



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO  
PROCURADORIA GERAL**

OFÍCIO N° 139/PGM/GAB/2020

São Gonçalo, 26 de maio de 2020.

À Subsecretaria de Informática

**Assunto: CI Circular nº 048 /PGM/GAB/2020**

Ilmo. Sr. Secretário,

Cumprimentado-o cordialmente, venho por meio deste, requerer que seja publicado no site oficial desta Prefeitura, bem como inserir na página da Procuradoria Geral, a recomendação anexa a **CI Circular nº 048/PGM/GAB/2020**.

Por oportuno, colho o ensejo para apresentar a V.S.<sup>a</sup> protestos de apreço e consideração.

  
LUIZ TUBENCHLAK FILHO  
Procurador Geral  
118.708

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO**  
**PROCURADORIA GERAL**

**CI CIRCULAR N° 048/PGM/GAB/2020**

São Gonçalo, 21 de maio de 2020.

Às Secretarias Municipais

**ASSUNTO: Recomendação para contratação/licitação.**

Srs.(as) Secretários (as),

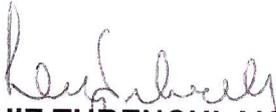
Cumprimentado-o(a) na oportunidade, sirvo-me da presente para encaminhar Recomendação, oriunda da Procuradoria Administrativa, para que nas hipóteses de contratação emergencial, em razão da atual situação de emergência em saúde pública, provocado pela pandemia da COVID-19, **sejam estritamente** observados os dispositivos legais pertinentes à excepcionalidade da dispensa do procedimento licitatório, especialmente, os destacados na referida Recomendação.

Além disso, as contratações ordinárias que não se enquadrem nessa lei deverão seguir as normas gerais de licitações e contratos contidas na lei 8.666/1993, bem como demais legislações pertinentes à matéria, sob pena de incidirem, tanto o gestor público, quanto o particular beneficiado, nas penas e responsabilidades previstas em lei.

Aproveita para advertir, que a inobservância dos requisitos legais, poderá acarretar adoção de todas as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis.

Sendo assim, essa Procuradoria Geral, sugere a leitura atenta do documento anexo.

Por oportuno, colho o ensejo para apresentar a V.S.<sup>a</sup>. protestos de apreço e consideração.

  
**LUIZ TUBENCHLAK FILHO**  
**Procurador Geral**  
**Matrícula 118.708**

**MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

---

C.I. n. 20 /Procuradoria Administrativa - PGM

São Gonçalo, 07 de maio de 2020.

Ilmo. Sr. Dr. Procurador Geral do Município,

Objetivando cumprir o papel da Procuradoria Geral do Município de orientação dos gestores, sob o ângulo jurídico, alertamos que a União, no exercício de competência legislativa para edição de normas gerais em matéria de licitações e contratações públicas (Art. 22, XXVII da CRFB) vem editando normas que buscam dar amparo normativo aos entes públicos no enfrentamento da pandemia global do novo coronavírus.

Destacamos os seguintes atos normativos:

- Lei Federal n. 13.979/2020 de 6 de fevereiro de 2020; e
- Medida Provisória n. 961, de 6 maio de 2020.

**1. Lei federal n. 13.979/2020**

A lei 13.979/2020, com as alterações introduzidas pela MP 926/2020, dispõe sobre as medidas que poderão ser adotadas pelas autoridades públicas, com vistas ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia do Coronavírus, e, como não poderia ser diferente, **traz algumas inovações importantes quanto à sistemática das licitações e contratações no âmbito da Administração Pública.**

### **1.1. Dispensa de licitação**

A lei 13.979/2020 autoriza a **dispensa temporária** de realização de **licitação para aquisição de bens, serviços (inclusive de engenharia), e insumos destinados ao enfrentamento da crise do Coronavírus**, inclusive, expandindo essa possibilidade para a **aquisição de equipamentos seminovos**, contanto, é claro, que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido.

É necessário frisar que a dispensa temporária de licitação a que se refere a lei diz respeito à uma atuação estatal emergencial e extraordinária, que guarde relação direta com o combate à pandemia enfrentada.

Isto é, nem toda contratação com o Poder Público realizada durante este período terá como objetivo o combate à covid-19. Nesses casos, as medidas trazidas pela lei 13.979/2020 não se aplicam, devendo ser observadas as normas gerais de licitações e contratos contidas na lei 8.666/1993, bem como demais legislações aplicáveis à matéria, sob pena de incidirem, tanto o gestor público, quanto o particular contratado, nas responsabilidades e penalidades previstas em lei.

Veja-se, a exemplo disso, que o artigo 89, da Lei de Licitações (lei 8.666/1993), caracteriza como crime a dispensa da licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou a inobservância de formalidades relativas a ela, e enquadra neste crime aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Devem ser adotadas providências prévias à dispensa de licitação que evidenciem e bem documentem as circunstâncias concretas da contratação, bem como a compatibilidade do procedimento adotado às hipóteses excepcionais trazidas pela lei 13.979/2020, sempre com a indicação dos fundamentos que ensejaram a escolha do gestor público.

