



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Parecer n°: 6724/2018 - PGE

Processo n°: 021.000.01174/2018-1.

Interessado: Secretaria de Estado da da Justiça e Defesa ao Consumidor - SEJUC

Assunto: Pregão Eletrônico

Destino: SEPLAG

LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO. ADEQUAÇÃO AO
DECRETOS ESTADUAIS N.º: 26.531/09 E
26.533/2009. VIABILIDADE COM
RECOMENDAÇÕES.

1 - Relatório.

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico que objetiva a contratação de empresa com o fito de prestação de serviços continuados em fornecimento de dispositivos eletrônicos de monitoramento de pessoas cumpridoras de medidas cautelares diversas de prisão e de medidas protetivas de urgência no Estado de Sergipe, cumprindo por ora a análise dos aspectos formais do edital de licitação.

Para a análise do pleito fora acostados, dentre outros documentos: CI n° 2765/2018 (fls. 03); Dotação Orçamentária (fls. 05-14); Autorização (fls. 15); Convênio n° 82274/2015 e respectivas publicações (fls. 17-35) Projeto Básico (fls. 37-64); Termo de Referência (fls. 65-79); Cotação de Preços (fls. 87-90); Planilha comparativa de preços (fls. 92); I-gesp (fls. 93-95) Análise Técnica Emgetis (fls. 99-100) Termo de Referência (fls. 104-134); Tabela de Valores de Referência (fls. 135); Minuta de Edital do pregão e anexos (fls. 136-161); Ofício à PGE n° 3374/2018 (fls. 162).

2-Fundamentação.

I-ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHA

Art. 7º...

§2º-As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

II- existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Assim, deve a Secretaria elaborar orçamento detalhado em planilhas que expressem os custos unitários da contratação, o qual deverá constituir-se em um dos anexos do edital. Ademais, deve ser exigido que os licitantes apresentem as propostas financeiras tomando por base a referida planilha.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

II-DOS RECURSOS FINANCEIROS

De acordo com o art. 7º, § 2º, inc. III, da Lei nº 8.666/93, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

Assim, deve o gestor, através de seu setor técnico financeiro competente, verificar a **compatibilidade** do objeto licitado com a **Lei Orçamentária Anual-2018**.

Necessário esclarecer que Inexistindo previsão de recursos correspondente na LOA-2018, encontra-se vedada a licitação em tela.

Ademais, **após a licitação e por ocasião do empenho**, deve o gestor observar a **disponibilidade financeira** para o pagamento da despesa, ficando prejudicada a assinatura do contrato em caso de indisponibilidade financeira.

Neste passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei n.º 8.429/92, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei n.º 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

Finalmente, levando em consideração que boa parte dos recursos que farão face à presente despesa são oriundos de ajuste firmado entre o Estado de Sergipe e a União Federal, deve ser demonstrado que o reportado pacto ainda se encontra vigente, bem como que o serviço cuja contratação é aqui almejada encontra-se previsto em seu plano de trabalho.

III-DO EDITAL e PROCEDIMENTO

A Lei n.º: 10.520, de 17 de julho de 2002 disciplinou a modalidade pregão para a aquisição de bens e serviços comuns, prescrevendo os atos a serem praticados na fase preparatória através do art. 3.º e seus incisos.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

O pregão define-se, portanto, como a modalidade de licitação por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.

Em suma, apresenta as seguintes características: a) limitação do uso a compras e serviços comuns; b) possibilidade de o licitante reduzir o valor da proposta durante a sessão; c) inversão das fases de julgamento da habilitação e da proposta.

Dito isto, **registre-se que compete à Administração, por se tratar de matéria eminentemente técnica, definir se o objeto a ser licitado possui padrões de desempenho e qualidade passíveis de serem determinados por especificações usuais de mercado.** Pode, inclusive, respaldar sua definição com base no Decreto Federal nº: 3.555/2000 e suas alterações.

Ao mesmo tempo, a definição do objeto deverá **ser precisa, suficiente e clara**, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. (artigo 3º, inciso II da lei 10520/2002)

Quanto a Habilitação a Lei n.º 10.520 não estabelece quais documentos relativos à habilitação jurídica, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira devem ser exigidos, cabendo à Administração definir no Edital quais documentos são necessários, em face do caso concreto, não sendo obrigatório reproduzir todas as exigências dos arts. 28 a 31 da Lei n.º 8.666/93.

No que se refere ao procedimento a ser adotado, deve o órgão seguir as regras jurídicas aplicáveis à matéria dispostas nos Decretos Estaduais nº 26.531/09 e 26.533/09, que, dentre outras providências, alterou o procedimento das licitações na modalidade pregão no Estado de Sergipe, aproximando-o do disciplinamento legal prescrito no Decreto Federal nº 5.450/2005 e o compatibilizando com o sistema eletrônico patrocinado pelo Banco do Brasil.

É pertinente esclarecer, ainda, que, quanto ao Valor de Referência, havendo tabela de preços de acordo com o Decreto Estadual nº: 26.460/2009, o preço de referência deve seguir o decreto em questão.

E ainda, que existindo Ata de Registro de Preços em vigor do respectivo serviço, observar a possibilidade de utilização.

Mel



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Em relação à minuta do edital de licitação, algumas considerações devem ser tecidas.

Na **cláusula de habilitação técnica**, deve-se definir o que são características técnicas compatíveis ao objeto licitado.

Assim, definir percentual mínimo, entendido pela Administração como suficiente para atestar a qualificação técnica da empresa.

Sobre o tema segue fundamentação de parecer nº: 18018/2012.

"Parecer nº: 18018/2012

2) Qualificação técnica - Atestados - Quantidades e prazos

Uma das formas de comprovação da qualificação técnica se dá por meio da apresentação de atestados. Nesse sentido, o art. 30, II, da Lei nº 8.666/93 dispõe que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á à "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação" (destacamos).

