

**PGE**



**Mato Grosso do Sul**  
**Procuradoria-Geral**  
**do Estado**

# Manual de Orientação

---

## **AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS** **PROCESSOS DE DISPENSA**

---

Lei (Federal) n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020,  
a qual teve dispositivos incluídos pela Medida Provisória n. 926,  
de 20 de março de 2020.

---



**#TODOSCONTRA**  
**OCORONAVIRUS**

# Manual de Orientação

---

## AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS PROCESSOS DE DISPENSA

---

Lei (Federal) n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020,  
a qual teve dispositivos incluídos pela Medida Provisória n. 926,  
de 20 de março de 2020.

---

### Coordenação – Conteúdo – Adequação - Consolidação - Formatação

**Ivanildo Silva da Costa** - Procurador-Geral Adjunto do Estado do Consultivo

#### Conteúdo:

**Jéssica Campos Savi** - Procuradora do Estado

**Natalie Brito Garcia** - Procuradora do Estado

**Rafael Koehler Sanson** - Procurador do Estado

**Gustavo Machado Di Tommaso Bastos** - Procurador do Estado

**Cristiane Müller Dantas** - Procuradora do Estado

#### Colaboração de Conteúdo:

**Vanessa de Mesquita e Sá** - Procuradora do Estado

**Renata Corona Zucconelli** – Procuradora do Estado

#### Revisão Inicial:

**Marcela Gaspar Pedrazzoli** – Procuradora do Estado

**Kemi Helena Bomor Maro** – Procuradora do Estado

#### Diagramação:

**NGE - Núcleo de Gestão Estratégica - PGE/MS**

Guido Brej Jr.



## INTRODUÇÃO

O objetivo do presente Manual é orientar os gestores públicos à correta instrução dos processos administrativos de aquisições emergenciais por dispensa de licitação em razão da emergência em saúde pública nacional e internacional decorrente do coronavírus (SARS-CoV-2), conforme as medidas preconizadas pela recente Lei (Federal) n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, a qual teve dispositivos incluídos pela Medida Provisória n. 926, de 20 de março de 2020.

Em conjunto com as minutas-padrão já publicadas, pretende-se dotar os administradores públicos de instrumento que possibilite a tramitação célere e escorreita dos processos de aquisição de bens e serviços tendo em vista a urgência da situação apresentada.

Com isso a Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul reafirma seu papel de trazer a norma jurídica aplicável, interpretá-la e orientar os gestores públicos do Estado na trilha segura dos atos administrativos a serem adotados.

Os itens relacionados no presente Manual não dispensam a adequação procedimental às questões concretas surgidas nos órgãos públicos, quando for o caso, bem como não pretende esgotar todas as nuances que as diversas situações possam se apresentar, não afastando da PGE-MS sua atribuição institucional de dirimir eventuais dúvidas jurídicas pertinentes.

Além da ciência aos gestores públicos, o presente Manual estará disponibilizado no sítio da Procuradoria-Geral do Estado, link "*Minutas Padrão Covid-19*".

Campo Grande-MS, 07 abril de 2020.

**Fabíola Marquetti Sanches Rahim**

Procuradora-Geral do Estado

**PGE**



**Mato Grosso do Sul**  
**Procuradoria-Geral**  
**do Estado**

## Sumário



**#TODOSCONTRA**  
**OCORONAVIRUS**

## Sumário

<b>1  </b>	Do processo de dispensa de licitação - regramento da Lei nº 13.979/2020.....	06
<b>2-  </b>	Das especificidades da dispensa prevista no art. 4º, da Lei 13.979/2020.....	10
<b>2.1  </b>	Dos tipos de aquisições aplicáveis.....	10
<b>2.2  </b>	Da emergência.....	10
<b>2.3  </b>	Do nexo de causalidade entre a aquisição e a covid-19.....	11
<b>2.4  </b>	Da temporariedade.....	13
<b>2.5  </b>	Da publicidade.....	14
<b>2.6  </b>	Da possibilidade de contratação com empresa inidônea.....	14
<b>2.7  </b>	Da possibilidade de aquisição de bens usados.....	15
<b>2.8  </b>	Da presunção legal dos fatores que justificam a dispensa.....	15
<b>2.9  </b>	Da não exigência de estudos preliminares.....	16
<b>2.10  </b>	Do gerenciamento de riscos postergado.....	16
<b>2.11  </b>	Do termo de referência simplificado.....	17
<b>2.11.1  </b>	Do conteúdo do termo de referência simplificado.....	17
I -	Declaração do objeto	
II -	Fundamentação simplificada da contratação	
III -	Descrição resumida da solução apresentada	
IV -	Requisitos da contratação	
V -	Critérios de medição e pagamento	
VI -	Estimativas dos preços	
VII -	Adequação orçamentária.	
<b>2.11.2  </b>	Da dispensa da estimativa de preços.....	22
<b>2.11.3  </b>	Da possibilidade de contratação por valores superiores.....	23
<b>2.12  </b>	Da possibilidade de dispensa de certidões negativas.....	24
<b>2.13  </b>	Da redução de prazos em caso de pregão eletrônico.....	25
<b>2.14  </b>	Da duração dos contratos.....	25
<b>2.15  </b>	Dos acréscimos e supressões.....	26
<b>3  </b>	Da desnecessidade de atendimento aos requisitos do Art. 26, da lei n. 8.666/93.....	27
<b>4  </b>	Conclusão - da aplicação do princípio da realidade (Art. 22 da LINDB) - Situação excepcional.....	27

## 1 | Do processo de dispensa de licitação - Regramento da Lei nº 13.979/2020

O substrato da hipótese de dispensa de licitação em razão da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus é o art. 4º e seguintes da Lei Federal nº 13.979/2020, que contém a seguinte redação:

(...)

