



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

PARECER JURÍDICO Nº 001/2020/ PGM/PG

INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO E FUNDOS

ASSUNTO: AQUISIÇÃO DE BENS E INSUMOS DESTINADOS AO ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DE IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL DECORRENTE DO CORONAVÍRUS.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA. CORONAVÍRUS. ART. 4º, DA LEI Nº 13.979 DE FEVEREIRO DE 2020. AQUISIÇÃO DE BENS E INSUMOS DESTINADOS AO ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DE IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL DECORRENTE DO CORONAVÍRUS. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 926, DE 2020 QUE ALTERA A LEI Nº 13.979, 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. PROCEDIMENTO SIMPLIFICADO. ANÁLISE DAS MINUTAS. RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES. URGENTE.

RELATÓRIO

A presente manifestação poderá ser utilizada pelas áreas técnicas da Prefeitura Municipal e Fundos para aquisição de bens e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, mediante dispensa de licitação, fundamentado na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, desde que cumpridos os requisitos a seguir delineados.

4



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM

Folha:

45

Ass.:

A fundamentação para a dispensa de licitação consta no art. 4º, da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, ou seja, apesar da emergencialidade do caso, não há relação com a hipótese aventada no art. 24, IV, da Lei nº 8.666 de 1993, já que aquela é específica ao caso em questão. Dessa forma, a análise aqui terá como base as hipóteses previstas na lei do Coronavírus, devendo a área técnica fazer as devidas correções nas minutas e nas justificativas das aquisições, caso necessário.

Além disso, a presente manifestação abarca apenas as hipóteses de aquisição de bens e insumos destinados ao atendimento da emergência delineada na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, não se aplicando às contratações de serviços.

É o breve relatório.

DA FIGURA DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

O procedimento ordinário para compras por dispensa de licitação envolve a análise prévia desta procuradoria de todas as minutas e procedimentos, tendo como fundamento conferir higidez jurídica no que envolve a matéria, conforme dispõe o artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

No entanto, considerando a excepcionalidade da situação atual, em que a nação atravessa uma grave crise sanitária, buscando dar celeridade aos processos de contratação, uma vez que qualquer demora em processos administrativos de contratação poderá ocasionar prejuízos irreversíveis a saúde pública e ao atendimento às vítimas do Corona Vírus.

Em razão de situações semelhantes, a Advocacia Geral da União (AGU) adota procedimento idêntico, onde publicou, no dia 23 de maio de 2014, a Orientação Normativa nº 55, possibilitando a figurada Manifestação Jurídica Referencial, do qual adotaremos de forma subsidiária para o momento atual.

Dessa forma, com a manifestação jurídica referencial, os processos administrativos que veicularem consultas idênticas à enfrentada na manifestação referencial estarão dispensados de análise individualizada pelo órgão jurídico, bastando, para tanto, que as



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM

Folha: 46

ASS:

instâncias técnicas da Administração atestem, expressamente, que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial adotada pela Advocacia-Geral da União.

Grosso modo, a manifestação jurídica referencial consiste em parecer jurídico genérico, vocacionado a balizar todos os casos concretos, cujos contornos se amoldem ao formato do caso abstratamente analisado pela Procuradoria Jurídica Municipal.

Trata-se, portanto, de ato enunciativo perfeitamente afinado com o princípio da eficiência (art.37, caput, da Constituição Federal), que, seguramente, viabilizará o adequado enfrentamento de questões que, embora dotadas de baixa densidade jurídica, terminavam por tumultuar a agenda desta Consultoria Jurídica, dificultando a dedicação de tempo às verdadeiras questões jurídicas.

Tal iniciativa foi analisada e aprovada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme notícia divulgada no Informativo TCU nº 218/2014:

Informativo TCU nº 218/2014 - 3. É possível a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes. Embargos de Declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU), em face de determinação expedida pelo TCU à Comissão Municipal de Licitação de Manaus e à Secretaria Municipal de Educação de Manaus, alegara obscuridade na parte dispositiva da decisão e dúvida razoável quanto à interpretação a ser dada à determinação expedida. Em preliminar, após reconhecer a legitimidade da AGU para atuar nos autos, anotou o relator que o dispositivo questionado “envolve a necessidade de observância do entendimento jurisprudencial do TCU acerca da emissão de pareceres jurídicos para aprovação de editais licitatórios, aspecto que teria gerado dúvidas no âmbito da advocacia pública federal”. Segundo o relator, o cerne da questão “diz respeito à adequabilidade e à legalidade do conteúdo veiculado na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, que autoriza a emissão de ‘manifestação jurídica referencial’,



