

Parecer nº 065/2017 - NSAJ/SEGEP

Processo nº 043/2017

Interessado: CPL/SEGEP

Assunto: Análise sobre a regularidade da minuta do Edital de Pregão Eletrônico para fornecimento de equipamento de proteção individual - EPI.

1. Licitação. Pregão Eletrônico SRP, tipo menor preço por item. Contratação de empresa(s) especializada(s) para fornecimento de equipamento de proteção individual – EPI. 2. Análise jurídica prévia do Edital e seus anexos. 3. Verificação dos Requisitos das Leis Federais nºs 10.520/2002 e 8.666/1993, Decretos Federais nºs 5.450/2005 e 7892/2013 e dos Decretos Municipais nº 49.191/2005, 47.429/2005 e 48.804-A/2005, 75.004/2013, 80456/2014.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica de minuta de Edital de Licitação, na modalidade Pregão Eletrônico com critério de julgamento “MENOR PREÇO POR ITEM”, cujo objeto consiste na contratação de empresa(s) especializada(s) para FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL, de acordo com as condições constantes do Termo de Referência (fls. 06/11), visando atender aos órgãos e entidades da Prefeitura Municipal de Belém, conforme as condições e especificações estabelecidas no Edital e seus anexos, tudo em conformidade com o parágrafo único¹ do artigo 38 da Lei nº 8.666/93.

O processo foi inaugurado através do Memorando nº 011/2017 – NSAJ/SEGE (fl. 02), subscrito pelo Senhor Chefe do setor, onde solicita autorização para abertura de processo licitatório, ressaltando ainda, a necessidade de apoio dos

Órgãos da Administração no sentido de disponibilizar técnico responsável para a elaboração do Termo de Referência.

Para instruir os autos, foram juntados os seguintes documentos:

DESCRIÇÃO	FOLHAS
Despacho da Senhora Secretária Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão, autorizando a deflagração do processo licitatório.	fl. 03
Ofício nº 219/2017-GABS/CPL/SEGEP encaminhado à SESAN solicitando a indicação de pelo menos um servidor, com formação técnica adequada, para contribuir e assinar como responsável pelo termo de referência da licitação.	fl. 04
Ofício nº 256/2017 – GABS/SESAN, indicando o servidor Sr. ANTONIO CARLOS FERREIRA GOMES para contribuir e assinar o termo de referência.	fl. 05
Termo de Referência.	fl. 06/11
Despacho da Sra. Secretária aprovando o Termo de Referência.	fl. 12
Folha de Instrução	fl. 13
Ofício Circular nº 054/2017-CPL/GABS/SEGEP/PMB, acompanhado do ANEXO A (especificações técnicas e quantitativas), informando da abertura do processo licitatório para fornecimento de equipamentos de proteção individual – EPI, solicitando a formalização das demandas com preenchimento da planilha e indicação dos quantitativos.	fl. 14/17
Mensagem Eletrônica enviada pela Senhora Assessora da CPL/SEGEP encaminhando o Ofício nº 054/2017 – Fornecimento de Equipamentos de Proteção Individual, para	fl. 18

consolidação das demandas.	
Ofícios dos Órgãos da Administração Pública Direta e Indireta apresentando Planilhas Organizadas e suas respectivas demandas.	fls. 19/134
Planilha elaborada pela CPL apresentando a demanda inicial dos órgãos/entidades participantes do processo para fornecimento de equipamentos de proteção individual.	fl. 135/144
Folha de Instrução	fl. 145
Mensagens Eletrônicas enviadas pela Sra. Assessora da CPL, solicitando justificativa aos quantitativos solicitados pela ADIC, ADMO, AMAE, CINBESA, FUNBOSQUE, FUNPAPA, IPAMB, GABINETE DO PREFEITO, GMB, SEGE, SEJEL, SEMAD, SEMEC, SEMOB, SESAN, SEURB e SEMMA.	fls. 146, 148, 152, 154, 159, 166, 171, 177, 180, 182, 184, 186, 188, 190, 192, 196, 198.
Planilhas elaboradas pela CPL apresentando críticas aos quantitativos solicitados pela ADIC, ADMO, AMAE, CINBESA, FUNBOSQUE, FUNPAPA, IPAMB, GABINETE DO PREFEITO, GMB, SEGE, SEJEL, SEMAD, SEMEC, SEMOB, SESAN, SEURB e SEMMA.	fls. 147, 149/151, 153, 155/158, 160/165, 167/170, 172/176, 178/179, 181, 183, 185, 187, 189, 191, 193/195, 197, 199/200.
Justificativas apresentadas.	fls. 201/231.
Folha de Instrução	fl. 232
Planilha elaborada pela CPL após análise das justificativas apresentadas.	fls. 233/237
Cotação	fls. 238/413
Mapa de comparativo de preços.	fl. 414/418
Folha de Instrução	fl. 419
Minuta do Edital e seus anexos elaborada de acordo com o que determina a Lei nº 10.520/02, Decretos nºs 3.555/00, 3931/01 e 5.450/05, e, subsidiariamente, Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores.	fls. 420/435

