

PARECER

PAR/ASSJUR/AMA. Nº 268 /2017



Pedido de abertura de procedimento licitatório, na modalidade pregão presencial, para contratação de empresa especializada nos serviços de limpeza de lagoas, canais e rios na sede do Município de Sobral. Exame de legalidade.

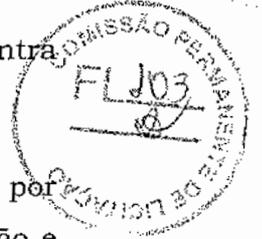
01. Trata-se de pedido abertura de procedimento licitatório, na modalidade tomada de preços, para contratação de empresa especializada nos serviços de limpeza de lagoas, canais e rios na sede do Município de Sobral, de acordo com as especificações e quantitativos previstos neste termo, em caráter de urgência, Sobral/CE.

02. Justificou-se a abertura da licitação pelo fato dos serviços de limpeza de rios, lagoas e canais, visarem à retirada de resíduos, que vão desde aguapés, lixo orgânico, lixo seco, tipo latas, vidros, pet, pneus e outros resíduos descartados ilegalmente e lama que obstruem os rios em razão de restrições ambientais. A ação visa despertar na população a necessidade destinar o lixo em locais apropriados de forma a não poluir o meio ambiente, sensibilizando a população a combater um velho e insustentável hábito de jogar lixo nos rios, lagoas e canais, valorizando a água como bem natural indispensável à vida, além de uma excelente oportunidade para o Governo Municipal e a sociedade local interagirem por um bem comum, que é a limpeza dos seus recursos hídricos, importantíssima para o Município de Sobral, a realização de tal objeto trata-se de serviço continuado de extrema importância, uma vez que a retirada de lixo e resíduos dos canais, lagoas e rios da cidade irá prevenir inundações e alagamentos durante o período da quadra chuvosa, facilitando o escoamento das águas, entende a AMA como suficientemente justificada a contratação de tais serviços.

03. Pois bem. Vale dizer, desde logo, que as licitações são regra de decência pública, antes mesmo de serem regra legal. Os Tribunais de Contas, corretamente, têm sido muito rigorosos no que diz respeito aos procedimentos



licitatórios. A regra é válida, decente e correta, devendo ser respeitada contra toda fraude e toda incompetência.



04. Lado outro, as modalidades de licitação diferenciam-se entre si por variações de complexidade nas três primeiras fases (divulgação, proposição e habilitação), mas também pode haver diferenças na fase de julgamento. Tais variações decorrem de peculiaridades relativas à complexidade do objeto da contratação.

05. Como regra, o critério de seleção das diversas modalidades de licitação é econômico. Ou seja, é possível que a contratação de valor relativamente diminuto seja antecedida de licitação em modalidade superior ao valor econômico cabível, isto justamente em virtude da maior adequação da modalidade licitatória em face da complexidade do objeto.

06. A Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, modalidade de licitação denominada pregão. Regulamentada pelo Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, alterado pelos Decretos nº 3.693, de 20 de dezembro de 2000 e nº 3.784, de 06 de abril de 2001.

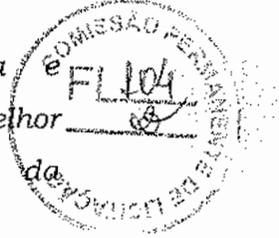
07. Tal modalidade de licitação é destinada à aquisição de bens e serviços comuns, possuindo como principal característica a agilidade nos processos licitatórios, minimizando custos à Administração Pública e vem se consolidando como importante forma de contratação do Poder Público.

08. A diferença como relação às outras é que neste caso o envelope "proposta" é aberto primeiro e, somente após a classificação das propostas escritas, é que ocorre a fase de lances. Após a classificação da empresa que ofereceu o menor lance final, é o momento de ser aberto o envelope de habilitação apenas deste participante.

09. No caso presente, e a rigor, não há qualquer óbice que prejudique a abertura do pregão presencial para aquisição do referido serviço pela Administração Municipal de Sobral/CE.