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM

Folha: 47

Ass:

a qual, diante do comando (...) poderia não ser admitida”. Nesse campo, lembrou o relator que a orientação do TCU “tem sido no sentido da impossibilidade de os referidos pareceres serem incompletos, com conteúdos genéricos, sem evidenciação da análise integral dos aspectos legais pertinentes”, posição evidenciada na Proposta de Deliberação que fundamentou a decisão recorrida. Nada obstante, e “a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado”, sugeriu o relator fosse a AGU esclarecida de que esse entendimento do Tribunal não impede que o mesmo parecer jurídico seja utilizado em procedimentos licitatórios diversos, desde que trate da mesma matéria e aborde todas as questões jurídicas pertinentes. Nesses termos, acolheu o Plenário a proposta do relator, negando provimento aos embargos e informando à AGU que “o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma”. Acórdão 2674/2014 Plenário, TC 004.757/20149, relator Ministro Substituto André Luís de Carvalho, 8/10/2014.

Do acima exposto, pode-se concluir que:



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM

Folha: 48

Ass.:

- A manifestação jurídica referencial uniformiza a atuação do órgão jurídico relativamente às consultas repetitivas;
- A adoção de manifestação jurídica referencial torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de análise em abstrato, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas através do parecer referencial aplicar-se-ão a todo e qualquer processo com idêntica matéria.
- A elaboração de manifestação jurídica referencial depende da confluência de dois requisitos objetivos, a saber: i) a ocorrência de embaraço à atividade consultiva em razão da tramitação de elevado número de processos administrativos versando sobre matéria repetitiva e ii) a singeleza da atividade desempenhada pelo órgão jurídico, que se restringe a verificar o atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos; e
- A dispensa do envio de processos ao órgão jurídico para exame individualizado fica condicionada ao pronunciamento expresso, pela área técnica interessada, no sentido de que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação jurídica referencial já elaborada sobre a questão.

É o que se passará, agora, a fazer.

DISPENSA CORONAVÍRUS - ART. 4º DA LEI Nº 13.979. DE 6 DE FEVEREIRO DE 2020

Pretende-se, no presente caso, a emissão de parecer referencial para as contratações diretas, por dispensa de licitação, em razão do enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Tendo em vista as questões fáticas e técnicas apontadas, fundamentou-se a pretensão no inciso IV, do artigo 24 da Lei nº 8.666/93. No entanto, conforme pontuado, em razão da especificidade da Lei e sua previsão, nos casos de contratação decorrente do coronavírus,



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



deverá a área fundamentar as aquisições abrangidas pelo presente parecer referencial no art. 4º. da Lei nº 13.979 de 2020.

Caso a área fundamente a licitação no inciso IV. do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, não será o caso de utilização desta manifestação referencial, devendo enviar o processo caso a caso para análise desta Procuradoria.

Como se sabe, a regra é a licitação, ainda que a contratação a ser realizada seja emergencial. Assim dispõe o art. 4º, da Lei nº 13.979 de 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. (Redação dada pela Medida Provisória nº 926. de 2020).

§ 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, 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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

§ 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.” (Incluído pela Medida Provisória nº 951, de 2020).



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



É importante esclarecer que emergência é a situação decorrente de fatos imprevisíveis que impõem imediatas providências por parte da Administração sob pena de potenciais prejuízos.

Para as aquisições destinadas ao enfrentamento do coronavírus, conforme dispõe o art. 4º-B, da Lei nº de 2020, presumem-se atendidas as condições de ocorrência de situação de emergência, necessidade de pronto atendimento dessa situação, existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares e limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência. Vejamos:

Art. 4º-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de: (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020).

I - ocorrência de situação de emergência; (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020).

II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020).

III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020).

IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência. (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020).

Dessa forma, nos casos de compras de bens e insumos de saúde para o enfrentamento da situação decorrente do coronavírus, fica dispensada a comprovação dos requisitos acima mencionados, já que a lei, por bem, entendeu que eles já foram devidamente atendidos.

No entanto, a Administração Pública somente poderá contratar nos limites estabelecidos na lei: "dispensa de licitação é temporária", "aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus”, não sendo possível ultrapassar tais limites.

Sobre esse ponto, vale transcrever o que dispõe a Lei nº 13.979, de 2020:

Art. 4º - 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.

