



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

PARECER JURÍDICO PROJUR.

REFERÊNCIA: MINUTA DO EDITAL Pregão Eletrônico do tipo menor preço por lote.

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação

EMENTA: MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO, NA MODALIDADE PREGAO ELETRÔNICO, E ANEXOS, QUE TEM COMO OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE TAPA BURACO E RECAPAMENTO EM DIVERSAS VIAS DO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA.

DA ANÁLISE FÁTICA

Trata-se de parecer sobre minuta de edital de licitação, na modalidade pregão eletrônico, bem como seus anexos. Desta feita os autos processuais vieram munidos dos seguintes documentos:

- a) Ofício nº 158/2021 – GAB/SEMOB;
- b) Justificativa de Contratação;
- c) Projeto Básico;
- d) Memorial de Cálculos;
- e) Memorando nº 068/2021 – GAB/SEMAD;
- f) Despacho com Dotação Orçamentária;
- g) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- h) Memorando nº 069/2021 – GAB/SEMAD;
- i) Termo de Autorização;
- j) Memorando nº 070/2021 – GAB/SEMAD;
- k) Autuação;
- l) Memorando nº 027/2021-CPL/PMA;
- m) Minuta de Edital;



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

Após, vieram os autos para análise e parecer da minuta do edital e do contrato. É o relatório.

DAS JUSTIFICATIVAS

A Ilustre Secretaria Municipal de Obras e Viação Pública – SEMOB, apresentou solicitação para processo administrativo licitatório, para suprir as necessidades de demanda de tapa buraco, apresentado Justificativa de Contratação do Objeto, através de sua representante Sra. Zenilda Trindade da Costa – Secretária Municipal de Obras e Viação, a qual destacou os seguintes motivos:

JUSTIFICATIVA

A abertura de processo licitatório para a “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE TAPA BURACO E RECAPEAMENTO EM DIVERSAS VIAS DO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA” se justifica uma vez que os serviços em questão se fazem necessários para atender as necessidades desta pasta, visando futuras e eventuais aquisições do respectivo material para fazer a manutenção, objetivando manter a malha asfáltica das ruas, avenidas do Município de Abaetetuba/PA, minimizando os danos, causados pelo uso e, sobretudo no período chuvoso, sendo iminente o surgimento de buracos, tornando-se imprescindível tais serviços solicitados neste processo, para que deste modo seja possível proporcionar a manutenção, oferecendo Condições de trafegabilidade e segurança aos munícipes.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Ademais, o presente processo se justifica tendo em vista o comprometimento da Administração Pública Municipal com as diretrizes traçadas para a execução de seus serviços, como um todo, conforme se vem realizando, no sentido de otimizar a aplicação de seus recursos, na busca de obter o melhor resultado com o menor dispêndio possível.

Destaca-se que periodicamente existe a necessidade de se realizar a manutenção das vias públicas municipais pavimentadas em asfalto da região urbana, que se encontra com infraestrutura de transporte bastante carente devido à necessidade da pista de rolamento, pois com o tempo devido ao desgaste natural do mesmo, formam-se buracos que além de trazerem desconforto para os usuários, podem causar acidentes e danos aos veículos.

Desta forma, os serviços pleiteados têm como objetivo o melhoramento das condições de acesso e trafegabilidade, minimizando desgastes dos veículos e gerando melhor fluidez do tráfego e segurança para os usuários, promovendo condições adequadas de infraestrutura aos moradores dos bairros que serão beneficiados por esse serviço proporcionando conforto e eficiência nas condições de trafegabilidade. Para atingir o objetivo mencionado deverá ser executado: - Manutenção e recuperação de 14.900 m² de pavimentação asfáltica em CBUQ, camada de rolamento, com espessura de 5 cm e todas as etapas antecedentes.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Por fim, destaca-se que os serviços de engenharia constantes do memorial descritivo são considerados como serviços comuns, portanto, a contratação dos mesmos deverá ser precedida de processo licitatório, na modalidade Pregão, na sua forma Eletrônica.

O pregão é uma das modalidades de licitação pública e pode ser conceituado como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances sucessivos.

Vejamos o que diz a regra-matriz da modalidade, conforme art. 1º, da Lei nº 10.520/2002:

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 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.

No âmbito doutrinário, merece destaque a definição de bens e serviços comuns entoada por Marçal Justen Filho:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

“(...) bem ou serviço comum é aquele que se apresenta sob identidade e características padronizadas e que se encontra disponível a qualquer tempo no mercado próprio”.

