



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



PROCESSO: 202037713879 - 2 VOLUMES

ORIGEM: Secretaria Municipal de Saúde - SESAD

ASSUNTO: Pregão Eletrônico visando à aquisição de materiais permanentes para utilização no enfrentamento ao Covid-19, em caráter emergencial, para montagem de 10 leitos de UTI no Hospital Maternidade Divino Amor.

PARECER

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PERMANENTES PARA UTILIZAÇÃO NO ENFRENTAMENTO AO COVID-19. AUTORIZAÇÃO LEIS FEDERAIS Nº 13.979/20, Nº 8.666/93 E Nº 10.520/2002; DA LEI MUNICIPAL Nº 2.036/20; DO DECRETO 10.024/2019; DO ART. 2º, § 1º E ART. 7º DO DECRETO MUNICIPAL Nº 5.868/2017. PELA APROVAÇÃO DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS, COM RESSALVAS.

1 - RELATÓRIO

O processo trata de procedimento licitatório a cargo da Comissão Permanente de Licitação da Secretaria Municipal de Saúde - CPL/SESAD, por meio de Pregão Eletrônico, visando à aquisição de materiais permanentes para utilização no enfrentamento ao Covid-19, para montagem de 10 leitos de UTI no Hospital Maternidade Divino Amor, conforme especificações e quantitativos apresentados no Termo de Referência, cujo valor estimado foi orçado em R\$ 74.664,45 (setenta e quatro mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos).

Considerando a finalidade dos produtos a licitar, qual seja, o enfrentamento ao COVID-19, bem como a dotação orçamentária oriunda de repasse federal, a presente minuta editalícia foi confeccionada nos termos da Lei Federal nº 13.979/2020 e no Decreto Federal nº 10.064/2019.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



Após tramitação processual com vistas à aquisição por dispensa de licitação (fls. 01/163), esta Especializada, no despacho de fls. 164/165, orientou que a SESAD adquirisse os materiais ora solicitados por meio de licitação na modalidade pregão eletrônico.

Nesses termos, os autos foram instruídos com: novo Termo de Referência (fls. 168/182), aprovado pela Titular da Pasta (fls. 168/182); Solicitação de despesa (fl. 184/187); pesquisa de mercado realizada pela COP/SEARH (fls. 190/202); informação da CPL/SESAD solicitando informação de dotação orçamentária (fl. 204); informação de dotação orçamentária e Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls. 146); Lista de Verificação de Documentos, em atenção ao Decreto Municipal nº 6.002/2019, parcialmente preenchida (fls. 206/216); cópia das portarias de designação dos membros da CPL/SESAD, Pregoeiros e Equipe de Apoio (fls. 218/222); minuta do edital do pregão eletrônico e seus anexos (fls. 223/292); Lista de Verificação de Documentos - Anexo V do Decreto Municipal nº 6.002/2019 (fls. 295/300); despacho da CPL/SESAD informando que a licitação será composta por 17 lotes distintos (fl. 301); despacho da titular da SESAD encaminhando os autos para reanálise desta Procuradoria (fl. 234).

Sendo o que havia a relatar, passo a opinar, em obediência ao art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93.

2 - DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 - Do edital do pregão eletrônico.

Às fls. 223/292 estão anexados o edital do Pregão, na modalidade eletrônica, tipo Menor Preço por Lote - cada lote correspondendo a um item, totalizando 17 (dezessete) itens, e seus respectivos anexos.

Da análise dos termos do edital vê-se que encontra-se em consonância com os regramentos contidos no art. 40 da Lei de Licitações, o qual elenca as cláusulas necessárias a todo edital de licitação.

Em relação à modalidade licitatória e a forma escolhidas, quais sejam, Pregão Eletrônico, encontramos amparo na Lei Federal nº 10.520/2002, que instituiu o Pregão; e no Decreto Municipal nº 5.868, de 23 de outubro de 2017, que regulamenta a modalidade de licitação.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns no âmbito do Município de Parnamirim/RN.

