



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



## PARECER JURÍDICO PROJUR.

**REFERÊNCIA:** MINUTA DO EDITAL Pregão Presencial do tipo menor preço global.

**INTERESSADO:** Comissão Permanente de Licitação

EMENTA: MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO, NA MODALIDADE PREGAO PRESENCIAL, E ANEXOS, QUE TEM COMO OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA, COLETA E TRANSPORTE DE LIXO DOMICILIAR E COMERCIAL, NA ZONA URBANA E RURAL DO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA/PA

### DA ANÁLISE FÁTICA

Trata-se de parecer sobre minuta de edital de licitação, na modalidade pregão presencial, menor preço global, bem como seus anexos.

Desta feita os autos processuais vieram munidos dos seguintes documentos:

- a) Memorando nº 78/2021 – SEMOB – PMA;
- b) Termo de Referência/Projeto Básico;
- c) Justificativa Pregão Presencial;
- d) Memorando nº 052/2021 – GAB/SEMAD;
- e) Cotações de Preços;
- f) Despacho do Setor de Compras à SEMAD;
- g) Mapa Comparativo de Cotações de Preços;
- h) Memorando nº 056/2021 – SEMAD/PMA;

*Alexandre*  
1



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



- i) Despacho ao Setor de Contabilidade;
- j) Despacho com Dotação Orçamentária;
- k) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- l) Termo de Autorização;
- m) Memorando nº 062/2021 – SESMAB/PMA;
- n) AUTUAÇÃO;
- o) Despacho ao Pregoeiro;
- p) Portaria de Nomeação do Pregoeiro;
- q) Minuta de Edital;

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, por intermédio de sua representante Sra. Zenilda Trindade da Costa – Secretária Municipal de Obras e Viação, bem como Marcus Antônio Ferreira Prado – Engenheiro Civil – PMA, técnicos responsáveis pela elaboração do Termo de Referência/Projeto Básico, presente aos autos, apresentou solicitação para processo administrativo licitatório, destacando as seguintes justificativas para a contratação, qual veremos a seguir:

**JUSTIFICATIVA:** A Presente solicitação de contratação justifica-se plenamente face a necessidade de manutenção dos SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA, por se tratar de um serviço essencial de natureza contínua e que não pode sofrer solução de continuidade. Tais serviços são essenciais para manutenção das condições adequada de limpeza urbana. Tais atividades não podem sofrer interrupção sob pena de causar grandes transtornos aos

*Alcides*  
2



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



cidadãos e afetar diretamente a qualidade de vida e saúde de todos os moradores do município.

Trata-se, ainda, de serviços essenciais e continuados, conforme definido no inciso II, do artigo 57, da Lei 8.666/93 e suas atualizações.

Considera-se ainda o crescimento acentuado do município acima da média nacional, é notado ainda a formação de novos bairros e crescimento demográfico ou populacional do município de ABAETETUBA; observando as necessidades de expansão dos serviços voltados à Limpeza Pública para atendimento a novos bairros, condomínios e distritos. Os serviços integrantes deste objeto estão correlacionados e a sua junção em um único contrato visa, primeiramente a garantia do bem-estar da população do município, a garantia da qualidade e o cumprimento às normas de ambientais e de saúde pública, e posteriormente a economicidade, uma vez, que a execução dos mesmos, demanda o mesmo esforço, implicando na diminuição dos custos com a administração direta e administração central, permitindo propostas mais

## DAS COTAÇÕES APRESENTADAS

A respeito das Cotações presentes aos autos processuais, vale ressaltar, que a Prefeitura Municipal de Abaetetuba – PMA, bem como a Secretaria Municipal de Obras e Viação Pública – SEMOB e ainda Secretaria Municipal de Administração – SEMAD, por intermédio do Setor de Compras da PMA, adotaram a pesquisa realizada com potenciais fornecedores como forma de obtenção de estimativa de preços, conforme cotações e mapa comparativo de pedido de cotação, tendo como

*Handwritten signature and initials*  
3



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



responsável técnico a Sra. Renata Oliveira Lobo – Chefe do Setor de Compras, nos termos dos documentos anexo aos autos processuais.

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 SEMOB e SEMAD, as quais, conforme Mapa Comparativo de Pedido de Cotação, é a responsável pela realização da pesquisa estimativa de preços com fornecedores potenciais, apresentando as cotações pertencentes aos autos processuais.