Assim, quanto a caracterização de bens e serviços comuns para efeitos do emprego da modalidade pregão, vejamos o entendimento do Colendo TCU no aresto do Acórdão 313/2004, da lavra do Eminentíssimo Ministro Relator Benjamin Zymler, *in verbis*:

(...) Tendo em vista o disposto no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, acima citado, bem comum é aquele para o qual é possível definir padrões de desempenho ou qualidade, segundo especificações usuais no mercado. Destarte, o bem em questão não precisa ser padronizado nem ter suas características definidas em normas técnicas. Da mesma forma, não se deve restringir a utilização do pregão à aquisição de bens prontos, pois essa forma de licitação também pode visar à obtenção de bens produzidos por encomenda. (...) (...) concluindo, saliento que, ao perquirir se um determinado bem pode ser adquirido por intermédio de um pregão, o agente público deve avaliar se os padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos no edital e se as especificações estabelecidas são usuais no mercado. Aduzo que o objeto da licitação deve se prestar a uma competição unicamente baseada nos preços propostos pelos concorrentes, pois não haverá apreciação de propostas técnicas. (...)



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Quanto à adoção da modalidade Pregão Eletrônico para atender ao interesse almejado, há que se registrar algumas considerações. É importante delimitar a principal legislação de regência que orientará a elaboração desta manifestação, qual seja a Lei Federal nº 10.520/02 (Lei do Pregão), a Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), bem como nos Decretos Federais nº 3.555/2000 e 7.892/2013 e por fim o recente Decreto Federal nº 10.024/2019.

Sobre a essência do pregão Eletrônico, trazemos a definição do catedrático professor Marçal Justen Filho:

O pregão, na forma eletrônica, consiste na modalidade de licitação pública, de tipo menor preço, destinada à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação de bem ou serviço comum, por meio de propostas seguidas de lances, em que os atos jurídicos da Administração Pública e dos interessados desenvolvem-se com utilização dos recursos da Tecnologia da Informação, valendo-se especialmente da rede mundial de computadores (Internet).

Por fim, cabe destacar o artigo 1º do Decreto nº 10.024/19 regulamenta que o pregão na modalidade eletrônica, foi criado 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 qual continua a descrição de “bens e serviços comuns”, definidos, de forma um tanto quanto imprecisa, como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”, preceituado no artigo 3º, inciso II do referido Decreto, vejamos:

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.*

(...)

Art. 3º *Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:*
II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

Sendo assim, o processo em questão encontra amparo legal na legislação de regência.

DO MEMORIAL DESCRITIVO

A respeito dos valores que regem o presente processo destacamos que os mesmos foram apresentados pela Secretaria Solicitante (SEMOB), a qual apresentou Projeto Básico, e este trouxe Memorial Descritivo, Cronograma Físico-Financeiro e Planilha Orçamentária, tendo como responsáveis técnicos Sra. Zenilda Trindade da Costa – Secretária Municipal de Obras, bem como Sr. Marcus Antonio Ferreira Prado – Engenheiro Civil – PMA, os quais adotaram a tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – **SINAPI**, nos termos dos documentos anexo aos autos processuais.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Vale ressaltar que conforme a natureza tão somente **OPINATIVA** deste parecer, Este não tem qualquer influência sob os atos praticados pelos setores técnicos independentes desta Prefeitura Municipal de Abaetetuba - PMA, bem como da Secretaria Municipal de Obras e Viação Pública – SEMOB, a qual, conforme Memorial de Cálculos anexo ao processo, é a responsável pela realização do levantamento de custo e estabelecimento de valor referencial, apresentando os memoriais pertencentes aos autos processuais.

Destaca-se ainda a Prefeitura Municipal de Abaetetuba, através da Secretaria Municipal de Obras e Viação Pública, a qual gerencia o presente processo, é ordenadora de despesa, esta possui competência privativa para elaboração do Projeto Básico e suas especificações, e do Setor Competente, Memorial Descrito e Memorial de Cálculos, dentre outros elementos processuais, cabendo respeito às suas decisões.