### **1.2. Dispensa de estudo prévio**

Para as contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência da Covid-19, a lei dispensa a necessidade de elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns.

Apesar da opção formulada pelo legislador, destacamos que o fator preponderante para o (in)sucesso das contratações públicas decorre do adequado planejamento antecedente. Portanto, optar pela dispensa do estudo prévio deve ser uma via subsidiária.

### **1.3. Termo de referência ou projeto básico simplificado.**

Nos termos da Lei de Licitações (lei 8.666/1993), o termo de referência ou o projeto básico é o documento, elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, que deve conter os elementos necessários e suficientes, com adequada precisão, para caracterizar o objeto da licitação.

Em condições normais, o termo de referência ou projeto básico simplificado deve ser elaborado após a realização e a aprovação de estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilitem a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, atendidos uma série de requisitos previstos na Lei de Licitações.

Entretanto, tendo em vista a gravidade da crise enfrentada e a necessidade de celeridade e simplificação de procedimentos, a lei 13.979/2020 admite a apresentação de termo de referência ou projeto básico simplificado, que deverá conter:

- a) declaração do objeto;
- b) fundamentação simplificada da contratação;
- c) descrição resumida da solução apresentada;
- d) requisitos da contratação;
- e) critérios de medição e pagamento;
- f) adequação orçamentária.
- g) estimativas dos preços obtidos com base em parâmetros mínimos definidos em lei, como por exemplo, pesquisa no Portal de Compras do Governo Federal; pesquisa publicada em mídia especializada; sites especializados ou de domínio amplo, etc.

### **1.4. Estimativa de preços – relativização e dispensa**

O Poder Público pode contratar por valores superiores àqueles obtidos a partir da estimativa de preço, desde que isto decorra de oscilações ocasionadas pela variação de preços, devendo, no entanto, haver justificativa expressa a esse respeito pela autoridade competente.

Da mesma forma, em caráter excepcional, essa estimativa de preços poderá ser dispensada, desde que haja fundamentação adequada pela autoridade competente.

### **1.5. Publicidade**

Todas as contratações ou aquisições realizadas com base na lei de enfrentamento à Covid-19 deverão ser disponibilizadas em site oficial contendo as informações necessárias à identificação do contrato, o processo licitatório, seu objeto, prazo de duração e valores específicos.

### **1.6. Presunções admitidas pela lei**

Nos termos da lei vigente, no período de enfrentamento à crise da Covid-19, 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 à 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.

### **1.7. Possibilidade de contratação de empresas declaradas inidôneas ou com suspensão do direito de licitar/contratar com a Administração Pública**

Em caráter excepcional, a lei autoriza a contratação de empresas fornecedoras de bens, serviços e insumos declaradas inidôneas ou que estejam com o seu direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspensos, **quando se demonstrar ser ela a única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido em questão.**

Retomamos aqui as considerações expostas no tópico da hipótese de dispensa temporária de licitação: em que pese nos termos lei 13.979/2020 haja uma presunção de situação emergencial a ser enfrentada, e, como consequência, a necessidade de flexibilização de alguns procedimentos, o mesmo não implica em uma autorização irrestrita para que o gestor público contrate com particulares declarados inidôneos ou que estejam com seu direito de licitar ou contratar com o Poder Público suspenso sem maiores cuidados ou consequências.

Conforme anteriormente dito, a escolha pela contratação dessas empresas deve ser bem fundamentada. Cabe ao gestor reunir elementos mínimos que evidenciem a restrição no fornecimento do bem ou serviço em questão a ser adquirido daquela empresa em específico, sempre tendo em mente que estes (bens, serviços e insumos) devem ser pertinentes ao enfrentamento da pandemia.

Cumpra observar que a lei 13.979/2020 não implica em um abrandamento das penas de suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração, ou da declaração de inidoneidade: tão logo desapareça a situação emergencial que justifique a contratação, retomam-se em sua integralidade os efeitos dessas sanções, pelo prazo que havia sido determinado previamente pela autoridade competente.

#### **1.8. Possibilidade de contratação de empresas com dispensa de apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista**

Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, a lei autoriza, mediante justificativa prévia, a dispensa de apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação.

Essa dispensa, entretanto, não diz respeito à exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social, bem como em relação à proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz (a partir dos quatorze anos).

#### **1.9. Redução de prazos nos procedimentos de pregão**

Tendo em vista a situação emergencial ocasionada pela pandemia da covid-19, a lei estabelece, ainda, a **redução pela metade dos prazos** referentes às licitações na modalidade pregão, tanto eletrônico, quanto presencial, quando estas visarem a **aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da crise do Coronavírus**.

Quando o prazo originalmente estabelecido em lei para a realização de atos no procedimento de pregão for número ímpar, considerar-se-á, para este fim, o primeiro número inteiro antecedente à metade.

<b>Prazo original definido em lei (exemplo)</b>	<b>Novo prazo</b>
6 dias	<b>3 dias</b>
5 dias	<b>2 dias</b>

#### **1.10. Efeito dos recursos**

Para as licitações realizadas no âmbito da lei 13.979/2020, os recursos interpostos pelos licitantes **não terão efeito suspensivo**, isto é, não implicarão na

paralisação do procedimento licitatório, que prosseguirá normalmente até a decisão do recurso.