ANEXO A – Especificação técnica e quantitativo estimado.	fl. 435v/437
ANEXO II – Especificação Técnica, quantitativo estimado e valor máximo admissível.	fl. 437v/439
ANEXO III – Modelo de proposta comercial.	fl. 440
ANEXO IV – Minuta da Ata de Registro de Preços.	fl. 441/443
ANEXO V – Minuta do Contrato	fl. 443v/447

Por força do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93 e do art. 30, inciso IX, do Decreto nº 5.450/2005, vieram os autos a esta Assessoria, para análise e parecer da minuta de edital.

É O RELATÓRIO.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Cumpra registrar, preliminarmente, que a análise aqui empreendida circunscreve-se aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da licitação pretendida.

O exame deste NSAJ/SEGE se dá nos termos da Lei nº 10.520/2002, Decreto Federal nº 5.450/2005 e nº 7892/2013 e dos Decretos Municipais nº 49.191/2005, 47.429/2005 e 48.804-A/2005, 75.004/2013, 80456/2014 e subsidiariamente da Lei nº 8.666/93, os quais estabelecem o conteúdo do preâmbulo do Edital e os elementos obrigatórios do instrumento convocatório.

Sendo certo que há previsão legal sobre a necessidade do exame e aprovação, pela assessoria jurídica da Administração, das minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, importa trazer à baila esse dispositivo da Lei nº 8.666/93:

Art. 38. *O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:*

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Grifo nosso)

Assim, cabe ao núcleo de assuntos jurídicos desta SEGE analisar se estão contidas no instrumento convocatório as cláusulas necessárias estabelecidas pela legislação que regulamenta a matéria, bem como se os seus anexos estão de acordo com as normas do edital para a futura contratação.

De acordo com o disposto no art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 30, V, do Decreto nº 5.450/05, o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva da autoridade competente (fl. 03). Além do atendimento dos requisitos de autuação, protocolo e numeração, se faz necessária a aprovação do termo de referência pelo Ordenador de Despesas (fl.12).

O pregão eletrônico, modalidade adotada no caso em análise, é regulamentado pelas normas estabelecidas no Decreto Municipal nº 49.191 de 18 de julho de 2005, e é destinado à aquisição de bens e serviços comuns no âmbito do Município de Belém/PA, conforme o art. 1º do decreto supracitado.

Neste âmbito, toda contratação administrativa é precedida de um procedimento, que se destina a avaliar a forma mais adequada de atendimento dos interesses públicos, e por isso, antes da análise da minuta do edital e do contrato, devem ser observado disposto no art. 3º da Lei nº 10.520/2002 e o art. 10 do Decreto Municipal nº 47.429/2005, eis que ambos instituem a modalidade de licitação denominada Pregão, elencando todos os elementos que devem ser observados em sua fase preparatória, os quais, nos autos ora analisados, estão presentes e regulares, senão vejamos:

Art. 3º da Lei nº 10.520/2002 - A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como, o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Art. 10 do Decreto Municipal nº 47.429/2005 - A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado;

II - autorização e justificação da licitação;

III - indicação do recurso próprio, acompanhada da declaração do ordenador da despesa;

IV - definição do objeto do contrato, na forma do inciso III do art. 9º;

V - elaboração do termo de referência;

VI - especificação das exigências de habilitação, estabelecimento dos critérios de aceitação das propostas e demais providências elencadas no inciso II do art. 8º;

VII - ato de designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio;

VIII - confecção do edital e dos respectivos anexos, quando for o caso;

IX - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do inciso I do art. 12;

X - parecer jurídico sobre o edital e a minuta de contrato, se for o caso.