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

*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 de 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 o caput conterá: (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

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

*§ 1º Quando o prazo original de que trata o caput for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

*§ 2º Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

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

(...)

Com efeito, o novo Coronavírus, responsável pela epidemia de COVID19, representa uma ameaça real e significativa à saúde da população de todo País. Nesse contexto, foram editadas diversas normas jurídicas.

Em 06.02.2020, foi editada 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*". A lei em questão, por sua vez, já sofreu alterações pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020<sup>(1)</sup>.

Visto isso, cabe lembrar que o artigo 37, inc. XXI da Constituição Federal<sup>(2)</sup> estabelece que tanto a Administração Pública direta quanto a indireta dos entes federativos devem, como regra, realizar processo de licitação para realização de obras, serviços, compras e alienações.

Da aludida regra, é possível observar que a obrigatoriedade de licitação não tem caráter absoluto, uma vez ter sido conferido ao legislador infraconstitucional a possibilidade de disciplinar as hipóteses de contratação direta de terceiros para o fornecimento de bens ou serviços.

Dentre as hipóteses de contratação direta, por meio do instituto da dispensa de licitação, é que se encaixa a recentemente prevista no art. 4º e seguintes da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabeleceu hipótese excepcional e temporária de dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

1 - 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.

2 - Art. 37. A administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da 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.



Conforme já manifestado pela doutrina de Marçal Justen Filho<sup>(3)</sup> (dentre outros) e referendado em manifestações jurídicas de outras Procuradorias do Estado<sup>(4)</sup>, trata-se de criação de nova hipótese de dispensa de licitação, que se soma às demais previsões estabelecidas no art. 24 da Lei 8.666/93 e em outras leis esparsas.

E, por se configurar em norma geral desenhada em lei federal, deve-se aplicar a todas as esferas administrativas, em razão do que dispõe o art. 22, XXVII c/c art. 24, § 2º da Constituição Federal<sup>(5)</sup>, razão pela qual se deve aplicar ao Estado de Mato Grosso do Sul, que atento à pandemia, editou o Decreto nº 15.391/2020<sup>(6)</sup> e o Decreto nº 15.396/2020<sup>(7)</sup>, em que reforça a hipótese legal de dispensa de licitação do art. 4º da Lei Federal nº 13.979, de 2020.

Desta forma, como se trata de norma específica para os casos de contratação decorrente do coronavírus, em razão da vigência transitória da norma, a hipótese de aquisição em questão afasta a aplicação da norma geral prevista no art. 24, IV, da Lei 8.666/93<sup>(8)</sup>.

Não obstante, é preciso observar que constam da legislação dois meios de se ultimar as contratações decorrentes da emergência de saúde pública:

- a) contratação direta por dispensa e
- b) manejo do pregão com prazos diferenciados.

3- Justen Filho, Marçal. *Efeitos Jurídicos Da Crise Sobre As Contratações Administrativas*. 2020. Disponível em <http://jbox.justen.com.br/s/Ynd6jfdCnWFwX32#pdfviewer>, acesso em 23/03/2020

4- Parecer Referencial AGE/MG n. 16.198/2020; Parecer Referencial ESP/MG nº 01/2020; Parecer Referencial n. 00011/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU; PARECER Nº 55/2020/CSSSEAPI/GAB/PGE-PI; Parecer Referencial SEI-GDF n.º 001/2020 - PGDF/PGCONS;

5 - 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

6 - Art. 9º O processo de compra/contratação emergencial, por dispensa de licitação, de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, deverá observar o disposto na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e suas alterações

7 - Art. 3º O Poder Executivo Estadual poderá proceder à aquisição direta de bens e à contratação direta de obras e de serviços imprescindíveis ao desenvolvimento das ações de combate à pandemia, com dispensa do processo regular de licitação, considerada a urgência da situação vigente. (redação dada pelo Decreto nº 15.408, de 31 de março de 2020, art. 2º)

Parágrafo único. Para a aquisição direta de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, deverá ser observado o disposto na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e suas alterações.

8 - Na linha do Parecer Referencial nº 01, de 2020, da Assessoria Jurídica da Escola de Saúde Pública do Estado de Minas Gerais – ESP/MG, de 17 de março de 2020, de lavra da eminente Procuradora do Estado Raquel Melo Urbano de Carvalho, que assim elucidou:

"O fato de se tratar de norma específica e de vigência transitória, veiculadora de hipótese excepcional de licitação dispensada, exige a sua prevalência como regra especial, a afastar as normas de caráter geral previstas nos artigos 24, 25 e 17 da Lei Federal nº 8.666/93. Afinal, o critério da especialidade (lex specialis) implica que, diante de duas normas – uma geral e outra especial (ou excepcional) –, prevalece a regra especial (Lex specialis derogat generali), o que implica, neste caso, em fazer prevalecer a opção legal do artigo 4º da Lei Federal nº 13.979/2020, com exclusão das hipóteses dispensa de licitação como, p. ex., a do artigo 24, IV da Lei Federal nº 8.666".

