



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



**PARECER JURÍDICO**

**EMENTA:** Processo de Licitação. Pregão Eletrônico nº 8/2022-077PMP.

**Objeto:** Registro de Preços para contratação de empresa especializada em fornecimento de massa asfáltica instantânea de concreto betuminoso usinado a quente – CBUQ acondicionamento em sacos de 25 KG, estocável por 20 meses para aplicação a frio para atender a Secretaria Municipal de Obras – SEMOB, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

**Assunto:** Análise da legalidade da Minuta do Edital, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Pregão Eletrônico nº 8/2022-077PMP, do tipo menor preço.

**DA ANÁLISE JURÍDICA**

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a presente Minuta do Instrumento Editalício, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei 10.520/2002 (regulamentada pelo Decreto nº 3.555/2000), no Decreto Municipal nº 520/2020 (alterado pelo Decreto Municipal nº 561/2020), no Decreto nº 10.024, de 20 de Setembro de 2019, no Decreto Federal nº 5.504/2005, Decreto Municipal nº 071/2014, Lei Complementar Municipal nº 009/2016, bem como na Lei nº 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

A Secretaria Municipal de Obras- SEMOB justificou a necessidade do objeto por meio do memorando nº 2701/2022 (fls. 03-05), senão vejamos:

*“Justificativa: O presente objeto visa suprir o atendimento da demanda da Secretaria Municipal de Obras em suas atividades rotineiras execução de pequenos reparos de pavimentos) ao bem do serviço público, público; Visando proporcionar à Secretaria o bom andamento dos trabalhos, conforme análise realizada pelas diretorias de Projetos*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



*e de Infraestrutura desta Secretaria de Obras, a respeito da grande importância de utilização e consumo do produto, objeto do presente procedimento, a solicitação da aquisição servira como simples complementação dos serviços de recomposição de vias públicas no município de Parauapebas e, em nenhum momento, deve substituir a necessidade dos referidos serviços, haja visto estarem em condições e dimensões muito inferiores em relação às frentes de recomposição asfáltica do upo tapa buracos.*

*A utilização do asfalto usinado a quente para aplicação a frio é o mais indicado para locais de aplicação onde o tráfego de pessoas e veículos é bastante intenso, sendo necessário assim solucionar os danos que o pavimento possui com qualidade, segurança e velocidade para que transtornos que acontecem pela manutenção sejam mínimos aos cidadãos e comerciantes que estão próximo do local.*

*Outro fator que é um diferencial do produto é que o mesmo pode ser aplicado na chuva ou em buracos com água, que para realizar reparos próximos às sarjetas e/ou meio-fio é o mais indicado para o serviço. Além disso, como não é emulsionado já vem pronto para aplicação. Basta limpar o local, abrir o saco, espalhar a massa e compactar. Na maior parte das aplicações basta uma placa vibratória ou o próprio pneu do carro ou do caminhão para realizar a compactação.*

*o asfalto frio possibilita que seja ensacado e estocado por até 12 meses sem prejuízos para sua aplicação. Os aditivos e polímeros adicionados na mistura criam uma película envolta da massa protegendo o asfalto da compactação indesejada e do endurecimento. Em resumo o asfalto usinado a quente para aplicação à frio é uma solução perfeita para os reparos em pavimentos asfálticos, possibilitando o fornecimento, estocagem e transporte em pequenas quantidades, sua capacidade de ser aplicado na chuva permite ser utilizado de forma emergencial executando reparos em buracos cheios d'água. Sua composição permite também facilidades na hora da compactação dispensando equipamentos pesados e mão de obra robusta, permitindo a utilização de uma equipe reduzida e equipamentos mais simples, diminuindo custos.*

*Se for analisado de forma simplória e considerando apenas o preço por tonelada o asfalto usinado a quente para aplicação à frio é mais caro por conta da sua composição, porém se considerarmos as facilidades de transporte, execução em dias de chuva, há um aproveitamento de 100% do material aplicado, e custos reduzidos com equipamentos e mão de obra, o serviço acaba se tornando mais vantajoso.*

*Ressalta-se que o objeto da aquisição pretendida de baixa complexidade, divisível, padrão, e objetivamente definido neste Termo de Referência, segundo especificações usuais de mercado, sendo o registro de preços a solução mais eficiente."*

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Nota-se que a pesquisa de mercado foi feita através de pesquisa de preços com base no banco de preços, feita pelo servidor Edilson Soares Sobrinho - DC. 333-2017, bem como manifestação do servidor atestando que os valores ofertados encontram-se em consonância com contratações públicas (fls. 41-43).

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 - Segunda Câmara, 1422/2014- Segunda Câmara e 522/2014 - Plenário.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Registre-se que a realização de cotações de preços e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Obras-SEMAS, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura da pesquisa de preços, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa, conforme acima realizado.

