



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

CÓPIA

MEMO Nº 117/2020/PGM.

Miracema, 11 de maio de 2020

Recor. dia 11/05/2020
Resposta

Ilma. Sra. Gleice Vaz Feijó
Secretária Municipal de Saúde

Assunto: PARECER REFERENCIAL

Ilma. Secretária,

Venho por meio deste encaminhar o parecer referencial nº 01 em anexo que versa sobre a possibilidade de aquisição de bens, serviços e insumos para o enfrentamento da pandemia da doença do coronavírus (COVID-19), se dê por meio de contratação direta, dispensada a licitação, conforme elucidado na fundamentação do parecer em anexo.

Com efeito, cumpre registrar que com a emissão de parecer referencial, fica dispensado o envio do processo administrativo para exame e aprovação pela Procuradoria-Geral do Município de Miracema, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida de ordem jurídica devidamente identificada e motivada.

Aproveito a oportunidade para renovar os meus protestos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

JULIANA MACEDO PEREIRA BRAGA
Procuradora-Geral do Município
OAB/RJ 179.325- MAT. 147/19



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

PARECER REFERENCIAL Nº 01/2020 – PGM

EMENTA: PARECER ADMINISTRATIVO. AQUISIÇÃO DE BENS, SERVIÇOS E INSUMOS. ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DA DOENÇA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LEI FEDERAL Nº 13.979/2020. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 926/2020.

1. Indicação dos requisitos necessários para a incidência do art. 4º da Lei federal nº 13.979/2020, bem como dos elementos que devem constar da instrução dos autos de cada processo de contratação direta, mediante dispensa de licitação, para a aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da pandemia da doença do coronavírus (COVID-19).
2. Com a emissão de parecer referencial, fica dispensado o envio do processo para exame e aprovação pela Procuradoria-Geral do Município de Miracema, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida de ordem jurídica devidamente identificada e motivada.
3. Para a utilização do parecer referencial nos casos concretos, deve a Administração Pública instruir o processo com (a) cópia integral do parecer referencial e (b) declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial e que serão observadas suas orientações,

1. RELATÓRIO

Trata-se de **parecer referencial** com intuito de abordar as orientações e diretrizes para dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde, destinados



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

ao enfrentamento da pandemia da doença do coronavírus (COVID-19), conforme previsão da Lei Federal nº 13.979/2020.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Da emissão de parecer referencial

A hipótese de dispensa de envio de processo a esta Procuradoria em caso de existência de parecer jurídico referencial encontra-se prevista na Resolução PGM 01/220, de 07 de maio de 2020, competência atribuída ao Procurador Geral através do artigo 11, III da Lei Complementar nº 1.858, de 25 de novembro de 2019.

Desse modo, a incidência da norma autorizadora para a emissão de parecer referencial revela-se evidente, na medida em que a atual situação de emergência de saúde pública decorrente da COVID-19, oficialmente declarada por meio dos Decretos municipais nº 23/2020, 24/2020, 25/2020, 28/2020, 29/2020, 34/2020, 38/2020 e 39/2020, demanda a adoção de rito extraordinariamente célere no procedimento de aquisição de bens, serviços e insumos, destinados ao enfrentamento da pandemia em questão

2.2 Dispensa de licitação fundamentada no artigo 4º da Lei nº 13.979/2020

Os Decretos Municipais acima identificados dispuseram sobre as medidas de prevenção a serem adotadas no âmbito do Município de Miracema a fim de se prevenir o contágio e enfrentamento da propagação do coronavírus.

Segundo informações da Organização Mundial da Saúde, agência especializada em saúde, fundada em 7 de abril de 1948 e subordinada à Organização das Nações Unidas:

“Os coronavírus (CoV) são uma grande família de vírus que causam doenças que vão desde o resfriado comum até doenças

Prefeitura do Município de Miracema • Procuradoria-Geral do Município
Av. Dep. Luiz Fernando Linhares, 131 - Centro - CEP: 28460-000
Telefones: (22) 3852-0542



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

mais graves, como a Síndrome Respiratória do Oriente Médio (MERS-CoV) e a Síndrome Respiratória Aguda Grave (SARS-CoV).