## 2 | Das especificidades da dispensa prevista no art. 4º, da Lei 13.979/2020

### 2.1 | Dos tipos de aquisições aplicáveis

*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)*

A redação do caput do art. 4º delimita os tipos de contratações aplicáveis pelas regras da Lei Federal nº 13.979/2020. São eles:

- Aquisição de Bens;
- Aquisição de Serviços em geral;
- Aquisição de Serviços de engenharia;
- Aquisição de insumos.

Um ponto comum a todos os tipos de contratações é que estas devem se destinar ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, como mais abaixo se explica.

### 2.2 | Da emergência na aquisição do bem e serviço

Visto isso, cabe pontuar algumas nuances da contratação direta pautada na emergência global causada pelo novo Coronavírus.

Sobre a questão da "**emergência**", assim definiu Joel Menezes Niebhur(9), ao tratar do tema da dispensa:

*Para os fins de dispensa, o vocábulo emergência quer significar necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação pública, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo não atendimento ou ao atendimento de alguma demanda social, pela solução de continuidade ou prejuízos à execução de atividade administrativa. Com o escopo de evitar tais gravames, autoriza-se a contratação direta, com dispensa de licitação pública.*

Deste modo, o primeiro ato a ser adotado pelo administrador ao se deparar com uma demanda relacionada com o combate à pandemia é avaliar se o atendimento do interesse público pode aguardar a realização do procedimento licitatório célere supracitado.

Caso a resposta seja negativa, deve ser justificada a urgência no atendimento da necessidade, de preferência mediante a apresentação de Termo de Referência simplificado ou projeto básico simplificado, como doravante demonstrado.

Destaque-se que não se exige a demonstração da urgência em si, como bem destaca Marçal Justen Filho(10), uma vez que – como será tratado – a Lei presume tal situação, mas sim como o serviço pretendido se amolda à necessidade urgente da Administração, ou seja, o vínculo de pertinência(11).

9 - NIEBUHR, Joel de Menezes. *Contratação sem licitação pública*. In: NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo: Coleção Fórum Menezes Niebuhr*. Belo Horizonte: Fórum, 2015. Pp. 135. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1250/1286/9075>. Acesso em: 23 mar. 2020.

10 - "O segundo se refere à questão da "emergência". A regra legal consagrou uma presunção absoluta de urgência na formalização da contratação. **Não é preciso evidenciar o risco produzido pela demora na formalização da licitação.**" JUSTEN FILHO, Marçal. *Efeitos Jurídicos Da Crise Sobre As Contratações Administrativas*. 2020. Disponível em <http://jbox.justen.com.br/s/Ynd6jfdCnWfWx32#pdfviewer>, acesso em 23/03/2020.

11 - 7.1) O vínculo de pertinência entre a crise e a contratação

Admite-se a dispensa de licitação para contratações essenciais e úteis ao enfrentamento da pandemia. Exige-se, portanto, um vínculo de pertinência entre a prestação a ser executada e o atendimento a necessidades relacionadas com a pandemia. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Um novo modelo de licitações e contratações administrativas? A MP 926 pode funcionar como experimento para a reforma das licitações*. 2020. Disponível em <http://jbox.justen.com.br/s/9SPYwWsP7W66s8a>, acesso em 24/03/2020)

## 2.3 | Do nexa de causalidade entre a aquisição e a Covid-19

Visto isso, a lei exige que haja nexo causal entre a aquisição pretendida e o “enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus”. Segundo Marçal Justen Filho<sup>12</sup> “a hipótese normativa não abrange contratações que versem sobre satisfação de necessidades de outra ordem”.

Ou seja, deve haver nexo causal (relação) entre o que se pretende comprar e a necessidade de contenção da pandemia do novo coronavírus. Da mesma forma, o administrador deve demonstrar que a aquisição pretendida é via adequada e efetiva para eliminar (ou minimizar) o risco. Marçal Justen Filho<sup>13</sup>, sensível ao contexto da crise, sinaliza como se pode caracterizar o vínculo:

### **7) O vínculo entre a contratação e o atendimento à emergência**

*A decisão administrativa de promover uma contratação sem licitação, invocando o atendimento à emergência, não pode estar ao abrigo de uma presunção absoluta de veracidade.*

#### **7.1) O vínculo de pertinência entre a crise e a contratação**

*Admite-se a dispensa de licitação para contratações essenciais e úteis ao enfrentamento da pandemia. Exige-se, portanto, um vínculo de pertinência entre a prestação a ser executada e o atendimento a necessidades relacionadas com a pandemia.*

(...)