Superada esta etapa, o edital do Pregão eletrônico deve, sempre que possível, conter pelo menos os seguintes elementos em seu **preâmbulo**, conforme os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2011, p. 583-584):

- a) *O número de ordem em série anual;*
- b) *O nome da repartição interessada e do seu setor;*
- c) *A modalidade de licitação, no caso pregão;*
- d) *O regime de execução;*
- e) *O tipo da licitação, que deverá ser menor preço e a forma, que poderá ser identificada pelas expressões pregão ou pregão eletrônico;*
- f) *A menção de que será regida Lei nº 10.520/2002, Decreto nº 5.450/2005 e, na omissão de ambos, no que couber, pela Lei nº 8.666/1993;*
- g) *O local, dia e hora para início do credenciamento e da abertura dos envelopes;*
- h) *O local, dia e hora para recebimento da proposta e da documentação.*

Note-se que o preâmbulo do edital do pregão, na forma eletrônica, observará as mesmas recomendações feitas pela forma presencial, com a diferenciação somente em relação a plataforma do certame, que passa a ser via internet.

Passando ao **corpo do edital de licitação**, este deve conter as seguintes indicações:

- I. **Objeto da licitação**, em descrição sucinta e clara, conforme padrões de desempenho e qualidade, e especificações usuais no mercado;
- II. **O local onde poderá ser examinado o edital** e o termo de referência e, se for o caso, o preço que será cobrado;
- III. **Dispor um capítulo sobre a comunicação dos atos do procedimento do pregão** para regular o uso do fac-símile – fax, correio eletrônico – Internet publicação na imprensa oficial, esclarecendo desde logo que no pregão só será publicado o edital e, se houver, o instrumento do contrato;

IV. Em relação às **dúvidas sobre o edital e pedidos de esclarecimentos**: o regulamento do pregão eletrônico, na esfera federal, fez a distinção entre as comunicações para impugnação e as destinadas à obtenção de esclarecimentos, definindo prazos diferentes. Neste caso, sugere-se copiar a redação dos artigos correspondentes do regulamento.

V. Em relação à **impugnação do edital**: a) data e hora de término do prazo para os licitantes; b) os meios admitidos para impugnação; c) o prazo para resposta; d) quando é dispensada a reabertura do prazo, mesmo sendo provida a impugnação.

VI. Em relação ao **credenciamento**: o licitante só pode se cadastrar para o pregão eletrônico se estiver com o registro atualizado no SICAF. A satisfação desse requisito é indispensável para todas as licitações nos órgãos federais vinculados ao Sistema de Serviços Gerais.

VII. Em relação à **sessão do pregão**: o dia, hora e local do início, lembrando o horário em que iniciará o credenciamento.

VIII. Em relação à **declaração de que o licitante preenche os requisitos exigidos para habilitação**: a declaração de habilitação na forma eletrônica faz-se pelo preenchimento de formulário próprio, somente acessível aos licitantes detentores de chave de identificação e senha privativa. Após a remessa da mensagem pela internet o licitante passa a responder por declaração falsa sujeito às mesmas sanções do pregão presencial, salvo se antes da sessão retirar-se do pregão.

IX. Em relação às **propostas**: em relação ao pregão eletrônico, as propostas podem ser remetidas desde a divulgação do edital até depois de aberta a sessão, antes do ordenamento das propostas classificadas: a) o prazo de validade das propostas; b) a remessa para readequação de preços da proposta deve ser feita imediatamente após a habilitação; c) o prazo para detalhamento dos produtos, no caso licitação por item, para adequação ao valor final de lance; d) limites para pagamento de instalação e mobilização para execução dos serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

X. Em relação à **etapa de lances**: essa etapa é conduzida pelo próprio sistema que admite a participação de todos os licitantes, a apresentação de lance superior ao menor dos concorrentes desde que inferior ao do próprio licitante e a escolha aleatória após aviso de encerramento iminente.

XI. Em relação à **habilitação**, as condições esclarecendo: a) quais das exigências; b) quais documentos serão acessados pela Administração Pública e dispensados de apresentação pelos licitantes; c) como será desenvolvida a rotina de verificação no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores ou sistema equivalente; d) como será o procedimento da autenticação de documento com os respectivos originais; e) quais os tributos estaduais e municipais que incidem no contrato; f) a necessidade de todos os documentos virem indicando o mesmo nº do CNPJ; g) a vedação à participação de licitantes com violação ao art. 9º, da Lei nº 8.666/1993; h) a vedação à participação de empresas coligadas ou vinculadas;

XII. Critério para **julgamento**: com disposições claras e parâmetros objetivos;

XIII. O critério de **aceitabilidade dos preços unitário e global**, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência;

XIV. Instruções sobre: a) a manifestação do interesse em **recorrer**; b) a apresentação da motivação do recurso; c) o direito do pregoeiro e da equipe de apoio de sintetizar o motivo apresentado; d) a apresentação das razões e contrarrazões do recurso; e) a contagem do prazo, se em dias úteis ou consecutivos.