A doença do coronavírus (COV ID-19) é uma nova cepa que foi descoberta em 2019 e não foi identificada anteriormente em humanos.

Os coronavírus são zoonóticos, o que significa que são transmitidos entre animais e pessoas. Investigações detalhadas descobriram que o SARS-CoV foi transmitido de gatos civetas para humanos e MERS-CoV de camelos dromedários para humanos. Vários coronavírus conhecidos estão circulando em animais que ainda não infectaram humanos.

Os sinais comuns de infecção incluem sintomas respiratórios, febre, tosse, falta de ar e dificuldades respiratórias. Em casos mais graves, a infecção pode causar pneumonia, síndrome respiratória aguda grave, insuficiência renal e até mesmo morte. As recomendações padrão para evitar a propagação da infecção incluem lavagem regular das mãos, cobertura da boca e do nariz ao tossir e espirrar, cozinhar completamente carne sinuosa e ovos. Evite contato próximo com qualquer pessoa que apareça com sintomas de doença respiratória, como tosse e espirro”

Em resposta à grave situação epidemiológica, foi editada, em 06.02.2020, a Lei federal nº 13.979 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 diz respeito ao objeto do presente parecer, o art. 4º da Lei n. 13.979, de 06.02.2020, estabeleceu hipótese excepcional e temporária de dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Prefeitura do Município de Miracema • Procuradoria-Geral do Município
Av. Dep. Luiz Fernando Linhares, 131 - Centro - CEP: 28460-000
Telefones: (22) 3852-0542



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

Trata-se, com efeito, de criação de nova hipótese de dispensa de licitação, que se soma às demais previsões estabelecidas no art. 24 da Lei 8.666/93.

Conforme mencionado acima, em 20.03.2020 foi editada a Medida Provisória nº 926/2020, que “*altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus*”.

Os dispositivos em questão (arts. 4º a 4º-I da atual redação da Lei nº 13.979/2020), aplicam-se a todas as esferas federativas, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, eis que oriundos de lei federal, no regular exercício da competência legislativa privativa da União prevista no art. 22, XXVII c/c art. 24, § 2º da Constituição Federal de 1988:

*“Art. 22. Compete privativamente à União **legislar** sobre:*

(...)

*XXVII –**normas gerais de licitação e contratação**, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;*

(...)

Art. 24 (...)

*§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a **competência suplementar dos Estados.**”*

A possibilidade de fixação de hipóteses de dispensa de licitação por legislação esparsa, apartada, portanto, da Lei 8.666/93, é reconhecida pela doutrina nacional. Com efeito, já aludia a esse fato FERNANDES em sua célebre obra:



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

“Há possibilidade de adventícias legislações esparsas inovarem o tema, reconhecendo outros casos de dispensa de licitação, como ocorreu com a Lei nº 8.880/94, que instituiu o Plano Real, autorizando a contratação de institutos de pesquisas sem licitação” (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby, Contratação direta sem licitação, 6 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006, pp.335-336)

No mesmo sentido aponta PARZIALE:

“O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, criado pela Lei federal nº 11.947/09, tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional, e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo, articulando a produção de agricultores familiares e as demandas das escolas para atendimento da alimentação escolar. Com a finalidade de perseguir tais objetivos, o art. 14 da mencionada lei determina que no mínimo 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no âmbito do PNAE, deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas, podendo-se dispensar a instauração de licitação, conforme preconiza o § 1º.