§ 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.**

(...)

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. (grifo nosso)**

Vale mencionar ainda que, apesar de presumido o atendimento dos pressupostos caracterizadores **da dispensa de que trata a Lei nº 13.979, de 2020, a justificativa da contratação deverá ser providenciada pela própria Autoridade ora assessorada, que decerto detém os conhecimentos técnicos necessários para tanto.**

Via de regra, não cabe em uma manifestação jurídica como a que ora se procede, imiscuir-se no mérito da justificativa apresentada pela Autoridade, de tal sorte que, as considerações ora feitas devem ser encaradas apenas como um alerta para que, caso a Autoridade julgue oportuno, em prol da sua própria segurança, determine diligências ou complementação de justificativas apresentadas.

FORMALIDADES PREVISTAS NA LEI Nº 13.979 DE 2020



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



Analisada a questão referente à possibilidade de contratação mediante dispensa de licitação prevista no art. 4º, da Lei nº 13.979, de 2020, cumpre agora examinar a observância dos requisitos impostos na própria lei.

Vale mencionar que, com as alterações promovidas pela Medida Provisória nº 926, de 2020, na Lei nº de 2020, foram criadas formalidades no procedimento, de modo que, por ser específico à situação em tela, não deverá mais ser aplicado o art. 26, da Lei nº 8.666, de 1993, salvo no que for cabível. Dispõe a Lei nº 13.979 de 2020 que:

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.

§ 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, 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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

§ 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." (Incluído pela Medida Provisória nº 951, de 2020).



Folha: 53

Ass.:

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM

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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Art. 4º-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de: (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

I - ocorrência de situação de emergência; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

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.** (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020).

Art. 4º-D O Gerenciamento de Riscos da contratação somente será exigível durante a gestão do contrato. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

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.** (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere **caput** conterá: (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM

Folha: 54

ASS.:

I - declaração do objeto; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

II - fundamentação simplificada da contratação; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020);

III - descrição resumida da solução apresentada; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

IV - requisitos da contratação; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

V - critérios de medição e pagamento; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

- a) Portal de Compras do Governo Federal; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020);
- b) pesquisa publicada em mídia especializada; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)
- c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)
- d) contratações similares de outros entes públicos; ou (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)
- e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

VII - adequação orçamentária. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 2º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do **caput**. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020);

§ 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



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos. (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020)

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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020)

(...)

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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020)

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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020)

a) Termo de Referência/Projeto Básico Simplificado

Nas hipóteses de contratações que envolvam o objeto do presente parecer referencial, o art. 4º-E, da Lei nº de 2020, prevê que poderá a Administração Pública apresentar Termo de Referência simplificado com o objetivo de desburocratizar o procedimento, em face da celeridade exigida nesses casos.

Importa ressaltar que a simplificação não significa que não conterà os elementos básicos e norteadores das contratações, vez que será devidamente exigido: declaração do objeto; fundamentação simplificada da contratação; descrição resumida da solução apresentada; requisitos da contratação; critérios de medição e pagamento; estimativas dos preços e adequação orçamentária.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



b) Estimativa de preços

Com relação à justificativa do preço, trata-se de um dever imposto ao Administrador, que tem por finalidade confirmar a razoabilidade do valor da contratação, conferindo por consequência, probidade e moralidade ao ajuste.

A necessidade da justificativa do preço decorre dos princípios da motivação, da economicidade, legalidade, legitimidade e da razoabilidade, bem como da imperiosa necessidade de bem atender o interesse público, por meio de uma gestão eficiente e proba dos recursos públicos.

Trata-se de dever da Autoridade assessorada, responsável pela gestão dos recursos públicos a ela confiados. Ou seja, por força do previsto no art. 25, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/1993, deve ser evitada a qualquer custo a configuração de superfaturamento de preços, que constitui causa de vício na contratação:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Por força da Lei nº 13.979 de 2020, a exigência de estimativa de preços é excepcionalmente relativizada no § 2º, do art. 4º-E, devido às possíveis dificuldades em se obter as estimativas de forma célere e que reflitam a realidade do mercado dentro dos exíguos prazos que dispõe esta Prefeitura Municipal para a contratação.