### **1.11. Dispensa de audiência pública**

Via de regra, os procedimentos licitatórios cuja estimativa de valor supere R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), deverão ser iniciados com a realização de audiência pública prévia à publicação do edital, respeitados os prazos previstos na Lei de Licitações. **Para as licitações emergenciais realizadas no âmbito da lei 13.979/2020 ficará dispensada a realização dessa audiência pública.**

### **1.12. Prazo dos contratos**

Os contratos decorrentes das licitações realizadas à luz da lei 13.979/2020, **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.**

### **1.13. Acréscimos e supressões obrigatórios**

Nos contratos regidos pela lei 13.979/2020, o Poder Público 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.

<b>Regra geral</b> <b>Lei nº 8.666/93 - Art. 65, §1º</b>	<b>Exceção</b> <b>Lei nº 13.979/2020 – Art. 4º.I</b>
<b>O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.</b>	<b>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.</b>

Vale ressaltar que nesses casos, ainda assim, deverá ser preservado o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, isto é, a delicada relação de encargos e benefícios a que se sujeita o particular no momento em que oferece sua proposta e contrata com o Poder Público.

#### **1.14. Considerações finais**

Inicialmente, cumpre ressaltar que a lei 13.979/2020, com as alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 926/2020 inaugura uma situação de legalidade extraordinária, que deverá ser aplicada **somente** nos casos a que se propõe, isto é, **contratações com a Administração Pública destinadas ao enfrentamento da pandemia da covid-19.**

Contratações ordinárias que não se enquadrem nessa lei deverão seguir as normas gerais de licitações e contratos contidas na lei 8.666/1993, bem como demais legislações pertinentes à matéria, sob pena de incidirem, tanto o gestor público, quanto o particular beneficiado, nas penas e responsabilidades previstas em lei.

#### **2. Medida Provisória n. 961, de 6 maio de 2020.**

Em mais um esforço normativo para o enfrentamento da pandemia, a referida MP promoveu importantes mudanças em institutos relacionados com as contratações públicas durante "o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020" conforme o parágrafo único do Art. 2º.

#### **2.1. Modificação do limite para dispensa de licitação em razão do valor do objeto pretendido.**

Recentemente, com a edição do Decreto federal n. 9.412/2018, de 18 de junho de 2018, ocorreu uma atualização dos limites para dispensa de licitação em razão do valor do objeto com fundamento no art. 24, I e II da Lei 8.666/93:

<b>CONTRATAÇÃO DIRETA PELO PEQUENO VALOR (ART. 24, I e II)</b> (Com a atualização do Decreto 9.412/2018)	
Pode haver contratação direta (sem licitação) nos seguintes casos:	
Obras ou serviços de engenharia: Antes: para haver a contratação direta, o valor deveria ser até R\$ 15 mil. Agora: o valor da obra ou do serviço deve ser de até R\$ 33 mil.	Compras e serviços diferentes de engenharia: Antes: o valor da compra ou do serviço deveria ser de até R\$ 8 mil. Agora: para contratar sem licitação, o valor da compra ou do serviço deve ser de até R\$ 17.600,00 (17 mil e 600 reais).

No entanto, a MP 961/2020 fixou um novo limite:

“Art. 1º (...)

I - a **dispensa de licitação** de que tratam os incisos I e II do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, até o limite de:

a) para **obras e serviços de engenharia até R\$ 100.000,00 (cem mil reais)**, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou, ainda, para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; e

b) para **outros serviços e compras no valor de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)** e para alienações, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

## **2.2. Pagamento antecipado pelo objeto contratado**

Como regra, a Administração deve realizar o pagamento somente após o cumprimento da obrigação pelo particular contratado, em decorrência do art. 62 da Lei 4.320/94, que dispõe que o pagamento somente será efetuado após a sua regular liquidação.

Também o art. 65, inc. II, c, da Lei de Licitações proíbe a antecipação do pagamento sem a correspondente contraprestação do fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço.

O TCU, de longa data, reconhece a possibilidade de a Administração, de forma **excepcionalíssima**, realizar pagamentos antes da efetiva execução do objeto contratado. (p. ex. Acórdãos 134/95 e 59/99, ambos do Plenário).

O texto da MP 961/2020 confere maior segurança jurídica ao ordenador de despesa que opte pela antecipação do pagamento, porém estabelece como condições alternativas que a antecipação:

- a) represente condição indispensável para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço; ou
- b) propicie significativa economia de recursos;

Em caso de opção pela antecipação, a Administração deverá explicitar essa medida no edital e exigir o valor antecipado em caso de inexecução.

Sandra Ladeira Procuradora do Município Mat. 19.257	Lílian Santos da Rosa, Procuradora Municipal, Mat. 19.324
Letícia Erthal Hermano Caldas Procurador do Município Mat. 19.208	Igor Nascimento Leal Procurador do Município Mat. 21.735
Priscila Torrezão de Araújo Procuradora do Município Mat. 21.730	Maria Emilia Lait Morse Procuradora do Município Mat. 21.135