Neste aspecto, abordamos o princípio da deferência, sendo este pacífico na doutrina administrativa brasileira, invocado ainda pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ. Nesse sentido, Egon Bockmann Moreira afirma que:

Lastreado nos princípios da separação dos poderes e da legalidade, o princípio da deferência não significa nem tolerância nem condescendência para com a ilegalidade. Mas impõe o devido respeito às decisões discricionárias proferidas por agentes administrativos aos quais foi atribuída essa competência privativa. Os órgãos de controle externo podem controlar o devido processo legal e a consistência da motivação nas decisões discricionárias, mas não podem se imiscuir no núcleo duro daquela competência. Precisam respeitá-la e garantir aos administradores públicos a segurança jurídica de suas decisões. (2016).



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Neste sentido, ressaltamos ainda, a inexistência de qualquer interferência aos atos discricionários aos ordenadores de despesas, e chefe do poder executivo municipal.

DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Inicialmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente **OPINATIVO**, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

No caso em tela, a análise do presente parecer é restrita aos parâmetros determinados pela Lei nº 8.666/93, pela Lei nº 10.520/02 e Decreto 7.892/13 e 8.250/14.

No mérito, a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, o Pregão Eletrônico, do tipo menor preço por lote, com amparo no Decreto 10.024/19, conforme dispositivos abaixo transcritos, haja vista tratar-se de aquisição de bens e serviços comuns, ou seja “...**aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado**”, vejamos o que dispõe a legislação:

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.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

§ 2º As empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, nos termos do regulamento interno de que trata o art. 40 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, poderão adotar, no que couber, as disposições deste Decreto, inclusive o disposto no Capítulo XVII, observados os limites de que trata o art. 29 da referida Lei.

§ 3º Para 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, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.

A respeito da utilização e opção do registro de preço por lote, a minuta de edital apresenta a seguinte justificativa:

1.3. A licitação será realizada em grupo único, formados por 04 (quatro) itens, conforme tabela constante no Termo de Referência, devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

1.4. O critério de julgamento adotado será o Menor Preço Global do Grupo/Lote, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto.

1.5. Justificativa por Grupo/Lote: A Lei Geral de Licitações admite a contratação integral ou dividida em tantas parcelas quantas se demonstrem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, contudo, sem fugir da modalidade licitatória cabível para o total do objeto (§§1º e 2º, do art. 23, da Lei Federal nº 8.666/93). Nesse sentido, dispõe o Tribunal de Contas da União - TCU (Acórdão 5301/2013-Segunda Câmara):

É legítima a adoção da licitação por lotes/polos, quando a licitação por itens isolados exigir elevado número de processos licitatórios, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. Não obstante, a licitação por itens poderia exigir a realização de igual número de contratações, o que, como já ressaltado, constituiria ônus aos servidores encarregados do acompanhamento desses instrumentos, o que possivelmente oneraria a Administração”.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Ainda sobre o tema, a Corte de Contas Federal, através do Acórdão 861/2013-Plenário, trouxe o seguinte entendimento:

É lícito o agrupamento em lotes de itens a serem adquiridos por meio de pregão, desde que possuam mesma natureza e que guardem relação entre si”.

A ampliação da competitividade não está diretamente relacionada com a formulação, pelo órgão contratante, do maior número de itens possíveis. Deve-se observar que em determinados seguimentos de mercado (produtos de alta e média tecnologia, ou que possam ser vendidos diretamente pelo fabricante e serviços) a contratação do objeto por item, ou sua distribuição em pequenas rotas possibilitarão a participação de um maior número de empresas regionalizadas, contudo, sem poder econômico para fomentar a disputa pelo melhor preço, prejudicando a economia de escala.

Desta forma, diante a natureza do objeto apresentar-se como serviço comum de engenharia, nos termo descritos acima no art. 1º do no Decreto 10.024/19, nos demais aspectos, examinada a referida minuta do edital e do contrato nos presentes autos, bem como documentação presente aos autos, entendemos que guardam regularidade com o disposto nas Leis Federais nº 8666/93, pela Lei nº 10.520/02, Decreto 10.024/19 e pelos Decretos 7.892/13 e 8.250/14, visto que presentes as cláusulas essenciais, sem quaisquer condições que possam tipificar preferências ou discriminações, tendo sido ainda resguardados os princípios da legalidade, moralidade, publicidade, interesse público, e demais aspectos legais.

CONCLUSÃO



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Por todo o exposto opinamos, pela aprovação da minuta do edital e **FAVORAVELMENTE** pela possibilidade de realização do presente processo licitatório, tendo em vista a fundamentação fática e legal apresentada ao longo desse parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Abaetetuba (PA), 01 de abril de 2021.

ALEXANDRE CRUZ DA SILVA
ADVOGADO
OAB/PA Nº 27.145-A