O Sistema de Registro de Preços -SRP e regulamentando no município por meio do decreto 071/14, o art. 3º dispõe as possibilidades que a Administração Pública poderá utilizar, senão vejamos:

*Art. 30 - 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.*

Nesse ponto, a SEMOB justificou nos seguintes termos:

*4.2.1 Ao referido objeto justifica-se o Sistema de Registro de Preços - SRP, conforme o Decreto 7.892/2013 prevê em seu artigo 3º:*

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

*IV - Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.*

*4.2.2 Justifica-se a adoção do Sistema de Registro de Preços por se tratar de material cuja necessidade dar-se-á de forma variada e parcelada, além disso, a natureza do objeto não permite a definição prévia e exata do quantitativo demandado pela Administração.*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



*Ressalta-se que o objeto da aquisição pretendida é de baixa complexidade, divisível, padrão, e objetivamente definida neste Termo de Referência, segundo especificações usuais de mercado, sendo o registro de preços a solução mais eficiente.*

*4.2.3 É importante ressaltar que os quantitativos a serem contratados por meio de SRP são desconhecidos a priori e é essa indefinição que faz que a contratação via SRP seja vantajosa para a Administração Pública, pois permite que atenda a demandas imprevisíveis, reduza seu volume de estoque, elimine os fracionamentos de despesa, reduza o número de licitações e conseqüentemente seus custos.*

*4.2.4 Assim salientamos que quantidades estimadas não implicam obrigatoriedade de contratação pela Administração durante a vigência do Registro de Preços, servindo apenas como referencial para elaboração das propostas dos licitantes.*

Frise-se que, após a formalização do procedimento, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, a formação do preço médio, se os quantitativos dos itens a serem contratados são compatíveis com a demanda da Secretaria Municipal de Obras, bem como a indicação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, tendo emitido Parecer do Controle Interno, com recomendações (fls. 55-66).

Após as recomendações a SEMOB respondeu por meio do memorando nº 3456/2022 e manifestação técnica assinada pela Sr. Andre Luiz Vasconcelos dos Santos - Ct. 60789 (fls. 68-70).

Às fls. 72 a Controladoria Geral do Município se manifestou acerca dos documentos juntados para o cumprimento das recomendações exaradas em seu Parecer.

Quanto ao estudo da malha viária do Município, o Controle Interno recomendou o seguinte, senão vejamos:

*Recomendamos que seja apresentado, a este Controle Interno, procedimento apartado destes autos, do qual deverá conter um estudo da malha viária do Município, bem como todo o planejamento, estudos e tecnologias para a melhora da pavimentação da cidade, devendo também apresentar toda a execução dos serviços prestados anteriormente (5 anos). Entretanto, alertamos que a situação atual, de maneira geral, não se trata apenas de trazer novas tecnologias para o município, mas sim, de melhorar a administração e o planejamento da operação. Ressaltando que este procedimento deverá fazer parte no acompanhamento operacional desta possível contratação, não inviabilizado o prosseguimento desta fase interna e externa do presente Procedimento nº 8/2022-077 PMP.*

A Secretaria Municipal de Obras -SEMOB respondeu a recomendação, *ipsis litteris*:

*Resposta: No que se refere as recomendações deste controle interno, informamos que no que tange a recomendação "a, Informamos que esta área técnica procede com a avaliação da malha viária em processos de obras complexas, que detém serviços de drenagem, terraplenagem e pavimentação, e, de acordo com os levantamentos realizados, os projetos são feitos, orçados e posteriormente destinados as ruas dos bairros. O presente processo se trata apenas de fornecimento de massa asfáltica para manutenção do pavimento, referentes a pequenas patologias encontradas.*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações do objeto a ser contratado, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do Instrumento Convocatório, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Por fim, cumpre observar, que deve haver nas contratações por Registro de Preços o adequado planejamento na estimativa das quantidades que poderão ser adquiridas durante a validade da ata de registro de preços pelo órgão gerenciador.

Observa-se que a conveniência da contratação está consubstanciada, todavia, necessário se faz tecer algumas considerações quanto ao procedimento.

Frise-se que é objeto de análise a legalidade da minuta do instrumento convocatório e anexos de fls. 73-128, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.

**DAS RECOMENDAÇÕES**

Recomenda-se que o item 21.1 do Termo de Referência (fls. 21 e 104) e cláusula segunda da minuta de contrato (fls. 119) que dispõe sobre reajuste, seja retificada conforme art. 5º, §3º da IN 01/2022 - CGM.

Nesse diapasão, sugere-se a seguinte redação, *in verbis*:

*“Caso o Contrato esteja em vigor depois de transcorridos 12 (doze) meses da data limite do orçamento de referência, poderá ser admitido o reajuste dos preços, desde que solicitada pela Contratada, e nos termos da lei, aplicando-se o índice IGP - M (Índice Geral de Preços - Mercado).”*

Recomenda-se que o processo seja revisado na íntegra, evitando-se divergências entre o Termo de Referência, Minuta de Edital, Minuta da Ata de Registro de Preços e Minuta de Contrato Administrativo.

**DA CONCLUSÃO**

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público no Registro de Preços para contratação de empresa especializada em fornecimento de massa asfáltica instantânea de concreto betuminoso usinado a quente - CBUQ acondicionamento em sacos de 25 KG, estocável por 20 meses para aplicação a frio para atender a Secretaria Municipal de Obras - SEMOB, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital nº 8/2022-043PMP, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, obedeceram aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas todas as recomendações desta Procuradoria Geral.

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 03 de novembro de 2022.

  
**ÉLIEL MIRANDA FERREIRA**

Assessor Jurídico de Procurador  
Dec. 031/2020

QUESIA SINEY GONCALVES  
LUSTOSA:615 18824234  
Assinado de forma digital por QUESIA SINEY GONCALVES LUSTOSA:61518824234

**QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA**  
Procuradora Geral do Município  
Dec. 026/2021