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

Assim, cria-se uma hipótese distinta de dispensa de licitação, podendo apenas ser utilizada no âmbito da aquisição de alimentação escolar, cuja aplicabilidade é dissociada das hipóteses arroladas no art. 24 do estatuto federal licitatório. ”

(PARZIALE, Aniello dos Reis. Contratação direta de alimentação escolar: uma hipótese de dispensa de licitação não arrolada na Lei federal nº 8.666/93. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 16, nº 2830, 1 abr. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/18814>. Acesso em: 27 abril. 2020.

Fixada a validade da hipótese legal de dispensa de licitação introduzida em nosso ordenamento pela Lei n. 13.979/2020, há que se observar que o art. 37, XXI da Constituição Federal estabelece:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. ”



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva realização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88. A esse respeito, colho esclarecedor excerto da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, de conteúdo conceptual extensível primacialmente aos procedimentos licitatórios, insculpiu o princípio da isonomia assecuratória da igualdade de tratamento entre todos os concorrentes, em sintonia com o seu caput — obediência aos critérios da legalidade, impessoalidade e moralidade — e ao de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.” (MS 22.509, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 04.12.1996)”

No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que há exceção à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração.

Tais exceções encontram-se nos arts. 24 e 25 da Lei 8.666/93, respectivamente, dispensa e inexigibilidade de licitação.

DI PIETRO esclarece a distinção entre os dois institutos:

*“A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na **dispensa**, há possibilidade de **competição** que justifique a licitação; de modo que a lei **faculta** a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de **inexigibilidade**, não há possibilidade de competição, porque só existe **um objeto**, ou **uma pessoa** que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável” (DI PIETRO,*



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

*Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, 13ª Ed., São Paulo:
Atlas, 2001, p. 302)*

NIEBUHR apresenta importante diferença entre as hipóteses de contratação direta, asseverando a expressa autorização legislativa como requisito para a efetivação da dispensa de licitação:

“(...) a dispensa é pertinente aos casos em que é possível realizar licitação pública, uma vez que a competição é viável, porém realizá-la imporia sacrifício ou gravame desmedido ao interesse público. Portanto, visando a evitar o sacrifício ou o gravame, o legislador autoriza o agente administrativo a não proceder à licitação pública, para o efeito de firmar contrato administrativo de modo direto, o que acaba por minimizar o princípio da isonomia.

A inexigibilidade depende de hipótese fática, de ter ocorrido efetivamente situação que inviabiliza a competição. Quer-se dizer que pouco importam as prescrições legislativas, pois, diante de inviabilidade de competição, está-se, queira-se ou não, diante de inexigibilidade.

Já a dispensa depende de hipótese fática e da respectiva autorização legislativa. Melhor explicando: ao agente administrativo só é lícito dispensar a licitação diante de expressa autorização legal; ao legislador, por sua vez, só é lícito autorizar a dispensa de licitação pública diante de hipótese fática capaz de sacrificar o interesse público ou de impor-lhe gravame desmedido. Sucede que, aos olhos da Constituição Federal, mormente da parte inicial do inciso XXI do seu artigo 37, a obrigatoriedade de licitação pública é a regra, e a contratação direta, a exceção. Daí que ao legislador não é lícito autorizar a



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

dispensa de licitação pública de acordo com o que bem ou mal lhe aprouver, mas somente diante de situações em que, insista-se, efetivamente o certame importaria gravames ao interesse público. Em caso contrário, se o legislador tivesse liberdade para criar hipóteses de dispensa diante de quaisquer situações, a atividade dele potencialmente acabaria por inverter a regra constitucional, cujo teor, repita-se, propugna a obrigatoriedade de licitação pública.

*O fato é que a análise das hipóteses de dispensa de licitação deve necessariamente ser empreendida em vista das hipóteses prescritas em lei e, ademais, nos estritos termos delas. Em sentido oposto ao da inexigibilidade, em que a lei é mero coadjuvante, agora, para apreender os casos de dispensa, a lei é alçada a referencial principal, até porque, fora dela, nem sequer cabe reconhecer a figura.” (NIEBUHR, Joel de Menezes; NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2015. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1189>. Acesso em: 22 abril. 2020.)*

A hipótese de dispensa de licitação de que cuida o presente parecer remete especificamente à emergência de saúde acarretada pela pandemia da doença do coronavírus (COVID-19).