XV. Se exigida **amostra do objeto**: a) o momento da apresentação, considerando a respeito o entendimento do TCU no Acórdão nº 491/2005 – Plenário; b) os critérios de aferição da amostra.

XVI. **Sanções** para violação das regras da licitação inclusive com indicação do percentual de multa;

XVII. **Anexo ao edital** deve constar: a) o termo de referência com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; b) demonstrativo do orçamento estimado, se for o caso; c) a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor, ou a referência ao instrumento convocatório equivalente, nos termos do art. 62, §4º, da Lei nº 8.666/1993; d) as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação. (FERNANDES, 2011, p. 583-592).

Note-se que as exigências descritas acima não possuem outra finalidade senão a de demonstrar que:

“O edital há de ser completo, de molde a fornecer uma antevisão de tudo que possa vir a ocorrer no decurso das fases subseqüentes da licitação. Nenhum licitante pode vir a ser surpreendido com coisas, exigências, transigências, critérios ou atitudes da Administração que, caso conhecidas anteriormente, poderiam afetar a formulação de sua proposta” (DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos Jurídicos da Licitação. 7ª edição. Editora Saraiva. São Paulo – 2006. p. 112.)

E mais, uma vez fixadas as regras do ato convocatório e de seus anexos, em especial da minuta do contrato, as exigências lá vinculadas deverão ser cumpridas rigorosamente, tanto pela Administração Pública, quanto pelos licitantes, em respeito ao **PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**, entre outros correlatos, e, em razão da aplicação da regra da imutabilidade do objeto previsto no edital de licitação.

Por este motivo, na **minuta do contrato**, a ser firmado entre a Administração Pública e o licitante vencedor, devem constar, **pelo menos**, os seguintes elementos:

- a) Prazos e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 da Lei nº 8.666/1993, definindo se haverá convocação expressa ou simplesmente condicionada a prazo após a homologação da licitação;
- b) Prazos e condições para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

- c) Condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
- d) Sanções para o caso de inadimplemento do contrato, inclusive com indicação do percentual de multa;
- e) Exigência de seguros, quando for o caso.
- f) Condições de pagamento, prevendo:
 - f.1) prazo de pagamento, não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;
 - f.2) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;
 - f.3) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data a ser definida nos termos da alínea “a” deste inciso até a data do efetivo pagamento;
 - f.4) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;
 - f.5) quais tributos e encargos serão retidos pela Administração Pública no ato do pagamento, inclusive as condições de substituto tributário;
 - f.6) critério de reajuste nos termos da Lei nº 10.192/2001.

In casu, a minuta de edital e os seus anexos possuem todos os elementos imprescindíveis e necessários para a sua aprovação, visto que cumpriram os requisitos legais pertinentes ao objeto da licitação em curso para o **FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL - EPI**, bem como fixaram as condições necessárias à participação dos licitantes e ao desenvolvimento do processo licitatório, de modo a definir e tornar conhecidas todas as regras do certame e da futura contratação.

É A FUNDAMENTAÇÃO.

III - CONCLUSÃO

Sendo assim, verifica-se que a minuta do Edital do Pregão Eletrônico referente ao **FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL - EPI**, Processo nº 043/2017, bem como seus anexos, encontram-se **REGULARES**, em consonância com as normas contidas na lei nº 10.520/2002, Decreto Federal 7.892/2013 e nos Decretos Municipais nº 49.191/2005, 47.429/2005 e 48.804-A/2005,

80456/2014 que autoriza o prosseguimento do feito com a devida publicação do aviso do edital na Imprensa Oficial, informando que a licitação está aberta aos interessados, em atenção aos princípios da isonomia e da publicidade.

É o parecer que submete-se à apreciação superior.

Belém (PA), 15 de Setembro de 2017.

LUCIANA OLIVEIRA SILVA AMARO
ASSESSORA JURÍDICA DO NSAJ/SEGE