#### **7.3) O vínculo direto**

*Existem questões diretamente vinculadas à pandemia. Isso compreende prestações necessárias à prevenção da disseminação e do contágio, tal como o tratamento dos doentes.*

*De modo geral, o vínculo direto entre a contratação e o atendimento à necessidade não desperta dúvidas maiores. A compra de medicamentos para tratamento de pacientes afetados pelo COVID-19 é uma hipótese de dispensa de licitação.*

#### **7.4) O vínculo indireto**

*Mas há hipóteses de vínculo indireto entre a prestação e a finalidade a ser atendida. São os casos em que o contrato não envolve uma atuação de cunho sanitário. Porém, a contratação tem por causa o combate à pandemia ou é afetada significativamente por essa circunstância.*

*Imagine-se que, para enfrentar a pandemia, ocorra a suspensão do atendimento presencial em repartições públicas. Em decorrência, há de se assegurar o teleatendimento, por meio de call centers. Se essa solução exigir uma contratação administrativa, configura-se o vínculo de pertinência exigido para a dispensa de licitação. Isso porque a contratação destina-se ao combate à pandemia.*

#### **7.5) As situações problemáticas**

*Podem existir situações problemáticas, que propiciem dúvida relevante sobre a existência do vínculo de pertinência. Em tais hipóteses, deverá avaliar-se a imprescindibilidade da contratação para enfrentamento da pandemia, ainda tomando em vista a questão da emergência.*

***Observe-se que não é adequada a dispensa de licitação para contratações que, embora úteis, não sejam fundamentais ao combate à epidemia.** Cabe identificar se a ausência de execução da prestação comprometerá o combate à pandemia.*

*Isso não significa a vedação à contratação de prestações úteis ao combate à pandemia. Apenas implica que tais contratações subordinar-se-ão ao regime licitatório comum. (sublinhamos)*

12 - Justen Filho, Marçal. Efeitos Jurídicos Da Crise Sobre As Contratações Administrativas. 2020. Disponível em <http://jbox.justen.com.br/s/Ynd6jfdCnWFwX32#pdfviewer>, acesso em 23/03/2020

13 - Justen Filho, Marçal. UM NOVO MODELO DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS? A MP 926 pode funcionar como experimento para a reforma das licitações. 2020. <http://jbox.justen.com.br/s/9SPYwWsP7W66s8a/download>, acesso em 24/03/2020

Assim, a caracterização do vínculo envolve: a apreciação das circunstâncias que qualificam a contratação como estritamente relacionada ao enfrentamento ao COVID-19, qual medida será aplicada, o que se pretende adquirir, qual a quantidade a ser comprada em função do consumo do órgão e provável utilização (critérios técnicos relacionados ao que for estritamente indispensável para o equacionamento da situação emergencial), se os prazos definidos para a execução do objeto são compatíveis com a urgência da situação, se a logística de distribuição dos objetos é adequada, dentre outros que perpassam o juízo de conveniência e oportunidade do gestor<sup>(14)</sup>.

Ainda sob este aspecto, como já dito, é importante demonstrar, no processo de dispensa, a relação entre o que se pretende comprar e sua utilização para a contenção da pandemia. É essa comprovação é de primordial importância quando o nexo causal é indireto, ou seja, quando a contratação não tem cunho sanitário.

Nestas hipóteses, em que há espaço para a dúvida, "*deve o administrador de hoje adotar cautelas frente ao controlador de amanhã*", de modo que justificar e documentar a pertinência entre a aquisição direta (sem licitação) de bens ou serviços que indiretamente visam combater a pandemia<sup>(15)</sup>.

14 - Lei 8.666/93: Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

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;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

15 - OLIVEIRA, Rafael Arruda, O Coronavírus, a emergência sanitária e a responsabilidade dos administradores públicos in Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Acessível em 07/04/2020.

## 2.4 | Da temporariedade

Art. 4º (...)

§ 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.

Um outro pressuposto legal é a temporariedade da hipótese legal de dispensa autorizada, de modo que o legislador define que só se “aplica apenas enquanto perdurar a emergência”.

Mais à frente, a lei frisa a intenção em deixar claro o contexto transitório da dispensa de licitação em voga:

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.

Quando se tratar de compra de bens, leciona o professor Jorge Ulisses Jacoby (16) “A compra em caso de emergência ou calamidade, é para pronta entrega ou com exíguo espaço de tempo”. Isto porque, não faz sentido a compra de bens ou materiais para perdurar por prazo indefinido injustificadamente.

Marçal Justen Filho(17) também contribui para elucidar quando pontua sobre o art. 4º, da Lei 13.979/20:

O dispositivo legal não autoriza a dispensa de licitação para situação em que o efetivo fornecimento dos serviços ou produtos esteja previsto para ser executado em doze meses. Essa contratação não será adequada para enfrentar a emergência.

Assim, somente é permitido adquirir os bens e serviços necessários ao atendimento da emergência e enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da pandemia do Covid-19.

Ademais, acaso a necessidade da contratação para o enfrentamento da emergência relacionada ao COVID-19 exista mas não se esteja diante de uma situação de urgência, pode o gestor se valer da realização de licitação, na modalidade pregão, havendo previsão no art. 4º-G da Lei nº 13.979/2020 de redução pela metade dos prazos de tramitação do certame, retirada do efeito suspensivo dos recursos e dispensa de audiência pública, situação que permite o atendimento da necessidade em prazo célere, respeitado o procedimento competitivo

16 - FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby; FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta Sem Licitação*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1640>. Acesso em: 23 mar. 2020.