No que interessa ao tema objeto deste parecer, estabelece a Lei federal nº 13.979/2020, com a redação dada pela Medida Provisória nº 926/2020:

Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.

Prefeitura do Município de Miracema • Procuradoria-Geral do Município
Av. Dep. Luiz Fernando Linhares, 131 - Centro - CEP: 28460-000
Telefones: (22) 3852-0542



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

§ 1º A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

§ 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

§ 3º Excepcionalmente, será possível a contratação de fornecedora de bens, serviços e insumos de empresas que estejam com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, quando se tratar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido.

§ 4º Na hipótese de dispensa de licitação de que trata o caput, quando se tratar de compra ou contratação por mais de um órgão ou entidade, o sistema de registro de preços, de que trata o inciso II do caput do art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderá ser utilizado.

§ 5º Na hipótese de inexistência de regulamento específico, o ente federativo poderá aplicar o regulamento federal sobre registro de preços.

§ 6º O órgão ou entidade gerenciador da compra estabelecerá prazo, contado da data de divulgação da intenção de registro de preço, entre dois e quatro dias úteis, para que outros órgãos e



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

entidades manifestem interesse em participar do sistema de registro de preços nos termos do disposto no § 4º e no § 5º.

Art. 4º-A A aquisição de bens e a contratação de serviços a que se refere o caput do art. 4º não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido.

Art. 4º-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de:

I - ocorrência de situação de emergência;

II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;

III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;
e

IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

Art. 4º-C Para as contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, não será exigida a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns.

Art. 4º-D O Gerenciamento de Riscos da contratação somente será exigível durante a gestão do contrato.

Art. 4º-E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o caput conterà;

I - declaração do objeto;

II - fundamentação simplificada da contratação;



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

- III - descrição resumida da solução apresentada;
- IV - requisitos da contratação;
- V - critérios de medição e pagamento;
- VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:
- a) Portal de Compras do Governo Federal;
 - b) pesquisa publicada em mídia especializada;
 - c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
 - d) contratações similares de outros entes públicos; ou
 - e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e
- VII - adequação orçamentária.

§ 2º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do caput.

§ 3º Os preços obtidos a partir da estimativa de que trata o inciso VI do caput não impedem a contratação pelo Poder Público por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos.

Art. 4º-F Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição

Art. 4º-G Nos casos de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata

esta Lei, os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade.

§ 1º Quando o prazo original de que trata o caput for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente

§ 2º Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo

§ 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.

§ 4º As licitações de que trata o caput realizadas por meio de sistema de registro de preços serão consideradas compras nacionais, nos termos do disposto no regulamento federal, observado o prazo estabelecido no § 6º do art. 4º

Art. 4º-H Os contratos regidos por esta Lei terão prazo de duração de até seis meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública.

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, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato (...)

Art. 8º Esta Lei vigorará enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, exceto quanto aos contratos de que trata o art. 4º-H, que obedecerão ao prazo de vigência neles estabelecidos.

Extrai-se dos dispositivos algumas conclusões importantes:

Prefeitura do Município de Miracema • Procuradoria-Geral do Município
Av. Dep. Luiz Fernando Linhares, 131 - Centro - CEP: 28460-000
Telefones: (22) 3852-0542





MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

a) A dispensa de licitação fundamentada na Lei nº 13.979/2020 destina-se **exclusivamente** à aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos **que tenham por finalidade o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus.**

Dessa forma, mostra-se manifestamente **inviável a aquisição**, por meio de dispensa de licitação fundamentada na mencionada lei, de bens, serviços e insumos **com finalidade diversa àquela preconizada pela Lei, sendo descabida qualquer interpretação extensiva da permissão legal em comento.**

b) **A eficácia do dispositivo é temporária**, e se limita ao período enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Assim, **uma vez cessada a emergência de saúde**, dado a ser aferido concretamente no contexto fático da unidade federativa que aplicaria a norma, **inviável se tornará a realização de dispensa de licitação por tal fundamento.**