10. Sobre a divisão em lotes, a Lei nº 8.666/93 esclarece, em seu art. 23, § 1º, que "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”.



11. Vê-se, pois, que a intenção é aumentar a competitividade e o ganho de economia em prol dos cofres públicos.

12. Em verdade, o disposto no § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 apresenta alguma relação com o art. 8º e de seu parágrafo único, que vedam a execução parcial de objetos de que a Administração Pública necessita. Segundo se vê, as contratações devem ser programadas na sua integralidade, sendo indesejável execução parcelada.

13. Não obstante, “execução parcelada” não pode se confundir com o fracionamento do objeto em diversos lotes ou parcelas. No caso do fracionamento, que aparenta ser o caso presente, a Administração divide a contratação em inúmeros lotes, cujo conjunto corresponde à satisfação integral da necessidade pública. Na situação da programação/execução parcelada, a Administração executa certo objeto em etapas, o que pode significar uma dissociação temporal na execução do objeto.

14. De toda sorte, a regra do § 1º do art. 23 retrata a vontade do legislador de ampliar a competitividade e o universo de participantes interessados. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica, aumentando o número de pessoas em condições de participar do procedimento licitatório.

15. Na prática, pois, não se trata apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência perseguida em cada certame público. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única.

16. Cumpre esclarecer que, ainda na fase interna do certame, compete à Administração proceder ao estudo detalhado sobre as características do





objeto, modo de comercialização e preços praticados no mercado, a fim de delimitar os procedimentos que serão desenvolvidos na licitação.

17. Quando a Administração concluir pela necessidade de instauração de licitação deve verificar a possibilidade técnica e econômica de dividir o objeto em vários itens/lotos, permitindo que um número maior de interessados participe da disputa, o que, em decorrência, aumenta a competitividade e viabiliza a obtenção de melhores propostas.

18. O Tribunal de Contas da União recomenda que a licitação seja procedida por itens/lotos sempre que econômica e tecnicamente viável, cabendo à Administração, justificadamente, demonstrar a vantajosidade da opção feita. Enfim, a licitação por itens ou lotos deve ser econômica e tecnicamente viável, ou seja, a divisão do objeto em vários itens/lotos não pode culminar na elevação do custo da contratação de forma global, nem tampouco afetar a integridade do objeto pretendido ou comprometer a perfeita execução do mesmo, exatamente como ocorre *in casu*.

19. A preocupação se justifica porque, em determinadas situações, a divisão do objeto pode desnaturá-lo ou mesmo mostrar-se mais gravosa para a Administração Pública, fatos esses que devem ser verificados e justificados pela autoridade competente.

20. Assim, e considerando que diferentemente da Lei de Licitações, onde a eleição da modalidade de licitação cabível, via de regra, opera-se por meio da análise do valor estimado para a contratação, o pregão, nos termos do que dispõe o *caput* do art. 1º da Lei nº 10.520/02, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado para a contratação.

21. O pressuposto legal para o cabimento do pregão, portanto, é a caracterização do objeto do certame como "comum", tal como ocorre nestes autos.

22. Conforme se pode verificar pela análise dos documentos que compõe o presente procedimento, a Autarquia do Meio Ambiente AMA, obedeceu, *in casu*, aos princípios da supremacia do interesse público, eficiência, economicidade, razoabilidade, isonomia e legalidade.



23. Salienta-se, oportunamente, que a esta Assessoria Jurídica não compete manifestar sobre a conveniência e oportunidade para a celebração do presente ajuste, mas tão somente sobre seus aspectos legais, exatamente como o faz neste momento.

24. Desta sorte, entendemos que o pedido guarda conformidade com a legislação em vigor, especialmente a que rege as licitações e contratos administrativos, **motivo pelo qual opinamos pela sua aprovação com a consequente abertura do procedimento licitatório**, desde que rigorosamente respeitados os princípios vinculados à Administração Pública, na forma da Lei.

Salvo Melhor Juízo, é o parecer.

Sobral - CE, 05 de outubro de 2017.


Jamily Campos Teles de Lima
Procuradora Jurídica - AMA-
OAB/CE: nº 8.866