



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 m<sup>2</sup> 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 entoadada 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**