A única ressalva a essa regra não diz respeito à hipótese de incidência para a realização da dispensa em si, mas apenas quanto à duração dos contratos pactuados sob a égide da Lei, que perdurarão até o término de seu prazo de vigência, salvo hipótese de eventual rescisão, nos termos do art. 8º da Lei nº 13.979/2020, com a redação dada pela MP nº 926/2020.

c) As aquisições realizadas com base no dispositivo deverão ser **imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores** (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição. Alerte-se que a presente exigência, específica para o dispositivo em comento,

Prefeitura do Município de Miracema • Procuradoria-Geral do Município
Av. Dep. Luiz Fernando Linhares, 131 - Centro - CEP: 28460-000
Telefones: (22) 3852-0542



não dispensa a publicação dos atos administrativos realizados nos respectivos processos de aquisição, por força de outros atos normativos que assim o estabeleça.

d) **Excepcionalmente**, quando houver **demonstração inequívoca da existência de um único fornecedor para determinado bem ou serviço**, será **admissível a contratação de empresa que esteja com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso**.

e) Admite-se a aquisição de bens e contratação de serviços, que envolvam **equipamentos usados, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido**.

f) **Presumem-se atendidas, nas dispensas de licitação objeto da Lei nº 13.979/2020, não havendo, assim, necessidade de comprovação:**

- f.1) ocorrência de situação de emergência;
- f.2) necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;
- f.3) existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e
- f.4) limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência

g) Quando se tratar de **bens e serviços comuns**, assim entendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado (definição do art. 3º, II do Decreto federal nº 10.024/2019), **não será exigida a elaboração de estudos preliminares** tratados no art. 24 da Instrução Normativa nº 05/2017, elaborada pela Secretaria de Gestão do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

- h) O **gerenciamento de riscos** a que aludem os arts. 25 a 27 da Instrução Normativa nº 05/2017, somente será exigível **durante a fase de gestão do contrato** (terceira fase da contratação, nos termos do art. 19 da referida Instrução Normativa).
- i) Para a contratação dos bens e serviços em comento, será admitida a **apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado** com os elementos constantes do art. 4º-E, §1º da Lei nº 13.979/2020.
- j) Excepcionalmente, e **mediante justificativa expressa da autoridade competente**, será **dispensada a estimativa de preços** a que alude o art. 4º-E, VI da Lei nº 13.979/2020.
- k) **Mediante justificativa nos autos**, poderá o Poder Público contratar os bens e serviços objeto da Lei **por valores superiores à estimativa realizada, em razão de oscilações ocasionadas pela variação de preços.**
- l) Havendo restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, pode a autoridade competente, excepcionalmente e mediante **justificativa, dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista** ou, ainda, **o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição.**
- m) A **duração dos contratos** regidos pela Lei n. 13.979/2020 limita-se a 6 meses, podendo ser o período de vigência prorrogado por períodos



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública.

n) Para os contratos regidos pela referida Lei, pode a administração pública prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, **acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato.**

Importante alertar que, não obstante o permissivo legal para a dispensa de licitação nas aquisições destinadas ao enfrentamento da COVID-19, deve o gestor público sempre observar os princípios que lhe são impostos pelo art. 37 da Constituição Federal, bem como aqueles previstos no art. 3º da Lei 8.666/93.

Assim, a celeridade necessária para as aquisições em comento não significa uma atuação que possa, de alguma forma, contrariar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia, seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, promoção do desenvolvimento nacional sustentável, bem como demais preceitos que lhe sejam correlatos.

Não se trata, assim, de autorização irrestrita para aquisição desmesurada e irracional de bens e serviços, somente em razão de se estar em face de excepcional situação de emergência pandêmica.