No mesmo sentido o permissivo constante no §3º, do art. 4º-E, diante da urgência das contratações decorrentes da Lei nº 13.979 de 2020, muito embora tenha sido possível a obtenção de pesquisa de preços realizada com base no inciso VI do mesmo artigo, haverá

Folha: 57

Ass.:

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM

situações em que, com as oscilações de preços no mercado (agravadas com a pandemia), não restará outra opção à Administração Pública a não ser a contratação por valores superiores àqueles obtidos na própria estimativa então realizada. Vejamos:

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020 10 of 19

a) Portal de Compras do Governo Federal; (Incluído pela Medida Provisória nº 926. De 2020)

b) pesquisa publicada em mídia especializada; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020)

d) contratações similares de outros entes públicos; ou (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020)

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926.de 2020)

(...)

§ 2º Excepcional mente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do **caput**. (Incluído pela Medida Provisória nº 926. de 2020)

§ 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.

Dessa forma, os preços obtidos devem ser devidamente justificados em cada contratação.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



c) Duração dos contratos

Em relação aos prazos dos contratos de aquisições de bens e insumos de saúde decorrente do coronavírus, a Lei estabeleceu expressamente a sua duração, vejamos:

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.

O prazo de vigência inicial máximo foi estabelecido em até seis meses, de forma semelhante ao quanto estabelecido no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93 (sendo que nesta o prazo máximo é de 180 dias, o que não corresponde a 6 meses). A aproximação com a dispensa emergencial da Lei de Licitações, apesar de não ser fundamento para as dispensas previstas na Lei nº 13.979, de 2020, é medida salutar, tendo em vista que as situações são semelhantes.

Apesar disso, no caso concreto, tendo em vista a total imprevisão da situação de emergência, é possível que a Administração Pública estabeleça a possibilidade de prorrogação da vigência das contratações, as quais poderão ser prorrogadas enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública. Sendo assim, diante das peculiaridades do caso, recomenda-se que seja prevista à possibilidade de prorrogação dos contratos em questão.

d) Acréscimos e supressões ao objeto contratual

Em relação aos acréscimos e supressões ao objeto contratado, estabelece o art. 4º-I, da Lei nº 13.979, de 2020:

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.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



Diante da imprevisibilidade da situação emergencial, a Administração Pública está autorizada a prever, nos contratos de aquisição decorrente do enfrentamento com coronavírus, percentuais de acréscimos e supressões de até 50% do valor inicial atualizado do contrato. Tal medida é de suma importância, tendo em vista que os quantitativos das contratações serão estabelecidos em razão de modelos matemáticos para a propagação e gravidade dos casos de infecção pelo coronavírus.

Tais modelos matemáticos são atualizados todos os dias com os novos dados da situação do país, de forma que não é possível prever com exatidão os quantitativos que serão demandados. Dessa forma, o legislador flexibilizou o disposto no artigo 65, §1º, da Lei 8.666/93, dando maior margem para que a Administração suprima ou acresça os quantitativos contratados, de forma a realizar o correto dimensionamento do objeto frente às necessidades do sistema de saúde.

Outrossim, em que pese ser uma faculdade do gestor, recomenda-se que em todos os contratos seja estabelecido tal possibilidade de alteração, salvo quando pela natureza do bem ou insumo de saúde a Administração Pública entender que tal previsão afastará a participação do mercado, devendo ser observado caso a caso.

e) Requisitos de habilitação

Como se sabe, a habilitação possui como função definida pelo Constituinte, nos termos do artigo 37, inciso XXI, o qual determinou que os requisitos para a habilitação devem ser, apenas, os necessários à garantia do cumprimento das obrigações contratuais.

O artigo 27 da Lei nº 8.666/93 lista os parâmetros de habilitação exigíveis, conforme elenco dado pelos artigos 28 a 31. Ocorre que, embora essa não seja uma prática comum na atuação conservadora da administração pública, tais parâmetros não precisam e nem devem ser exigidos em toda licitação ou contratação pública, mas apenas na medida necessária à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, como definiu o constituinte.

Diante da situação de emergência causada pela pandemia do coronavírus, o legislador entendeu que, em situações excepcionais, alguns requisitos podem ser dispensados. Nesse sentido, dispõe a Lei nº 13.979, de 2020:



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



Art. 4º-F Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcional mente 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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Esta inovação legislativa permite o afastamento, excepcional, mediante justificativa, em geral, da apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou de outros requisitos de habilitação, ressalvando 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.