17 - idem

## 2.5 | Da publicidade

Art. 4º (...)

§ 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.**

Tratando-se de regramento próprio, entende-se que a obrigatoriedade de publicação em sítio oficial torna facultativa a publicação na imprensa oficial do Estado, isto é, nada impede eventual publicação no DOE, mas não como condição de eficácia tendo em vista a inaplicabilidade do art. 26, da Lei 8.666/93 para estes casos, conforme abaixo se verá.

Marçal Justen Filho acresce que: *"Permanece o dever de divulgar a contratação de forma detalhada nos canais de transparência usuais (Portal da Transparência), preconizado pela Lei de Acesso à Informação e Lei de Responsabilidade Fiscal. Porém, as informações gerais sobre a contratação devem ser disponibilizadas em uma segunda página da internet, criada especificamente para essa finalidade. Esse arranjo potencializa o controle sobre os gastos públicos, fornecendo em um primeiro momento informações simples sobre a dimensão dos gastos pontuais no combate à Covid-19, e possibilitando, em um momento posterior, o aprofundamento sobre os detalhes das contratações"*. (Justen Filho, Marçal. Covid-19 e o Direito Brasileiro. Edição do Kindle).

## 2.6 | Da possibilidade de contratação com empresa inidônea

Art. 4º (...)

§ 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)

Da leitura do dispositivo legal já se extrai que a única hipótese autorizadora de sua utilização é a comprovação de que o fornecedor sancionado **é o único** capaz de atender a demanda da Administração.

Recomenda-se que a condição de "única fornecedora" deva ser documentada nos autos através de pesquisas infrutíferas realizadas junto aos demais fornecedores, por exemplo, e atestada pela área técnica que se trata da única fornecedora para atender à necessidade. Assim, em se tratando de permissivo excepcional- como nos casos de dispensa de estimativa de preços e de comprovação de requisitos de habilitação - exige-se justificativa robusta da autoridade competente.

## 2.7 | Possibilidade de aquisição de bens usados

*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)*

A exposição de motivos da MP 926 esclarece que a inserção do art. 4º-A se faz necessária em razão da eventual escassez de bens e equipamentos novos neste cenário de emergência de saúde pública de importância internacional.

Como ponderado no artigo intitulado Aquisição De Equipamentos Usados No Enfrentamento Da Covid-19(18):

*"A opção pela aquisição de equipamentos usados deverá partir da avaliação da disponibilidade e do preço do objeto da contratação no mercado em vista da urgência da Administração no caso concreto. A escassez de determinado bem poderá criar situações em que a busca por fornecedores de equipamentos novos será inócua, o que obstará o atendimento de emergências relativas à pandemia. Em outros casos, poderá ocorrer uma elevação significativa do preço de um bem indispensável para o combate à pandemia, o que acentuará a dificuldade da Administração na alocação de recursos suficientes para a aquisição de equipamentos novos em um cenário de crise econômica. A Lei 13.979 explicita a possibilidade jurídica de aquisição de bens usados precisamente para essas situações de efetiva urgência relacionadas à pandemia".*

Recomenda-se que a opção pela aquisição de bem usado seja devidamente justificado no processo em face das peculiaridades que impossibilitam a aquisição de bem novo.

## 2.8 | Da presunção legal dos fatores que justificam a dispensa

*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)*

A fim de trazer segurança à atuação do administrador, em consonância com o princípio da realidade (art. 22, da LINDB(19))(20), a Medida Provisória nº 926/2020 inseriu o art. 4º-B na Lei nº 13.979/2020, trazendo um rol de presunções legais (incs. I à IV, supra)

*18 - Disponível em: Justen Filho, Marçal. Covid-19 e o Direito Brasileiro. Edição do Kindle.*

*19 - Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.*

*20 - Como bem ilustrado pelo professor Marçal Justen Filho: 2.1) A adoção das providências adequadas e necessárias. A pandemia exigirá dos administradores públicos a adoção das providências para enfrentar as dimensões dramáticas de uma crise sem precedentes. Nesse contexto, deve prevalecer o entendimento de que a atuação dos agentes será norteada especificamente pela dimensão da proporcionalidade. Isso significa legitimar a adoção de medidas concretas que se configurem, em vista das circunstâncias da realidade, como adequadas para enfrentar as exigências necessárias para evitar danos irreparáveis à saúde individual e coletiva. (JUSTEN FILHO, Marçal. Um novo modelo de licitações e contratações administrativas? A MP 926 pode funcionar como experimento para a reforma das licitações. 2020. Disponível em <http://jbox.justen.com.br/s/9SPYwWsP7W66s8a>, acesso em 24/03/2020).*

A ocorrência da situação de emergência presumida diz respeito à existência da pandemia COVID-19. Não se faz necessário ao administrador tecer comentários acerca da situação, cuja gravidade é presumida.