Nesse sentido, confira-se as palavras de OLIVEIRA, em recente artigo sobre os reflexos do coronavírus no Direito Administrativo:

“Em casos emergenciais, revela-se possível, em tese, a adoção de medidas excepcionais, de forma proporcional e justificada, que restringem a liberdade individual para garantir a saúde pública. Como dizia Hipócrates, considerado o pai da medicina, ‘para os males extremos, só são eficazes os remédios intensos’.
Isso não significa dizer, naturalmente, um cheque em branco aos agentes públicos competentes que deverão agir, em



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

conformidade com os limites fixados no ordenamento jurídico, sob pena de responsabilidade.

O Direito Administrativo possui ferramentas para o enfrentamento da crise na saúde pública, mas, evidentemente, o Direito não é suficiente para resolução de todos os problemas, revelando-se fundamental, no ponto, a conscientização da população e os avanços da ciência na busca de tratamentos adequados no tratamento das pessoas contaminadas pelo coronavírus.

A inércia estatal é indesejada no momento de crise, assim como revela-se vedada a adoção de medidas arbitrárias que extrapolam a proporcionalidade na restrição de direitos individuais. O desafio, como de praxe, é encontrar o ponto médio na ponderação entre as liberdades individuais e a necessidade de proteção da saúde pública.” (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende, Direito Administrativo e coronavírus, <https://www.migalhas.com.br/depeso/321892/direito-administrativo-e-coronavirus>, consulta em 21.04.2020)

No que diz respeito à instrução dos autos em que processada a aquisição, usualmente denominada de “fase interna” do procedimento, também a Medida Provisória nº 926/2020, ao alterar a Lei nº 13.979/2020, afastou, tal como mencionamos acima, algumas regras previstas na Lei nº 8.666/93.

Necessário, assim, que os autos sejam instruídos com:

a) Projeto básico simplificado (ou termo de referência simplificado), contendo os elementos indicados no art. 4º-E, §1º da Lei nº 13.979/2020, aprovado pela autoridade competente (art. 7º, §2º, I, Lei 8.666/93), contendo orçamento detalhado (art. 7º, §2º, II, Lei 8.666/93);



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

b) Comprovação da existência de recursos orçamentários para fazer frente à futura contratação (art. 4º-E, §1º, VII da Lei nº 13.979/2020 c/c art. 7º, §2º, III, Lei 8.666/93);

c) Habilitação jurídica, dispensada mediante justificativa da autoridade competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 28 da Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020);

d) Documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, dispensada mediante justificativa da autoridade competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 29, Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020). A dispensa de apresentação da documentação não poderá recair, no entanto, sobre a prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição;

e) Documentação relativa à capacidade técnica, dispensada mediante justificativa da autoridade competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 30, Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020);

f) Documentação relativa à qualificação econômico-financeira, dispensada mediante justificativa da autoridade competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 31, Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020);

No que cerne às exigências previstas no art. 26, da Lei nº 8.666/93, também a Lei nº 13.979/2020, em sua nova redação, migrou as exigências previstas na lei nacional de licitações e contratos.

Estabelece o dispositivo:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

(...)"

Como já se viu, as presunções estabelecidas no art. 4º-B da Lei nº 13.979/2020 tornam desnecessário que o gestor público instrua os autos com a justificativa atinente à “*caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa*”, prevista no art. 26, parágrafo único, I, da Lei 8.666/93.

Persiste, no entanto, a necessidade de **cumprimento das exigências do art. 26, parágrafo único, II e III da Lei nº 8.666/93**, instruindo-se os autos com:

- a) A razão da escolha do fornecedor ou executante;
- b) A justificativa do preço.

No que diz respeito à justificativa do preço, a Lei nº 13.979/2020 indicou parâmetros para a realização da estimativa de preço, sendo que duas regras especiais presentes na Lei nº 13.979/2020 destoam das regras gerais previstas na Lei nº 8.666/93.

