 2013, p. 82.  
AV. SENADOR LEMOS, 3153 | SHOPPING IT CENTER – 2º PISO | BAIRRO: SACRAMENTA  
CEP: 66120-000 | BELÉM – PA | TELEFONE: (91) 98425 – 1384  
E-MAIL: gabs.semob@cinbesa.com.br

A matéria é regulada pela Lei Federal nº 8.666/93, que rege os contratos e as licitações da Administração Pública, onde foi estabelecida, no seu artigo 2º, a necessidade do processo licitatório para firmar contratos com terceiros. Explicita, ainda, em seu artigo 3º, caput, que:

Art. 3º: A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Assim, tanto para a aquisição de bens quanto para a prestação de serviços, é exigida da Administração Pública a observância da regra da obrigatoriedade das licitações como pressuposto essencial de validade dos contratos, qual seja, a necessidade de licitar.

Inicialmente, é importante delimitar que a modalidade de licitação denominada “Pregão”, foi instituída, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio da Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, onde se estabeleceu que a referida modalidade poderá ser utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetiva e concisamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, 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.

Art. 2º (VETADO)

§1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.

Em relação a esta modalidade, o artigo 1º do Decreto nº 10.024/19 regulamenta na modalidade Eletrônica para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços

comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

Desta feita, a modalidade escolhida se amolda ao Princípio da Legalidade, do Decreto Federal nº 10.024/2019, tendo em vista que os objetos a serem licitados enquadram-se no conceito de comuns. Assim, resta claro que está presente o princípio da legalidade para que o procedimento seja realizado na modalidade Pregão na forma Eletrônica.

Após a análise da modalidade licitatória escolhida devemos observar o artigo 3º da lei do pregão, vejamos:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

Deve-se também, ser observado na fase preparatória da Licitação na modalidade pregão eletrônico, os pressupostos trazidos no artigo 8º do Decreto 10.024/2019, senão vejamos:

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - estudo técnico preliminar, quando necessário;

- II - termo de referência;
- III - planilha estimativa de despesa;
- IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;
- V - autorização de abertura da licitação;
- VI - designação do pregoeiro e da equipe de apoio;
- VII - edital e respectivos anexos;
- VIII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso;

Analisando as documentações acostadas ao procedimento administrativo em questão, verifica-se que se encontram atendidas tais exigências e requisitos da lei. Ou seja, diante do já destacado anteriormente, a melhor técnica jurídica orienta pela possibilidade da realização do Pregão na forma eletrônica.

O cabimento do Pregão Eletrônico não se define pelo valor da contratação a ser realizada, mas pelo objeto a ser contratado, assim é correto afirmar que para a contratação de bens e serviços comuns será possível a adoção do pregão, independentemente de seu custo. A jurisprudência do TCU assim diz:

“A definição do que sejam bens e serviços como comuns e, portanto, passíveis de serem licitados mediante pregão, tem sido objeto de acalorada discussão entre os responsáveis pelas aquisições efetuadas com recursos públicos, bem assim entre as diversas instâncias de controle, desde a entrada em vigor da Lei no 10.520, de 2002. A jurisprudência deste Tribunal vem se consolidando no sentido da adoção de pregão para a contratação de alguns serviços de tecnologia da informação, uma vez que muitos dos serviços dessa área, ainda que complexos, atendem ao conceito de “serviço comum”, ou seja, apresentam padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, consoante expressa definição legal. Processo nº TC 008.907/2005-8, Acórdão 2220/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator Raimundo Carreiro)”.

A modalidade licitatória do Pregão Eletrônico, segundo Carvalho Filho (2013), “disciplina procedimentos, visando acelerar o processo de escolha de futuros contratados da Administração em hipóteses determinadas e específicas”.

Assim, definido claramente o objeto e os itens a adquirir, o administrador público estará autorizado a se utilizar desta modalidade do pregão para aquisição de

serviços comuns, considerando assim aqueles cujos padrões de desempenho possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Dessa forma, o objeto da licitação em questão se esquadra na modalidade licitatória do Pregão Eletrônico.

### **III – DO CABIMENTO DA MODALIDADE DE MENOR PREÇO POR ITEM**

No caso concreto, o Pregão Eletrônico tem como objeto a Contratação de Pessoa Jurídica especializada na Prestação de Serviços de Locação de Veículos Automotores Terrestres (sem motorista), adaptados com escada giratória para serviços elétricos no sistema semafórico e com a finalidade de possibilitar o atendimento a todas as demandas de engenharia de tráfego para atender as necessidades da Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém/SEMOb, cujo julgamento e adjudicação será por critério de Menor Preço por Lote.

Nesse contexto, cabe destacar que, como regra, cabe à administração realizar a maior divisibilidade do certame licitatório, desde que técnica e economicamente viáveis, conforme previsto no art. 23, §1º, da Lei n.º 8.666/93:

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:

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

§ 7º Na compra de bens de natureza divisível e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, é permitida a cotação de quantidade inferior à demandada na licitação, com vistas a ampliação da competitividade, podendo o edital fixar quantitativo mínimo para preservar a economia de escala.