Já quanto à necessidade de pronto atendimento e a existência de risco à segurança, a presunção visa dispensar o gestor de justificar as razões pelas quais o surto viral deve ser combatido, bastando, neste ponto a demonstração de que os serviços a serem contratados possuem correlação com os esforços de enfrentamento.

Por derradeiro, presume-se que a contratação limitar-se-á à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência, sendo relativizada- principalmente no momento incipiente de propagação da enfermidade- a fixação rígida de quantitativos e prazos contratuais.

Portanto, desde que a contratação via dispensa seja para o enfrentamento da COVID-19, se está diante de presunção legal das condições que autorizam aquela dispensa, sendo desnecessária qualquer providência para a comprovação da situação.

## **2.9 | Da não exigência de estudos preliminares**

*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.*

De início, cumpre registrar que a lei expressamente dispensou a elaboração de estudos preliminares quando a contratação tratar de bens e serviços comuns<sup>(21)</sup>.

Nesse caso, deve ser exposto no termo de referência que o objeto/bem é de natureza comum, a fim de justificar a desnecessidade de elaboração do prévio ETP.

Importante esclarecer que a lei estabelece uma faculdade, e, sendo assim, acaso o órgão contratante entenda necessário a elaboração do estudo, o mesmo poderá ser providenciado.

## **2.10 | Do gerenciamento de riscos postergado**

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

Ante o cenário de excepcionalidade das medidas administrativas a serem adotadas pelos gestores nas contratações públicas, o art. 4º-D da Lei nº 13.979/2020 limita o gerenciamento de risco do contrato à fase de execução contratual.

Dispensa, assim, a elaboração prévia de mapas de risco e outros mecanismos de previsão, ante a necessária celeridade exigida pelo momento.

Em razão da previsão legal, convém acrescer a exigência dentre as obrigações da contratante ou inseri-la nas regras de controle e fiscalização pela contratante, conforme minutas-padrão publicadas pela PGE.

21- Art 1º, Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (Lei n. 10.520/02)



## 2.11 | Do termo de referência simplificado

*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.*

A Lei nº 13.979/2020, em que pese dispensar a elaboração de estudos técnicos preliminares, exige a elaboração, ao menos de Termo de Referência ou Projeto Básico simplificado, nos termos supracitado.

A simplificação referida na norma está relacionada ao conteúdo daqueles instrumentos, que, como se verá abaixo, são bastante reduzidos em itens, ou mesmo menos rigorosos em sua formatação.

O vocábulo "admitirá" traduz a ideia de permissibilidade e não obrigatoriedade. Logo, eventual elaboração de termo de referência "completo" (usualmente adotado) não compromete a instrução processual.

Importante observar que, na hipótese de contratação de bens, considerando a possibilidade de a Administração realizar compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica, em que o instrumento de contrato pode ser substituído, tem-se que necessário que o Termo de Referência contenha outros regramentos não constantes no art. 4º-E, § 1º, da Lei n. 13.979/2020, tais como penalidades, hipóteses de rescisão, etc.

### 2.11.1 | Do conteúdo do termo de referência simplificado

*Art. 4º-E (...)*

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

*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)*

Neste ponto, registra-se que Procuradoria-Geral do Estado disponibilizou minuta-padrão do Termo de Referência de bens e serviços no link: <http://www.pge.ms.gov.br/minutas-padrao-covid-19/>

## I - Declaração do objeto:

Inicialmente, faz-se necessário destacar a importância de se incluir na descrição do objeto a menção à Lei nº 13.979/2020 com a expressão "enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus"(22).

Isso porque, paralelamente às contratações necessárias a fazer frente ao surto viral, surgirão demandas ordinárias das Administração, sendo prudente realizar a devida distinção entre os caminhos a serem adotados nas diferentes situações.

De outro lado, assim como nas contratações diuturnamente realizadas, a declaração do objeto deve ser precisa, clara e suficiente. Tais características não se confundem com o detalhamento excessivo do objeto, que poderá vir a causar uma redução no número de fornecedores aptos a atender a demanda estatal(23).

Ademais, qualquer restrição em relação ao objeto da contratação deve ter como fundamento razões aptas a justificarem que a finalidade e o interesse público reclamam por tal exigência de forma irremediável. Sem tal justificativa a restrição deve ser tomada por ilegal, mesmo no atual momento de excepcionalidade (art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei 8.666/93 que veda as "preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato")(24). Em outras palavras, é possível a restrição do objeto, desde que devidamente fundamentada as razões em razão do interesse público a ser atendido.

Portanto, na declaração do objeto para a contratação de bens e serviços deverá estar presente:

- a) descrição sucinta, com os três elementos essenciais que compõem o núcleo do objeto, que é imutável:
  - a.1. declaração da natureza do objeto;
  - a.2. quantitativos; e
  - a.3. prazo do contrato, incluindo a possibilidade de prorrogação do contrato, se for o caso.

22 - Modelo: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços [descrever serviços], conforme Termo de Referência simplificado, para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Lei Federal nº 13.979/2020).