A primeira regra, presente no **art. 4º-E, § 2º da Lei nº 13.979/2020**, diz respeito à **possibilidade excepcional, mediante justificativa da autoridade competente, de dispensa da apresentação da estimativa de preços de que trata o inciso VI do mencionado dispositivo.**

Quanto ao ponto, entendemos que tal possibilidade somente poderá ser utilizada pelo gestor público em casos **excepcionalíssimos** nos quais a necessidade de aquisição é



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

tão urgente, e o risco do perecimento do bem jurídico que se visa proteger com a contratação é tão elevado, que não se mostraria razoável a realização de qualquer diligência para a realização da estimativa de preços.

Poder-se-ia, da mesma forma, dispensar a realização de tal estimativa de preços caso houvesse demonstração inequívoca de que a aferição de preços em mercado revelasse manifestamente impossível.

De qualquer forma, por se tratar de dispensa de exigência que, caso mal utilizada, poderá frustrar os princípios da economicidade e da obtenção da proposta mais vantajosa, **deve o gestor, ao assim proceder, apresentar a devida justificativa para não realizar a estimativa de preços.**

A segunda regra, prevista no art. 4º-E, § 3º da Lei nº 13.979/2020, diz respeito à **possibilidade de contratação pelo Poder Público por valores superiores ao encontrado na estimativa de preços, desde que esses decorram de oscilações ocasionadas pela variação de preços.**

Mostra-se razoável a regra, tendo em vista que a pandemia do COVID-19 repercutiu abruptamente nas diversas cadeias de produção dos bens e serviços, desequilibrando, assim, os mercados. Com efeito, a intensa procura por alguns bens, serviços e insumos, tem o potencial para deslocar os preços do mercado para patamar superior àquele observado em cenário anterior à crise, sendo, nesses casos, inviável a comparação.

De qualquer maneira, para a contratação em valores acima do estimados, imprescindível que o gestor público apresente robusta justificativa acerca da elevação abrupta dos preços, declinando as razões que acarretaram tal quadro.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, dada a grande alteração implementada pela Medida Provisória nº 926/2020 na Lei nº 13.979/2020, elenca-se no presente parecer referencial os elementos a serem verificados individualmente nos autos de cada procedimento administrativo em



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

que se processará a contratação direta, mediante dispensa de licitação, para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, com fundamento no art. 4º da Lei federal nº 13.979/2020:

a) Cumprimento dos requisitos para a incidência da norma federal que autoriza a dispensa de licitação:

a.1) Os bens, serviços e insumos que se objetiva adquirir deverão destinar-se **exclusivamente ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus (COVID-19);**

a.2) A autorização legal para a aquisição direta por dispensa de licitação é **temporária**, se limitando ao período enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19);

a.3) As aquisições realizadas com base no dispositivo deverão ser **imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores**, contendo as informações descritas no art. 4º, §2º da Lei federal nº 13.979/2020.

b) Não obstante o permissivo legal para a dispensa de licitação nas aquisições destinadas ao enfrentamento da COVID-19, deve o gestor público sempre observar os princípios que lhe são impostos pelo art. 37 da Constituição Federal, bem como aqueles previstos no art. 3º da Lei 8.666/93.

c) Mesmo se tratando de procedimento de contratação direta, deve ser observado o rito e a instrução da denominada fase interna do procedimento, de acordo com as regras da Lei nº 13.979/2020, aplicando-se subsidiariamente a Lei nº 8.666/93, instruindo-se os autos com:

c.1) Projeto básico **simplificado** (ou termo de referência simplificado), contendo os elementos indicados no art. 4º-E, §1º da Lei nº