Cabe registrar, contudo, que, tratando-se de fornecimento de bens para pronta entrega, o legislador geral já admite a dispensa dos parâmetros de habilitação. Convém lembrar, inclusive, que a autorização dada pelo legislador não foi condicionada, admitindo a não exigência de quaisquer dos documentos exigidos pelos artigos 28 a 31. Senão, vejamos:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão (grifo nosso)

Obviamente, mesmo com a autorização dada pelo legislador, não é, em princípio, conveniente abrir mão de requisitos indiciários do cumprimento das obrigações pactuadas. Por outro lado, justifica-se o afastamento das exigências que não possuem tal função.

A despeito da regra incluída no artigo 4º-F da Lei nº 13.979/2020, pela Medida Provisória 926, este afastamento pode se dar, inclusive, em relação à regularidade relativa à Seguridade Social e ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do **caput** do art. 7º da



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM

Folha: **61**

Ass:

Constituição, uma vez que tais exigências foram regulamentadas pelo legislador ordinário, que admitiu seu afastamento, junto com os demais requisitos, no já transcrito texto do §1º do artigo 32 da Lei nº 8.666/93.

Assim, a exigência de CNDT ou CND pode impedir que um equipamento apto a salvar vidas, em período calamitoso, não seja adquirido, ou o seja com valores mais altos (pela redução artificial de ofertantes disponíveis), o que, diante da esgotabilidade dos recursos, implicará em número menor de equipamentos e eficiência reduzida da atuação estatal.

Conforme ensinou Bobbio, o aplicador da norma, sem desprezá-la, deve buscar, nos fatos sociais e em outros ramos do conhecimento, a adequada compreensão do direito positivado. Também por isso, o renomado jurista e filósofo italiano defendeu que o aplicador do direito deve tomar-se cada vez mais sensível ao fenômeno das “práxis”, onde quer que ela se manifeste.

Some-se a isso a especial relevância do direito fundamental à vida e à saúde, que exigem medidas eficientes de proteção por parte do Estado.

As exigências estabelecidas na legislação, inclusive as exigências de habilitação da Lei nº 8.666/93, devem irrestrita homenagem e obediência aos ditames constitucionais e à prevalência de suas bases normativas, como o princípio da dignidade da pessoa humana e a exigência permeada em todo seu texto, pela defesa do princípio da boa administração. As Leis, que devem a ela respeito, são instrumentos para atingir objetivos sociais importantes e para alcançá-los, sem gerar disfunções, os aplicadores do Direito, “os juizes e outros legisladores precisam ter um método para avaliar os efeitos das leis sobre valores sociais importantes”.

Afinal, não faria sentido imaginar que, para ordinários fornecimentos de bens para pronta entrega, esta regra prevista no §1º do artigo 32 seria aplicável, mas não a seria para contratações emergenciais como as necessárias pra o atendimento das demandas que justificam a dispensa de licitação prevista pelo artigo 4º da Lei nº 13.979/2020. Como ensina Alexy, argumentos sistemáticos devem se apoiar na ideia de unidade e coerência do sistema jurídico, assegurando-lhes consistência e eliminando suas contradições.

Nesse diapasão, prestigiando uma ação eficiente por parte da administração, notadamente em um momento emergencial como este, nada obstante a ausência de previsão expressa nas regras estabelecidas pela Medida Provisória 926/2020, entendemos que pode o



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM

Folha:

62

Ass.:

gestor, na utilização da dispensa de licitação prevista no artigo 4º da Lei nº 13.979/2020, aplicar a regra prevista no §1º do artigo 32 da Lei nº 8.666/93, para, fornecimento de bens para pronta entrega, deixar de exigir requisitos de habilitação, inclusive em relação à prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição.

f) possibilidade de contratação de equipamentos usados

Considerando o cenário de emergência internacional, bem como a escassez de bens e equipamentos novos em face do crescimento mundial do surto, restou estabelecida de forma expressa a possibilidade de aquisição de equipamentos usados na contratação de bens e serviços.

Dessa forma, a novel legislação moderniza o escopo das contratações que tem em sua concepção rotineira o emprego de produtos novos. Necessário se faz enfatizar que a legislação não descuidou da qualidade dos equipamentos a serem contratados na medida em que apontou expressamente a responsabilidade do fornecedor pelas plenas condições de uso e de funcionamento do bem a ser adquirido.

g) inaplicabilidade do artigo 26 da Lei 8.666 - inclusive no que toca à necessidade de publicação da contratação na imprensa oficial e ratificação do reconhecimento da dispensa;

O art. 26 supracitado prevê o seguinte:

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. (Redação dada pela Lei nº 11.107 de 2005)



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



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; (Redação dada pela Lei nº 13.500 de 2017)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

O art. 26 é claro ao dispor a sua aplicabilidade às dispensas previstas no art. 24 da Lei nº 8.666/93, de modo que não é razoável dizer que ele incidiria diretamente sobre a dispensa do art. 4º da Lei nº 13.979. O que seria possível afirmar é que poderia haver uma eventual aplicação analógica da regra prevista no art. 26 às contratações regidas pela Lei nº 13.979.