23 - Resumidamente, tem o Administrador que considerar que: a) o aumento do nível de detalhamento do objeto influi inversamente no universo de fornecedores aptos a atender à demanda; b) a especificação por demais genérica ou singela poderá ampliar as opções no mercado, porém pode acarretar a prestação de serviços cujas características não atendam plenamente às necessidades efetivas da Administração, frustrando a finalidade da contratação.

24 - O TCU já se posicionou no sentido de que se "evite a inclusão de itens que restrinjam injustificadamente o caráter competitivo do certame e contrariem, dessa forma, o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993" (Acórdão 2477/2009 Plenário).

Ademais, para a contratação de serviços, é necessária a especificação também do regime de execução, uma vez que podem ser adotados os diferentes regimes previstos no art. 6º, VIII da Lei n. 8.666/9325.

Quando se tratar de serviços, há que se atentar para a necessidade de descrever no objeto todos os serviços que eventualmente componham a prestação buscada pela Administração (como frete, instalação, manutenção, acondicionamento etc.), com atenção à possibilidade de parcelamento do objeto, como será tratado no tópico seguinte.

Caso haja viabilidade técnica e econômica, qualquer contratação deve ser dividida em contratações menores, de forma a possibilitar maior competitividade e melhor aproveitamento das oportunidades do mercado, decorrendo daí, ao menos presumivelmente, mais vantagem para a Administração.

Se não for possível o parcelamento, deve ser expressamente consignada a justificativa de ordem técnica e/ou econômica a embasar a contratação conjunta do objeto<sup>(26)</sup>.

Destaque-se que esse é o entendimento contido na Súmula n.º 247, do Tribunal de Contas da União, in verbis:

**SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (Destacou-se).**

25 - Art. 6º (...) VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes:

- a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;
- b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;
- d) tarefa - quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;
- e) empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada;

26 - Mas a adoção do fracionamento depende da presença de requisitos de ordem técnica e econômica.

4.1.3) O requisito de natureza técnica: Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável nem, mesmo, recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória. Se a Administração necessitar adquirir um veículo, não teria sentido licitar a compra por partes (pneus, chassis, motor, etc). Mas seria possível realizar a compra fracionada de uma pluralidade de veículos. Em suma, o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do fracionamento.

4.1.4.) O requisito de natureza econômica Já o impedimento de ordem econômica se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Em uma economia de escala, o aumento de quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar o aumento de seus custos. Como se extrai, o fundamento jurídico do fracionamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração. Adota-se o fracionamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar um fracionamento que acarretar elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares.

(in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 17ª edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 440)

## II – Fundamentação simplificada da contratação

Isso não significa a admissão de invocação de termos genéricos como "interesse público" ou fundamentações lacônicas.

Deve o administrador atentar para a necessidade de demonstrar claramente o fundamento da contratação, mesmo que de forma sucinta.

## III - Descrição resumida da solução apresentada

A descrição resumida da solução a contratar é o detalhamento, de forma simples, do tipo de solução escolhido pela equipe de planejamento da contratação, com base no levantamento de mercado.

Deve-se levar em consideração os aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização, bem como práticas de mercado. O tipo de solução reflete a abordagem escolhida pelo órgão para resolver a necessidade enfrentada.

Havendo mais de uma solução de mercado para a demanda existente, elaborar justificativa resumida das razões da escolha da solução.

## IV - Requisitos da contratação

Os requisitos da contratação são as condições indispensáveis que a solução contratada deve ter para atender à necessidade de contratação, incluindo padrões mínimos de qualidade para possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa.

Os requisitos devem ser indispensáveis ao atendimento da necessidade que originou a contratação, devendo ser elencados os requisitos necessários (não mais que o necessário, para não restringir o número de fornecedores indevidamente) e suficientes (não menos que o necessário, de forma a evitar que o objeto seja definido de modo impreciso)(27).

Desta forma, os requisitos da contratação devem ser tais que não permitam a contratação de uma solução que não atenda a necessidade que originou a contratação.

## V - Critérios de medição e pagamento

No presente tópico, deverá o gestor, em observância às peculiaridades do serviço a ser contratado, definir as questões atinentes à execução financeira do contrato, a exemplo: i) dos atores que participarão da gestão; ii) da forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento com base no resultado; iii) descrever, com o maior detalhamento possível, os indicadores mínimos de desempenho esperados, em relação à natureza do serviço, com a finalidade de adequar o pagamento à conformidade dos serviços prestados e dos resultados efetivamente obtidos.

Para tanto, poderá o gestor se valer das balizas estabelecidas no modelo de termo de referência simplificado publicado pela Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul.

27 - <http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.009.030.htm>

## 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;

Quanto a este tópico, como regra, tanto a jurisprudência do TCU<sup>(28)</sup> quanto TCE/MS<sup>(29)</sup> são firmes em indicar que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade.

Digno de nota, contudo, que o art. 4º-E, VI, da Lei 13.979/2020 flexibilizou os parâmetros de pesquisa, permitindo-se que a estimativa contemple no mínimo uma das fontes ali descritas.

Alerta-se que os contratos decorrentes de afastamento de licitação costumam ser vistos com maior rigor pelos órgãos de controle, motivo pelo qual é recomendável que a Administração reúna todos os elementos ao seu alcance para demonstração da razoabilidade dos preços, visando afastar eventuais questionamentos apontando para superfaturamento de preços, comprometendo a eficácia do ajuste.