Portanto, em regra, deve-se priorizar a realização de licitação por itens, frisando-se que as normas disciplinadoras da licitação devem ser sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

Nesse mesmo sentido é o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula n.º 247/TCU:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Desta forma, a presente licitação atende aos requisitos necessários para a adoção do critério de julgamento por item, observando que o setor técnico competente efetuou a definição dos itens e a necessidade da Autarquia na sua utilização, com vistas a evitar prejuízos ao conjunto ou complexo do objeto do certame, bem como para garantir a economia do Poder Público.

#### **IV – DO TERMO DE REFERÊNCIA**

A minuta do Termo de Referência encartado aos autos atende ao que determina o art. 40 da Lei nº 8.666/93 trazendo no seu preâmbulo o número de ordem, a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que o procedimento será regido pela Lei nº 10.520/2002, pelo Decreto nº 10.024/2019 e pela Lei nº 8.666/93.

Não obstante, constam no Termo de Referência: o objeto da licitação; os prazos e condições para assinatura de contrato; as sanções para o caso de inadimplemento; as condições de participação das empresas; os critérios de julgamento; formas de contato com a Comissão Permanente de Licitação - CPL para esclarecimento, protocolo de impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; critérios de reajustes; e, relação dos documentos necessários a habilitação e a minuta do contrato, satisfazendo também o previsto no Art. 3º do Decreto n 10.024/2019.

Pois bem, constam presentes os requisitos necessários ensejadores do prosseguimento do processo licitatório em apreço, dando o mais amplo acesso, aos interessados à disputa pela contratação presente, portanto, o dever de realizar a melhor

contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratados, sempre em busca da melhor oferta para a Administração.

Desta feita o procedimento licitatório ora em análise está embasado nos artigos da lei de regência, estando assim dentro dos limites da legalidade.

Quanto a minuta do contrato, esta é parte integrante do edital e dele indissociável, uma vez que obrigatoriamente instrumentaliza a contratação nos termos do art. 62, § 1º da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores. Tem-se na Cláusula Quarta, destaca o Objeto da Contratação, estando em acordo com os preceitos legais e na Cláusula Quinta determina a forma de fornecimento do objeto, estando em acordo com os preceitos legais.

A Cláusula Sétima e a Cláusula Oitava referem-se às obrigações atinentes as partes. O contrato terá vigência de 12 (doze) meses, conforme determina a Cláusula Vigésima e o Foro eleito para dirimir quaisquer dúvidas é o da Justiça do Estado do Pará, na cidade de Belém, de acordo com a Cláusula Vigésima Terceira.

Ressaltamos ainda que, para que haja a devida contratação e antes da assinatura do contrato faz-se necessário juntar ao processo os documentos da empresa, certidões negativas fiscais de cunho federal, estadual e municipal, além de certidões trabalhistas.

Isto posto, em linhas gerais, a minuta de contrato apresentada encontra-se regularmente constituída, atendendo as especificações do pacto e da Legislação. Quanto às cláusulas da minuta de contrato que se analisa, entendemos que estão de acordo com as premissas estabelecidas na Minuta de Termo de Referência e atendem as disposições da legislação afeta ao tema, em especial, ao art. 55 da Lei nº 8.666/93 e Lei nº 10.520/2002, e o Decreto Federal nº 10.024/2019.

Por todo exposto, a Minuta do Contrato do Pregão Eletrônico XX/SEMOMB/2020 preenche as exigências legais e administrativas, conforme preceituado na legislação pertinente.

## **V - CONCLUSÃO**

Com base nos fundamentos expostos, opina-se pela possibilidade da licitação por Pregão Eletrônico, estando favoráveis à legalidade da Minuta do Edital, seus anexos, e da

Minuta Contratual para a Contratação de Pessoa Jurídica especializada na Prestação de Serviços de Locação de Veículos Automotores Terrestres (sem motorista), adaptados com escada giratória para serviços elétricos no sistema semaforico e com a finalidade de possibilitar o atendimento a todas as demandas de engenharia de tráfego para atender as necessidades da Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém/SEMOb.

Ressalvo, todavia, o caráter meramente opinativo do presente parecer, e principalmente verificado o respeito à competência do Procurador-Chefe, em acatá-lo e encaminhá-lo à Diretora-Superintendente da SEMOb, para conhecimento e apreciação, podendo ainda, a autoridade superior entender de forma diversa para atender melhor o interesse público e às necessidades desta Administração Pública.

É o parecer.

Belém, 05 de janeiro de 2022.

IGOR  
OLIVEIRA  
CARDOSO

Assinado de forma  
digital por IGOR  
OLIVEIRA CARDOSO  
Dados: 2022.01.10  
14:12:33 -03'00'

**IGOR OLIVEIRA CARDOSO**  
Assessor Jurídico – PROJU/SEMOb  
OAB/PA nº 26.300

APROVADO  
**ROLF  
EUGEN  
ERICHSEN**

Assinado de forma  
digital por ROLF  
EUGEN ERICHSEN  
Dados: 2022.01.10  
14:33:44 -03'00'

**ROLF EUGEN ERICHSEN**  
Procurador-Chefe da SEMOb.  
OAB/PA: 13.922