

Parecer nº 051/2017 - NSAJ/SEGEP

Processo nº 030/2017

Interessado: CPL/SEGEP

Assunto: Análise sobre a regularidade da minuta do Edital de Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços.

1. Licitação. Pregão Eletrônico SRP, tipo menor preço por lote e por item. Contratação de empresa(s) especializada(s) para aquisição de materiais descartáveis e utensílios. 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 LOTE E POR ITEM”, cujo objeto consiste na contratação de empresa(s) especializada(s) para AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DESCARTÁVEIS E UTENSÍLIOS, de acordo com as condições constantes do Termo de Referência (fls. 07/11), 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 8.666/931.

O processo foi inaugurado através do Memorando nº 003/2017 – 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

¹ Art. 38. (...)

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.

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.	fls. 02/03
Ofício nº 104/2017-GABS/CPL/SEGEP encaminhado à SEMAD, 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 041/2017 – GABS/SEMAD, indicando a servidora Sra. NAISE SANTOS AMORIM para contribuir e assinar o termo de referência.	fl. 05
Mensagem Eletrônica encaminhando Termo de Referência.	fl. 06
Termo de Referência.	fl. 07/11
Ofício Circular nº 17/2017-CPL/GABS/SEGEP/PMB, acompanhado do ANEXO I-A (especificação técnica, quantitativo estimado e valor máximo admissível), informando da abertura do processo licitatório para aquisição de materiais descartáveis e utensílios, solicitando a formalização das demandas com preenchimento da planilha e indicação dos quantitativos.	fl. 12/15
Folha de Instrução	fl. 16
Mensagem Eletrônica enviada pela Senhora Assessora da CPL/SEGEP encaminhando o Ofício nº 017/2017 – Aquisição de materiais	fl. 17/20

descartáveis e utensílios, para consolidação das demandas.	
Ofícios dos Órgãos da Administração Pública Direta e Indireta apresentando Planilhas Organizadas e suas respectivas demandas.	fls. 21/153
Planilha elaborada pela CPL apresentando a demanda inicial dos órgãos/entidades participantes do processo para aquisição de materiais descartáveis e utensílios.	fls. 154/161
Folha de Instrução.	fl. 162
Mensagens Eletrônicas encaminhadas à Funbosque, Semad e OGM, solicitando justificativas aos quantitativos requeridos.	fls. 162-A/170
Planilha elaborada pela CPL, após a apresentação das justificativas da Funbosque, Semad e OGM, apontando a demanda dos órgãos/entidades participantes do processo para aquisição de materiais descartáveis e utensílios.	fls. 171/175
Folha de Instrução	fl. 176
Cotação	fls. 177/274
Mapa de comparativo de preços.	fl. 275/276
Folha de Instrução	fl. 277
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.	fl. 278/289
ANEXO I – Termo de Referência.	fls. 290/291v
ANEXO I – A – Especificações técnicas, quantitativo estimado e valor máximo admissível.	fl. 292/293
ANEXO II – Modelo de proposta comercial.	fls. 293v/294
ANEXO III – Minuta da Ata de Registro de Preços.	fl. 294v/295v
Extrato da Ata de Registro de Preços	fl. 296

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.

È O RELATÓRIO.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Cumprir 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 contratação 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 requeridas pela

legislação que regulamenta a matéria, bem como se os seus anexos estão de acordo com as regras estabelecidas no 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. 02/03). Além do atendimento dos requisitos de autuação, protocolo e numeração, se faz necessária a aprovação do termo de referência acompanhada de autorização do Ordenador de Despesas (fl. 08v).

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. **Sancões** 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 a **AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DESCARTÁVEIS E UTENSÍLIOS**, 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 à **AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DESCARTÁVEIS E UTENSÍLIOS**, processo nº 030/2017, 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), 07 de Agosto de 2017.

LUCIANA OLIVEIRA SILVA AMARO
ASSESSORA JURÍDICA DO NSAJ/SEGE