

PARECER
PAR/ASSJUR/SECOMP. Nº 017/2017

Pedido de abertura de procedimento licitatório, na modalidade pregão presencial, do tipo menor preço, para a aquisição, sob demanda, de equipamentos de proteção individual (EPI), trena metálica e à laser, fita de sinalização zebra e tela fachadeira, destinados à equipe de fiscalização de obras do Município de Sobral. Exame de legalidade.

01. Trata-se de pedido abertura de procedimento licitatório, na modalidade tomada de preços, para a ***“aquisição, sob demanda, de equipamentos de proteção individual (EPI), trena metálica e à laser, fita de sinalização zebra e tela fachadeira, destinados à equipe de fiscalização de obras do Município de Sobral”***.

02. Os técnicos da SECOMP justificaram a necessidade da licitação através dos seguintes argumentos:

“A solicitação de abertura de processo licitatório, na modalidade Pregão Presencial e do tipo menor preço, se justifica pela necessidade de cumprimento da Norma Regulamentador nº 6, que trata dos Equipamentos de Proteção Individual (EPI), cuja relação está diretamente ligada aos riscos inerentes nas atividades de supervisão e fiscalização das obras de responsabilidade da Secretaria de Obras, Mobilidade e Serviços Públicos, como, também, pela necessidade de medição de serviços e determinação de soluções técnicas nas atividades realizadas pela SECOMP.

O uso do EPI e dos demais materiais a serem adquiridos é fundamental para garantir a saúde e a proteção dos trabalhadores que estão a serviço do Município de Sobral, evitando consequências negativas em casos de acidentes de trabalho. Não obstante, o EPI também deve ser usado para resguardar e garantir que o profissional não será exposto a doenças ocupacionais, que podem comprometer a capacidade de trabalho e de vida dos trabalhadores durante e depois da fase ativa de trabalho.

Assim, e considerando que os materiais a serem adquiridos são de suma importância para a preservação da saúde dos servidores postos à disposição do Município de Sobral, especialmente quando as medidas de ordem coletivas não são suficientes para a integral proteção de quem está exposto aos riscos do ambiente de trabalho, a aquisição dos materiais se faz absolutamente indispensável.”

03. É o relatório, em síntese. OPINO:



04. 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.

05. 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.

06. 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.

07. 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.

08. 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.

09. 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.

10. No caso presente, e a rigor, não há qualquer óbice que prejudique a abertura do pregão presencial para aquisição dos EPI's pela Administração Municipal de Sobral/CE. Na

M

verdade, é até comemorável a preocupação da SECOMP em adquirir tais materiais e boa qualidade.

11. Sobre a opção de licitar em lote único, sabe-se que, a rigor, o agrupamento de vários itens num mesmo lote não deve comprometer a competitividade do certame, desde que várias empresas, que atuem no mercado, apresentem condições e aptidão para cotar todos os itens

12. Na licitação em tela, a Administração Pública optou por realizar a licitação por lote único e especificou 08 (oito) itens contendo vários materiais de EPI, isto após realizar ampla pesquisa de mercado e utilizando como base justificativas concretas, conforme evidencia a documentação constante no procedimento administrativo que embasa a presente licitação.

13. O Município de Sobral, com tal decisão, seguramente visou aumentar o próprio desconto oferecido pelas empresas interessadas devido ao ganho de escala no fornecimento de todos os equipamentos licitados, bem como facilitar e otimizar a gestão do Contrato, garantia, assistência técnica e a própria padronização do atendimento e entrega dos materiais.

14. Importante ainda salientar, nada demais, que a Administração Pública pretende adquirir equipamentos que no seu contexto geral são da mesma natureza, equipamentos de proteção individual, tendo a certeza que aglutinando os itens em um lote somente poderá gerar ao licitante ganhador maior economia de escala que, certamente, será traduzida em menores preços em sua proposta final, além de garantir o cumprimento do cronograma de entrega proposto no Edital, uma vez que, caso contrário, qualquer atraso por parte de qualquer um dos licitantes poderia comprometer o planejamento da municipalidade.

15. Sobre o tema, a obra “Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos” (Ed. Malheiros, p. 74) esclarece, através de vários autores, que:

“(…) Em geral, a economia de escala é instrumento fundamental para diminuição de custos. Quanto maior a quantidade a ser negociada, menor o custo unitário, que em decorrência do barateamento do custo da produção (economia de escala

na indústria), quer porque há diminuição da margem de lucro (economia de escala geralmente encontrada no comércio)".

16. A própria Lei nº 8.666/93 garante a possibilidade de se utilizar o menor valor global como critério, senão, veja-se:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

[...]

X - 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, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

17. Nada demais, o próprio TCU decidiu pelo indeferimento de pedido divisão do objeto licitado em itens, por considerar que a reunião do objeto em um único item, desde que devidamente justificada pela área demandante ou pelo pregoeiro, tal como ocorre *in casu*, afasta a possibilidade de restrição indevida à competitividade, isto através do Acórdão 1.167/2012 – TC 000.431/2012-5 – TCU – Plenário – Relator: José Jorge.

18. A Corte de Contas também se pronunciou através do Acórdão nº 732/2008, afirmando que:

"[...] A questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto".

19. Assim, verifica-se que o entendimento do TCU tem sido o de que a divisão do objeto em itens distintos deve ser auferida sempre no caso concreto, devendo ser aplicada a opção mais vantajosa para a Administração Pública, desde que não haja restrição à competitividade, justamente em semelhança ao caso presente.

20. Com efeito, e dentro da competência discricionária que é assegurada à Administração, optou-se por adotar um critério de julgamento por lote único, de modo que se reputa mais ajustado às necessidades e eficiência administrativas.

21. Cumpre esclarecer, ademais, que, ainda na fase interna do certame, compete à Administração proceder ao estudo detalhado sobre as características do objeto a ser licitado, modo de comercialização e preços praticados no mercado, a fim de delimitar os procedimentos que serão desenvolvidos na licitação. Na prática, quando a Administração concluir pela necessidade de instauração de licitação, portanto, deve verificar a possibilidade técnica e econômica de dividir ou não o objeto em vários itens/lotos, permitindo, sempre que possível, que um número maior de interessados participe da disputa, o que, em decorrência, aumenta a competitividade e viabiliza a obtenção de melhores propostas.

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

23. Conforme se pode verificar pela análise dos documentos que compõe o presente procedimento, a Secretaria de Obras, Mobilidade e Serviços Públicos obedeceu, *in casu*, aos princípios da supremacia do interesse público, eficiência, economicidade, razoabilidade, isonomia e legalidade.

24. Salienta-se, final e 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.

25. 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**

M



licitatório, desde que rigorosamente respeitados os princípios vinculados à Administração Pública, na forma da Lei.

26. S.m.j., é o parecer.

Sobral, 12 de abril de 2017.


Tales Diego de Menezes
Assessor Jurídico SECOMP
Matrícula 20.688