Já o § 1º do mesmo art. 30 deixa claro que a comprovação acima referida "será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes".

Como se pode perceber, a finalidade dos atestados é a de verificar se o licitante possui condições técnicas necessárias e suficientes para, em se sagrando vencedor do certame, cumprir o objeto de forma satisfatória.

Como os atestados devem revelar a experiência anterior do licitante na execução de objetos similares ao licitado, é preciso que reflitam que as obrigações foram adimplidas nos termos avençados. Isso porque, a partir da avaliação das condições em que foram executadas as obrigações assumidas é que a Administração poderá decidir pela adequação do atestado para fins de comprovar a experiência anterior do licitante.

Ora, se, em sede de capacitação técnico-operacional, a avaliação da aptidão do interessado deve ser feita mediante a demonstração de que o interessado já desenvolveu um objeto com características, quantidades e prazos equivalentes ao objeto licitado, é preciso, então, que esse documento indique o escorreito desenvolvimento do contrato nos termos ajustados.

Diante disso, o ideal é que do atestado constem todas as informações necessárias para a Administração proceder à análise acerca da sua adequação ao objeto licitado.

Para tanto, a Administração deve verificar se os atestados contemplam objetos com características, quantidades e prazos pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A dificuldade de realizar essa avaliação se dá em face da ausência de parâmetros objetivos na Lei n° 8.666/93 que possam ser aplicados para fins de definir o que se deve entender como objeto pertinente e compatível.

Diante disso, cabe à Administração estabelecer no edital os requisitos de qualificação técnica de modo a possibilitar que os licitantes demonstrem possuí-la mediante a apresentação de experiências anteriores que, embora não idênticas à compreendida pelo objeto da licitação, sejam com ele compatíveis e, nessa condição, permitam concluir que possuem a aptidão mínima necessária para executar satisfatoriamente a pretensão do Poder Público.

Deve-se restringir as exigências ao mínimo necessário para atestar a capacidade do interessado, nem mais, nem menos. Sobre o assunto, formase o Acórdão n° 2.147/2009 - Plenário, do Tribunal de Contas da União, citado a título de referência:

"9.4.3. limite as exigências de atestados de capacidade técnico-operacional aos mínimos que garantam a qualificação técnica das empresas para a execução do empreendimento, devendo abster-se de estabelecer exigências excessivas, que possam restringir indevidamente a competitividade dos certames, a exemplo da comprovação de experiência em percentual superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos a executar (conforme jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 1.284/2003-Plenário; 2.088/2004-Plenário; 2.656/2007-Plenário; 608/2008-Plenário e 2.215/2008-Plenário), cumprindo o que prescreve o art. 37 da Constituição Federal e o art. 3° da Lei 8.666/1993;" (Destacamos.)

Ainda, veja-se o teor da súmula abaixo do TCU e TCE/SP (aqui citados como referência), respectivamente:

"SÚMULA N° 263/2011: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado." (Destacamos.)

"SÚMULA N° 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal n° 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado." (Destacamos.)

Assim, a finalidade do atestado é comprovar a experiência do licitante que indica sua capacidade para executar o objeto licitado, mas para tanto não é exigível a execução de objeto idêntico (mesma quantidade de serventes e mesmo prazo).

Na verdade, é certo que exigir o quantitativo total a ser contratado pode



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

ser entendido como restritivo e, nessa medida, ser passível de questionamento (inclusive, na análise acima destacada do TCU, entendeu-se como desarrazoada a exigência de quantitativos acima de 50% do objeto a ser executado).

Consoante às razões acima apresentadas, cumpre à Administração avaliar com cautela o quantitativo que, uma vez exigido e comprovado, justificadamente, permita firmar a presunção de que o interessado é capaz de bem executar o objeto da contratação futura.

Desse modo, é possível a exigência de comprovação por parte do licitante de que já executou 10% do objeto licitado, por exemplo, desde que a Administração demonstre ser esta a quantidade mínima para fins de aferir se o particular possui a qualificação necessária à execução do objeto licitado.

3-Conclusão

À vista do exposto, **OPINO** no sentido de que:

a) a veracidade das informações e documentos anexados aos autos é de inteira responsabilidade da Administração;

b) deve-se autenticar as cópias e providenciar a assinatura dos documentos;


c) os agentes públicos serão responsabilizados administrativamente pelo dano causado à Fazenda Pública, caso fique comprovado o superfaturamento de preços, sem prejuízo de outras sanções civis e criminais cabíveis;

d) o resumo do edital deverá ser previamente publicado no site Comprasnet Sergipe (www.comprasnet.se.gov.br), sem prejuízo da publicação no DOE;

e) há possibilidade jurídica de abertura da presente licitação, atendidas **TODAS** as recomendações constantes neste parecer.

É o parecer, o qual submeto ao descortino da Autoridade Superior.

Aracaju, 27 de agosto de 2018.


Patrícia Maria Amorim Pessoa
Procuradora do Estado





ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

CONCLUSÃO

Seguem os autos Nº 021.000-01174/2018-1, ao
Procurador-Chefe da PEACA.

Em 28/08/2018.

Tramada

DELIBERAÇÃO

- () Diligência
() Despacho
() Aprovo Despacho da lavra do (a) Procurador (a) _____
 Aprovo o Parecer nº 6724/2018

() Aprovo o Parecer nº _____ / _____, com as ressalvas lançadas no
Despacho Motivado nº _____ / _____

() Reformo o Parecer nº _____ / _____, na forma do Despacho Motivado
nº _____ / _____

Em _____ / _____ / _____

McComado

Procurador Chefe da PEACA