O objeto da licitação trata da aquisição de bens comuns - colchões, capas para colchões e cortinas hospitalares - o que determina a adoção do Pregão Eletrônico como modalidade adequada, em consonância com o já mencionado Decreto nº 5.868, de 23 de outubro de 2017. Vejamos:

"Art.2º Pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, com a presença de todos os licitantes, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais, ou na forma eletrônica, realizada quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância, também em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

§1º Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado."

(...)

"Art.7º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será utilizada a modalidade pregão presencial ou eletrônico, **devendo ser adotada preferencialmente a forma eletrônica**, salvo decisão motivada do Prefeito.

Parágrafo único. Quando houver recursos federais oriundos de transferências voluntárias, será necessariamente utilizada a licitação na forma eletrônica."

(Negritos acrescidos.)

No mesmo sentido milita a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União:

Enunciado:

Para a aquisição de bens comuns a Administração deve utilizar a modalidade Pregão na sua forma eletrônica ou, na impossibilidade de fazê-lo, apresentar as devidas justificativas.

Acórdão 2174/2012 - Plenário



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



Enunciado:

É regra geral a utilização do pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns por parte de instituições públicas, nelas inclusas agências reguladoras, sendo o uso do pregão presencial hipótese de exceção, a ser justificada no processo licitatório.

Acórdão 2753/2011 - Plenário

Enunciado:

Apesar de não existir comando legal que obrigue o Poder Judiciário a utilizar, sempre que possível, o pregão eletrônico para suas contratações, seus órgãos devem motivar a escolha da forma presencial, sob pena de se configurar possível ato de gestão antieconômico.

Acórdão 1515/2011 - Plenário

Corroborando com o conceito de bens comuns, o art. 12 da Lei nº 10.520/02, que acrescentou o artigo 2-A à Lei nº 10.191/01, preceitua o que se entende por bens e serviços comuns na área da saúde. Vejamos:

Art. 12. A Lei nº 10.191, de 14 de fevereiro de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

"Art. 2-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, a modalidade do pregão, inclusive por meio eletrônico, observando-se o seguinte:

I - são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.

(Grifei)

(...)



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



Frise-se que a hipótese de licitação analisada neste parecer remete exclusivamente à situação de emergência de saúde pública acarretada pela pandemia causada pelo Coronavírus, para cujo enfrentamento foi editada a Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

No que interessa ao tema, nota-se que a situação excepcional aqui enfrentada, notadamente quanto ao procedimento licitatório especial, fora estabelecida pela Lei Federal nº 13.979/2020, alterada pela Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020, a qual estabelece em seu artigo 4º-G, *in verbis*:

Art. 4º-G. Nos casos de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja a aquisição ou contratação de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, **os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade.** (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 1º Quando o prazo original de que trata o **caput** deste artigo for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 2º Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 3º Fica dispensada a realização de audiência pública a que se refere o art. 39 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para as licitações de que trata o **caput** deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 4º As licitações de que trata o **caput** deste artigo realizadas por meio de sistema de registro de preços serão consideradas compras nacionais e observarão o disposto em regulamento editado pelo Poder Executivo federal, observado o prazo estabelecido no § 6º do art. 4º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14065, de 2020)

Importante destacar que a utilização da lei especial não elide a Administração Pública de aplicar as regras gerais contidas na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/02, naquilo que não contrariar a norma especial.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



Dito isso, nas licitações processadas pela modalidade pregão, em sua forma eletrônica ou presencial, a Lei nº 10.520/2002 instituiu, no inc. V do seu art. 4º, que "o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis".

Assim, tratando-se de pregão, eletrônico ou presencial, para de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência provocada pelo coronavírus | covid-19, o prazo mínimo para a publicidade de aviso de licitação será de apenas **4 (quatro) dias úteis**; e em se tratando do manejo de eventuais recursos administrativos, fica afastamento o efeito suspensivo, o que deve ficar expressamente consignado no Item 19 da minuta editalícia.

A minuta do edital aduz que o critério de julgamento do certame se dará pelo "menor preço por lote", nesse caso, cada lote correspondendo a um item, estando, pois, de acordo com o artigo 23, §1º da Lei de Licitações que traz, como regra, a divisão do objeto a ser contratado em tantos itens quantos possíveis, respeitadas questões de ordem técnica e econômica.