A analogia se aplica quando há lacunas no texto normativo e quando se tratar das mesmas circunstâncias e da mesma previsão. Essa última ressalva é importante, porque inobstante o art. 4º possa eventualmente ser inspirado no art. 24, IV da Lei nº 8.666/93, as circunstâncias que envolvem um e outro são bastante peculiares (um está em uma norma permanente e o outro em uma lei temporária para tratar de uma emergência internacional sem precedentes), de modo que não seria razoável simplesmente presumir que o que seria aplicável a um o seria também a outro.

Dito isso, passa-se à análise da aplicabilidade por analogia do art. 26 supracitado. Nele e em seu parágrafo único se extraem as seguintes previsões:

1. Necessidade de reconhecimento e ratificação;
2. Publicação da dispensa na imprensa oficial;
3. Caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa;



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM

Folha: 64

Ass.:

4. Razão da escolha do fornecedor ou executante;
5. Justificativa do preço.
6. Documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

A exigência de aprovação do projeto de pesquisa, mencionada no item 6, não está entre as exigências da Lei 13.979, de 2020, sem prejuízo de o gestor justificar no caso concreto o objetivo da contratação, tendo em vista que a Lei, mesmo permitindo um projeto básico simplificado, exigiu essa fundamentação.

O item 5 é tratado expressamente pela Lei nº 13.979/20 (art. 4º-E), de modo que inexistente lacuna a ser integrada pela analogia. Quanto ao item 3, o art. 4º-B já traz a presunção de caracterização de tal situação, o que elimina tal requisito.

O item 2, quanto às medidas de publicação, já é tratado no art. 4º, §2º que diz que "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.". Não há que se falar em lacuna quando a questão é tratada, ainda que o disciplinamento seja distinto.

Ademais, nos afigura como razoável exigir publicação na imprensa oficial, mesmo considerando a emergência da situação em questão. Por essas razões, tem-se por aplicável a exigência de publicação na Imprensa Oficial da dispensa, bastando a medida prevista no art. 4º, §2º.

Quanto ao item 4, tem-se que, independentemente de previsão legal explícita, a motivação da escolha do fornecedor decorre do próprio princípio da impessoalidade, em aplicação conjunta com o princípio republicano. Não se admite que a Administração escolha o fornecedor sem a ter a obrigação de motivar, ainda que de forma sucinta e objetiva, a opção feita. Entende-se por exigência a justificativa em questão, independentemente de aplicação do art. 26 supracitado.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



Por fim, quanto ao item 1, por um lado a lei é lacunosa nesse ponto, o que abriria margem à analogia. De outro lado, a ratificação se mostra como um procedimento adicional potencialmente visto como "burocracia", o que iria completamente contra a intenção legal e o contexto de sua edição. Nesse sentido diz a exposição de motivos que:

Por sua vez, em face de notoriedade da situação de emergência de saúde pública, e buscando desburocratizar o procedimento de dispensa de licitação, a proposição legislativa estabelece a presunção de atendimentos as seguintes condições para a eventual dispensa de licitação dispostas na legislação vigente: (a) ocorrência de situação de emergência; (b) necessidade de urgência no atendimento da situação; (c) existência de risco a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e (d) limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação emergencial.

Além de tais previsões relacionadas à dispensa de licitação, a norma provisória, com a finalidade de simplificar as contratações em questão e dar-lhe mais agilidade prevê as seguintes medidas: (a) dispensa de elaboração de estudo preliminares para bens e serviços comuns; (b) estabelece que o gerenciamento de riscos da contratação apenas será exigido durante a gestão do contrato; e (c) simplificação do termo de referência ou projeto básico.

O pressuposto da analogia é que os mesmos fundamentos geram os mesmos resultados. Mas o fundamento que embasa a ratificação (a primazia do controle sobre a eficiência) claramente não é a opção tomada pelo legislador no regime criado pela lei nº 13.979/20, de modo que a analogia poderia gerar a desnaturação do regime, ainda que parcialmente. Por essa razão, entende-se indevida a aplicação analógica.