Destaca-se ainda a Prefeitura Municipal de Abaetetuba, através da Secretaria Municipal de Obras e Viação Pública - SEMOB, a qual gerencia o presente processo, é ordenadora de despesa, esta possui competência privativa para elaboração do Termo de Referência e suas especificações, e através do Setor de Compras, pesquisa de mercado e cotações, 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*

*Assinado*  
4



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



*administradores públicos a segurança jurídica de suas decisões. (2016).*

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

## **DA JUSTIFICATIVA PARA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO PRESENCIAL**

A respeito do tema, é importante destacar que a utilização do Pregão, em seu formato presencial, trata-se de solicitação por parte da Secretaria Municipal de Obras e Viação Pública – SEMOB, qual ainda apresenta justificativa para utilização do pregão presencial, qual veremos a seguir:

### ***JUSTIFICATIVA PREGÃO PRESENCIAL***

*Em atendimento ao § 4º do Art. 1º do 10024/2019, a inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser justificada. Verifica-se, portanto, que o principal aspecto a ser observado no que se refere à opção pela modalidade de pregão presencial é a possibilidade de se imprimir maior celeridade à contratação de bens e serviços comuns, sem prejuízo à competitividade. Além disto tem se observado através de acompanhamento de pregões eletrônicos que embora tenha sido concebido para agilizar os procedimentos, excessiva demora em suas conclusões, dado ao grande volume de empresas que declinam de suas propostas o que não ocorre na forma presencial.*

*Handwritten signature and date: 5/12/2022*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



*Trata-se de processo para coleta de lixo nas vilas e distrito do município, algumas vilas com cerca de 100 km da sede do município, que possui potenciais fornecedores, que acabam sendo prejudicados de participar do certame, devido o sinal de internet ser precário em nosso município, são fornecedores que tem condições de ofertarem preços mais vantajosos para administração, por possuírem residência no local da prestação dos serviços.*

*Outro ponto a ser discutido é a localização geográfica do nosso município, que possui vilas distantes da sede do município, bem como ilhas e que por esse motivo não dispusemos de sinal de internet de qualidade, que apresentam falhas constantes, ocasionado interrupções durante os certames licitatórios, o que de certa forma gera prejuízo ao bom andamento do processo licitatório.*

*Em relação ao cenário atual pandêmico no município, está bem controlada, o comercio local aberto e com poucos novos casos de COVID 19, e mais o Decreto Municipal nº 038/2021, em seu artigo 9º autoriza reuniões particulares ao número máximo de 50 pessoas.*

*Em relação a sessão de abertura das propostas, o município disponibiliza de local arejado, com álcool em gel, aparelho para aferição de temperatura e máscara descartável para os participantes. Caso venha mais participantes o certame poderá ser realizado na quadra coberta próxima a prefeitura municipal.*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



*Dentre as alegações mais comuns indicadas como impeditivas para a utilização do pregão eletrônico, posso apontar:*

*1º O pregão presencial permite inibir a apresentação de propostas insustentáveis que atrasariam os procedimentos da modalidade eletrônica e aumentariam os custos.*

*2º Há diversas vantagens da forma presencial do pregão sobre a eletrônica, dentre as quais: a possibilidade de esclarecimentos imediatos durante o pregão presencial e facilidade na negociação de preços, verificação das condições de habilitação e execução da proposta.*

*3º A complexidade da licitação, peculiaridades e elevado custo do objeto, relevância da contratação e exigência de segurança da informação: inviabilizam o uso da forma eletrônica.*

*4º O histórico de irregularidades no pregão eletrônico sugere uma alta incidência de licitantes que não preenchem as condições de habilitação ou não sustentam suas propostas.*

*5º A opção pela modalidade presencial do pregão não produz alteração no resultado final do certame, pelo contrário, permite maior redução de preços em vista da interação do pregoeiro com os licitantes.*

*Handwritten signature and the number 7.*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



*A escolha da modalidade pregão presencial é a melhor que se adequa a prestação dos serviços previstos no Termo de Referência, pois a administração pública tem o poder discricionário para decidir sobre as modalidades licitatórias de acordo com sua necessidade e convivência desde que motivadas, como está disposto nos autos.*

*Por fim, com a devida justificativa sobre o ponto de vista da celeridade, entretanto, sem prejudicar a escolha da proposta mais vantajosa, eis que presente a fase de lances verbais, o Pregão Presencial se configura como meio fundamental para aquisição de bens e serviços comuns pela Administração Pública de forma mais célere e vantajosa em detrimento as outras formas elencadas na Lei Federal nº 8.666/93.*

*Outro fator que justifica a escolha do pregão presencial é a urgência na contratação de serviço de coleta de lixo para atender a zona rural, através da Secretaria Municipal de Obras e Viação Pública de Abaetetuba - SEMOB. Na escolha da modalidade na sua forma presencial fica garantido a presença do engenheiro do município para sanar dúvidas e esclarecer dúvidas no ato com relação a qualificação técnica e propostas das licitantes, o que seria inviável na forma eletrônica, garantindo celeridade e segurança na instrução do processo.*

*Ressaltamos, por fim, que em períodos chuvosos a internet apresenta frequente falhas, fazendo com que a licitação seja prorrogada, prejudicando assim todo o processo.*

*Alexandre*  
8



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



A respeito das justificativas apresentadas, destacamos que os motivos apresentados são oriundos de análises de conveniência, tendo como responsáveis os técnicos que a elaboraram.

A respeito do certame licitatório na modalidade pregão, com utilização em sua forma presencial, cabe destacar que apesar do advento do Decreto Federal, tal possibilidade não é vedada, visto que de acordo com o art. 1º, somente é obrigatória a utilização do pregão eletrônico no âmbito da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais, senão 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.