Por fim, o Item 3 do edital deve prever que a licitação será exclusiva para Microempresas - ME e Empresas de Pequeno Porte - EPP, em conformidade com o artigo 64, da Lei nº 2.036, de 23 de junho de 2020, que instituiu no Município de Parnamirim o tratamento diferenciado e favorecido às Microempresas e Empresas de Pequeno porte, aos Microempreendedores Individuais e empreendimentos econômico-solidários, e dá outras providências, *in verbis*:

Art. 64 - Os órgãos e as entidades contratantes deverão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas ou empresas de pequeno porte nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). (Grifos acrescidos)

Parágrafo Único: Para licitações exclusivas de até 80 mil reais, bem como nas aquisições de bens ou serviços comuns, que envolvam produtos de pequenas empresas ou de produtores rurais, estabelecidos na região, salvo razões fundamentadas, deverá ser dada preferência pela utilização do pregão presencial.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



2.2 - Da minuta contratual - Anexo VIII do edital.

Às fls. 209/217 foi anexada minuta do termo de contrato, como modalidade de contratação, nela constando as cláusulas necessárias ao seu objeto, descritas nos artigos 54 e 55 da Lei Federal nº 8.666/93, que assim dispõem:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

(...)

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

(...)

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

(...)"

Embora presentes as cláusulas penitentes à espécie, verifica-se a necessidade de adequação no texto da Cláusula Décima Segunda, que trata das alterações contratuais, devendo nela constar a possibilidade de acréscimos e supressões no percentual de até 50% do valor inicialmente contratado, nos termos do artigo 4º-I, da Lei nº 13.979/20, *in verbis*:

Art. 4º-I. Para os contratos decorrentes dos procedimentos previstos nesta Lei, a administração pública poderá prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado de até 50% (cinquenta por cento) do valor inicial atualizado do contrato. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

Por fim, na mesma Cláusula Décima Segunda, deve ser excluída a previsão de reajuste de preços tratada no §8º, do artigo 65, da Lei nº 8.666/93, posto que incompatível com a vigência contratual.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



3 - CONCLUSÃO

Do exposto, com fundamento nos documentos acostados aos autos, em atendimento ao mandamento do parágrafo único do art. 38 da Lei de Licitações, e em consonância com a legislação pátria que rege a matéria, explicitada no nesta peça, esta Procuradoria **opino pela aprovação, com ressalvas**, da minuta do edital do Pregão Eletrônico e seus anexos, visando à aquisição de materiais permanentes para utilização no enfrentamento ao Covid-19, em caráter emergencial, para montagem de 10 (dez) leitos de UTI no Hospital Maternidade Divino Amor, conforme autorização das leis federais nº 13.979/20, nº 8.666/93 e nº 10.520/2002; Lei Municipal nº 2.036/20; do Decreto 10.024/2019; do art. 2º, § 1º e art. 7º do Decreto Municipal nº 5.868/2017.

Cingem-se as **ressalvas** à necessidade de adequação do texto da minuta contratual - Anexo VIII do edital, para:

- 1) Fazer constar na Cláusula Décima Segunda, que trata das alterações contratuais, a possibilidade de acréscimos e supressões no percentual de até 50% do valor inicialmente contratado, nos termos do artigo 4º-I, da Lei nº 13.979/20;
- 2) Ainda na Cláusula Décima Segunda, seja excluída a possibilidade de reajuste de preços tratada no §8º, do artigo 65, da Lei nº 8.666/93, posto que incompatível com a vigência contratual.

Por fim, que seja acrescida ao Item 19 da minuta do edital previsão de que os recursos administrativos eventualmente interpostos pelas licitantes terão efeito apenas devolutivo, nos termos do artigo 4º-G, §2º, da Lei nº 13.979/20.

É o Parecer, salvo melhor juízo, o qual submeto à apreciação do Procurador-Geral do Município.

Parnamirim/RN, 27 de outubro de 2020.

KATHARINA DE MEDEIROS LINS
Procuradora-Geral Adjunta do Município
OAB/RN nº 4.090