Cite-se, o seguinte excerto do Parecer nº 1/2017/PLENÁRIO/CRU3/CGU/AGU.

29. Revela-se, igualmente, importante perceber que a norma de controle do art. 26 da Lei Geral de Licitações foi sendo alterada à medida em que novas situações de dispensa eram incluídas no rol do seu art. 24, a fim de submetê-las a esse controle de ratificação da autoridade superior e de publicação como condição de eficácia do ato. Essa foi a opção adotada pelo legislador no contexto da Lei n. 8.883, de 1994, a qual incluiu os incisos XVI a XX no rol de dispensas, ao mesmo tempo em que os submeteu ao regime de controle mencionado. A mesma técnica foi utilizada por ocasião da edição da Lei n. 9.648, de 1998, ao inserir quatro novas situações de dispensa e inclui-



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



las no referido rol de sujeição à ratificação. E, por fim, a Lei n. 11.107, de 2005, abandonou a técnica redacional anterior de definir uma faixa específica de incisos e passou a utilizar expressão mais abrangente: "...e seguintes...". Essa sequência de modificações normativas evidencia que o legislador ficou atento à aplicação da regra de controle quando do surgimento de novas hipóteses de dispensa, de onde se pode deduzir que não houve a intenção de abranger situações além daquelas contidas no rol do art. 24.

Por tais motivos, a conclusão é de que não há aplicação analógica do art. 26 supracitado. A necessidade de justificativa da escolha do fornecedor se dá em razão do princípio da impessoalidade c/c os princípios republicano e da motivação dos atos administrativos e não propriamente por uma necessidade de aplicação analógica do art. 26 supracitado.

h) Publicação em sítio específico sem a necessidade de publicação na Imprensa Nacional

O artigo 37 da Constituição Federal enuncia o princípio da publicação como norte para a atuação administrativa, fixando a obrigatoriedade da disponibilização dos atos administrativos e instrumentos jurídicos celebrados pelos órgãos públicos com o intuito de possibilitar o pleno conhecimento da sociedade.

A Lei n. 8.666 de 1993 em seu parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993 fixa "*a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa* , que se consubstancia em condição indispensável para sua eficácia.

De outro vértice, a Lei nº 13.979, de 2020, em seu artigo 4º, notadamente, parágrafo segundo fixou como meio de consagração prática do princípio da publicidade a publicação em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet) nas situações abrangidas pela norma. Cite-se:

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.
(Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



§ 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.

§ 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." (Incluído pela Medida Provisória nº 951, de 2020).

Ainda que topologicamente possa haver uma atecnia, entende-se que a dicção "*Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei*" é cristalina ao estabelecer a sua abrangência de forma mais ampla possível, de modo que tanto contratos decorrentes de contratações diretas, quanto de licitações, se fundamentados na Lei nº 13.979/20 terão suas publicações instrumentalizadas na forma do art. 4º, §2º.

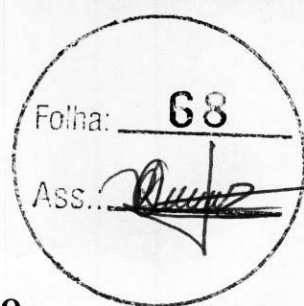
O mesmo raciocínio se aplica aos aditamentos contratuais, os quais devem seguir a mesma sorte do principal, até para que haja unidade na forma de divulgação da mesma informação.

Assim sendo, a legislação, ponderando a incontestável emergência de saúde pública internacional decorrente do coronavírus, simplificou o modo de atendimento do princípio da publicidade de todas as contratações ou aquisições realizadas com fundamento na referida norma, sendo despicienda, por conseguinte, a publicação específica do ato de dispensa, ou do extrato do próprio contrato administrativo, bem como dos respectivos aditivos contratuais na Imprensa Nacional.

DEMAIS FORMALIDADES LEGAIS APLICÁVEIS



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



Analisadas as exigências específicas impostas pela lei, cumpre agora examinar a instrução processual sob o aspecto das demais formalidades aplicáveis às contratações administrativas.

Assim, sem prejuízo dos documentos que devem constar nos processos, é necessário que a Autoridade assessorada verifique e vele para que seja observada a devida instrução destes autos, atentando para as exigências da Lei nº 8.666, de 1993.

a) Justificativa da Contratação

Quanto à justificativa da contratação, não cabe ao órgão jurídico adentrar no mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais. O papel do órgão jurídico é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados.