§ 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.

Alexandre D. Silva  
9



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



§ 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.

No caso em tela, trata-se de certame licitatório em âmbito da administração pública municipal, o dispositivo acima, apresenta obrigatoriedade para utilização do pregão eletrônico, para os municípios, apenas quando os recursos forem decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasses.

Neste sentido aponta o respeitável Doutrinador Ronny Charles Lopes de Torres, em sua obra Leis de Licitações Públicas Comentadas, qual a respeito do tema, discorre o seguinte:

*“O Decreto federal nº 10.024/2019 definiu a obrigatoriedade relativa de adoção da modalidade pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos demais entes federativos (estados, municípios e o DF), quando utilizados recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse”.*

*Alcides Diniz*  
10



Desta forma, independente de justificativas apresentadas, é válida a utilização da modalidade pregão em sua forma presencial, excluídas os casos de obrigatoriedades exigidas em dispositivos legais.

## 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

*Alcides*  
11



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 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 critério de aceitabilidade dos preços (global) em lote único, a minuta de edital apresenta a seguinte justificativa:

#### 14.2. JUSTIFICATIVA PELA ESCOLHA DO CRITÉRIO

Rua Siqueira Mendes nº. 1359, Bairro: Centro / fone: 3751-2022

*Handwritten signature and date: Alex. dos S. 12*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



## DE ACEITABILIDADE DOS PREÇOS (GLOBAL)

A Administração pública em seus procedimentos licitatórios possui obrigatoriedade em pautar a sua atuação em atendimento aos princípios da isonomia e da legalidade. Nesse sentido, a realização do certame em apreço atende aos princípios gerais e inerentes ao processo licitatório, almejando obter sempre a proposta mais vantajosa desde que atendidas as necessidades da administração municipal, evitando a redução do universo de participantes do procedimento licitatório preservando, portanto, o referido interesse público.

Ocorre que, se por um lado a Administração Pública não pode restringir em demasia o objeto do contrato sob pena de frustrar a competitividade, por outro, ela não pode definir o objeto de forma excessivamente ampla, haja vista que, nesse caso, os critérios para julgamento das propostas falecem em virtude da própria administração admitir propostas díspares, inclusive as que não satisfazem ao interesse público. Portanto, a definição do objeto da licitação pública e as suas especificidades são eminentemente discricionárias, a qual compete ao agente administrativo avaliar o que o interesse público demanda obter mediante ao serviço.

Cumprido ponderar que, ao decidir pelo procedimento do julgamento das propostas em licitações, cujos objetos constituem-se em serviços, que podem ser apartados em categorias ou grupos denominados comumente de "itens", bem como se diversos itens podem ser agrupados num único lote, a Administração lançando-se do poder

*Alencar*  
13



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



discrecionário que tem, possui a faculdade de que o certame almejado tenha vencedor para um único lote, contendo os itens agrupados, não descuidando do interesse público, que demanda ser otimizado.

A rigor, o agrupamento de vários itens num mesmo lote não compromete a competitividade do certame, desde que várias empresas, que atuam no mercado apresentem condições e aptidão para cotar todos os itens.

Na licitação ora em comento, a Administração optou por realizar o certame no critério de lote único. Após realizar ampla pesquisa de mercado e baseado em justificativas concretas, restou comprovado que a divisão do serviço em vários itens pode impactar na eficácia da prestação do serviço.

A Prefeitura Municipal com a eleição da contratação na forma de lote, almeja aumentar o desconto oferecido pelas empresas licitantes devido ao ganho de escala no fornecimento de todos os serviços licitados, bem como facilitar e otimizar a gestão do **contrato de serviço**.

Ademais, na pesquisa de mercado a Administração verificou que não haveria restrição à competitividade, uma vez que tanto as empresas que responderam à pesquisa de preços quanto inúmeras outras pesquisadas executam todos os tipos de serviços do objeto em referência, a certeza que aglutinando os itens em um lote somente poderá gerar ao licitante ganhador uma maior economia de escala que, certamente, será traduzida em menores preços em sua proposta global, além de garantir o

*[Handwritten signature]*  
14



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



cumprimento do cronograma do serviço proposta no edital, pois caso os itens fossem divididos entre vários licitantes, qualquer atraso por parte de qualquer um deles, comprometeria todo o planejamento desta Administração, causando desconforto ao cidadão e contribuinte.

A Licitação por lote único neste caso específico é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade do serviço, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador.

Nesse ponto, as vantagens seriam o maior nível de controle pela Administração na execução dos serviços, a maior interação entre as diferentes fases do serviço, a maior facilidade no cumprimento do cronograma preestabelecido e na observância dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução do serviço em uma só pessoa e concentração da garantia dos resultados. Ademais, haveria um grande ganho para a Administração na economia de escala.

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

*Handwritten signature in blue ink.*



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), 21 de maio de 2021.

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

*Alexandre Cruz da Silva*  
Advogado  
OAB/PA nº 27.145-A