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

13.979/2020, aprovado pela autoridade competente (art. 7º, §2º, I, Lei 8.666/93), contendo orçamento detalhado (art. 7º, §2º, II, Lei 8.666/93);

c.2) Comprovação da existência de recursos orçamentários para fazer frente à futura contratação (art. 4º-E, §1º, VII da Lei nº 13.979/2020 c/c art. 7º, §2º, III, Lei 8.666/93);

c.3) Habilitação jurídica, dispensada mediante justificativa da autoridade competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 28 da Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020);

c.4) Documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, dispensada mediante justificativa da autoridade competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 29, Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020). A dispensa de apresentação da documentação não poderá recair, no entanto, sobre a prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição;

c.5) Documentação relativa à capacidade técnica, dispensada mediante justificativa da autoridade competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 30, Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020);

c.6) Documentação relativa à qualificação econômico-financeira, dispensada mediante justificativa da autoridade competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 31, Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020);

d) Devem ser cumpridas as exigências do art. 26, parágrafo único, II e III da Lei nº 8.666/93, instruindo-se os autos com:

d.1) A razão da escolha do fornecedor ou executante;

d.2) A justificativa do preço.

e) No que diz respeito à pesquisa de preços que embasará a aquisição, deve-se observar:

Prefeitura do Município de Miracema • Procuradoria-Geral do Município
Av. Dep. Luiz Fernando Linhares, 131 - Centro - CEP: 28460-000
Telefones: (22) 3852-0542



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

e.1) Por força do art. 4º-E, § 2º da Lei nº 13.979/2020, admite-se **excepcionalmente**, mediante **justificativa** da autoridade competente, a possibilidade de dispensa da apresentação estimativa de preços de que trata o inciso VI do mencionado dispositivo;

e.2) O art. 4º-E, § 3º da Lei nº 13.979/2020 admite, **mediante justificativa nos autos**, a possibilidade de contratação pelo Poder Público por valores superiores ao encontrado na estimativa de preços, desde que esses decorram de oscilações ocasionadas pela variação de preços.

f) Outras regras específicas a serem observadas nas dispensas de licitação realizadas sob a égide da Lei nº 13.979/2020:

f.1) **Excepcionalmente**, quando houver **demonstração inequívoca da existência de um único fornecedor para determinado bem ou serviço**, será **admissível a contratação de empresa que esteja com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso**.

f.2) Admite-se a aquisição de bens e contratação de serviços, que envolvam **equipamentos usados**, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido.

f.3) A **duração dos contratos** regidos pela Lei n. 13.979/2020 limita-se a 6 meses, podendo ser o período de vigência prorrogado por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública.

f.4) Para os contratos regidos pela referida Lei, **pode** a administração pública prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, **acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato**.



MUNICÍPIO DE MIRACEMA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

f.5) Nos termos da Recomendação nº 006/20 da Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva, todos os contratos ou aquisições devem imediatamente ser disponibilizados no portal da transparência do município, no campo específico criado no website da Prefeitura;

f.6) Nos termos da Recomendação nº 01/2020 da 112ª Promotoria Eleitoral, cada contratação ou aquisição deverá ser informada ao órgão por e-mail e no prazo máximo de cinco dias.

Com a emissão do presente parecer referencial, fica dispensado o envio do processo para exame e aprovação pela Procuradoria-Geral do Município de Miracema, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida de ordem jurídica devidamente identificada e motivada.

Para a utilização do parecer referencial nos casos concretos, deve a Administração Pública instruir o processo com:

- (a) cópia integral deste parecer referencial e
- (b) declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial e que serão observadas suas orientações.

Destaca-se que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento das recomendações pelo órgão jurídico. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações da análise consultiva, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

É o Parecer.

Miracema, 07 de maio de 2020

JULIANA MACEDO PEREIRA BRAGA
PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO
PORTARIA Nº 147/19 OAB/RJ Nº 179.325

Prefeitura do Município de Miracema • Procuradoria-Geral do Município
Av. Dep. Luiz Fernando Linhares, 131 - Centro - CEP: 28460-000
Telefones: (22) 3852-0542