Ressalte-se ainda que a justificativa da contratação deve compreender, ao menos quando possível, os quantitativos estimados da aquisição condizente com o consumo/utilização prováveis do órgão, aferida mediante adequadas técnicas para tanto, em conformidade com o que dispõe o art. 15, §7º, inc. II, pois dela dependerá o cálculo do valor contratual.

Art. 15 [...]

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

[...]

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;"

Nota Explicativa: No caso de serviços, no anexo III da IN Nº 05, de 2017, item 3.1, letra "a" consta a diretriz no sentido de que a justificativa da necessidade deve ser fornecida pela unidade requisitante da contratação.

Caso a dispensa emergencial envolva a indicação de marca:



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



A proibição da indicação de marca deve ser interpretada no sentido de que a marca não poderá ser indicada como o objeto da contratação em si. Ou seja, o administrador não poderá externar sua preferência por contratação de certa marca, a seu talante, sem a correspondente motivação técnica objetiva e fundamentada. Portanto, a referência à marca deve ser consequência das características específicas do objeto e não pressuposto.

Em razão do exposto, pode-se concluir que a indicação de marca é permitida nas seguintes situações:

- a) Na presença de justificativa técnica sólida que demonstre a sua imprescindibilidade para a satisfação do objeto da contratação, inclusive para fins de padronização;
- b) Quando necessária como referência de qualidade ou facilitação da descrição do objeto, caso em que deverá ser seguida das expressões "ou equivalente", "ou similar" e "ou de melhor qualidade".

Por fim, há limites estabelecidos no art. 4º, da Lei nº 13.979 de 2020, impondo que a contratação, no caso ora analisado, deve se limitar aos bens e insumos de saúde necessários ao enfrentamento da situação emergencial de importância internacional decorrente do coronavírus.

c) Previsão de Recursos Orçamentários

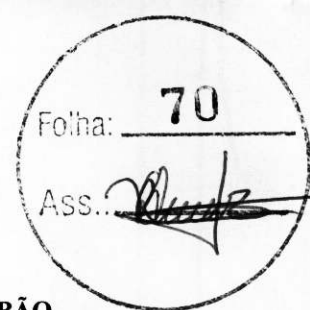
A declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal, conforme dispõe o artigo 10, IX, Lei 8.429, de 1992, e artigos 38 e 55 da Lei nº 8.666, de 1993.

As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

d) Designação dos agentes competentes para o presente feito



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Procurador-Geral do Município - PGM



Por se tratar de uma manifestação "em abstrato", recomendamos que a área competente faça constar na instrução do processo as publicações dos atos de nomeação/designação, ou a citação destes, da autoridade e demais agentes administrativos, bem como dos atos normativos que estabelecem as respectivas competências para atuarem no feito, a fim de que, em caso de futura auditoria, reste comprovado nos autos, desde já, que os atos processuais foram praticados por aqueles que efetivamente detinham as atribuições correspondentes, o que recomenda a adoção de providências.

CONCLUSÃO

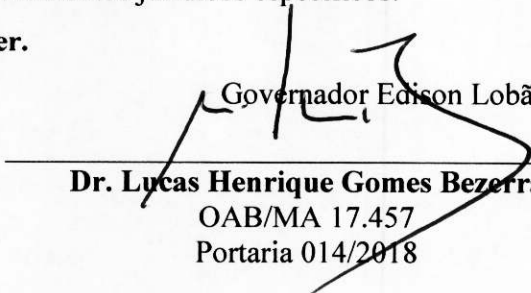
Ante o exposto, uma vez atendidas as recomendações apontadas neste Parecer Referencial e resguardados o juízo de conveniência e oportunidade do Administrador, nos limites da Lei, e as valorações de cunho econômico- financeiro, ressalvadas, ainda, as questões de ordem fática e técnica, ínsitas à esfera administrativa, essenciais até mesmo para a devida atuação dos órgãos de controle, o procedimento estará apto para a produção de seus regulares efeitos.

É necessário que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação. Deve, ainda, o Administrador inserir cópia da presente manifestação referencial no processo administrativo e acostar em cada um dos autos em que se pretender a aprovação de aquisição de bens e insumos de destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo a esta Procuradoria para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos jurídicos específicos.

É o parecer.

Governador Edison Lobão – MA, 06 de abril de 2020.


Dr. Lucas Henrique Gomes Bezerra
OAB/MA 17.457
Portaria 014/2018