## VII - Adequação orçamentária

É obrigatória a previsão de recursos orçamentários, nos termos em que estatuído no art. 10, IX, Lei 8.429, de 1992, e artigos 14 e 55 da Lei nº 8.666, de 1993, bem como a do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 4º-E, § 1º, VII, da Lei 13.979/2020.

Assim, a lei não exige a disponibilidade financeira (fato de a Administração ter o recurso antes do início da licitação), mas, tão-somente, que haja previsão desses recursos na lei orçamentária, como bem destacado pelo Superior Tribunal de Justiça em sede de REsp n. 1.141.021-SP.

28 - "Em procedimento de dispensa de licitação, devem constar, no respectivo processo administrativo, elementos suficientes para comprovar a compatibilidade dos preços a contratar com os vigentes no mercado ou com os fixados por órgão oficial competente, ou, ainda, com os que constam em sistemas de registro de preços". (TCU. Acórdão 1607/2014-Plenário).

29 - é necessário que o órgão licitante possua uma estimativa Prévia e com fontes diversificadas que permita verificar se os preços propostos são exequíveis e compatíveis com o mercado" (TC/3547/2016).

## 2.11.2 | Da dispensa da estimativa de preços

Art. 4º - E (...)

§ 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)

Ademais, o parágrafo segundo traz hipótese excepcionalíssima de dispensa da estimativa de preços, exigindo, contudo, justificativa da autoridade competente. Tal justificativa deve ser encarada com seriedade, demonstrando todas as medidas que estavam ao alcance do administrador para obtenção do preço e a razão pela qual não foi possível estimá-lo.

Nesse sentido, o professor Marçal Justen Filho<sup>(30)</sup>:

9.4) A ressalva da desnecessidade de estimativa quanto ao preço.

O § 2º do art. 4-E admite que, mediante justificativa da autoridade competente, seja dispensada a estimativa de preços. **A interpretação do dispositivo deverá tomar em vista as circunstâncias do caso concreto.** Poderá ocorrer situação de grande emergência, que dificulte a formulação da estimativa. Em outros casos, poderá verificar-se peculiaridade quanto ao objeto a ser contratado, afastando a viabilidade de estimativa quanto ao preço. Também poderá ocorrer o reconhecimento de que as circunstâncias de mercado tornaram superadas as fontes disponíveis sobre o preço, tal como se passaria com produtos cujo preço seja vinculado à moeda estrangeira. Essas são apenas algumas das hipóteses imagináveis. **Note-se que a dispensa da estimativa quanto ao preço deve ocorrer de modo excepcional. Isso não impede, contudo, a sua adoção de modo até frequente, sempre que as circunstâncias anômalas estejam presentes.**

Em outra obra, Marçal também aduz: "A interpretação do dispositivo, que permite a dispensa da estimativa de preços, deverá tomar em vista as circunstâncias do caso concreto. Poderá ocorrer situação de grande emergência, que dificulte a formulação da estimativa. Em outros casos, poderá verificar-se peculiaridade quanto ao objeto a ser contratado, afastando a viabilidade de estimativa quanto ao preço. Também poderá ocorrer o reconhecimento de que as circunstâncias de mercado tornaram superadas as fontes disponíveis sobre o preço, tal como se passaria com produtos cujo preço seja vinculado à moeda estrangeira". (Justen Filho, Marçal. Covid-19 e o Direito Brasileiro. Edição do Kindle.)

No caso em apreço, o próprio legislador, levando em consideração os obstáculos, as dificuldades reais do agente público e as exigências das políticas públicas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, deixou expressamente consignado que aquele poderá recorrer a apenas uma fonte de pesquisa, não havendo necessidade de fazer a "cesta de preços aceitáveis" (como usualmente é feito) com utilização de diversos parâmetros. Ou seja, a legislação assegurou ao gestor uma celeridade na tramitação do processo, a fim de que o mesmo, quando da prolação de sua decisão, faça-a de forma eficaz e eficiente.

30 - JUSTEN FILHO, Marçal. Um novo modelo de licitações e contratações administrativas? A MP 926 pode funcionar como experimento para a reforma das licitações. 2020. Disponível em <http://jbox.justen.com.br/s/9SPYwWsP7W66s8a>, acesso em 24/03/2020)

### 2.11.3 | Da possibilidade de contratação por valores superiores

Art. 4º - E (...)

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

Por derradeiro, o parágrafo terceiro autoriza a contratação por valores superiores aos estimados quando o administrador esteja diante de serviço cujo preço enfrente oscilações (como tem acontecido com o álcool em gel e as máscaras descartáveis)<sup>(31)</sup>.

Nesta toada, na realização da estimativa de preços, deve o gestor atentar para a necessidade de busca do maior número de fontes possíveis, mas estando ciente de que em caso de impossibilidade de cotação mais ampla, a contratação poderá prosseguir com apenas um meio de pesquisa e – em casos de extrema urgência, robustamente motivados pela autoridade competente – inclusive, sem estimativa de preços (§2º).

Por fim, cabe ao gestor avaliar as propostas apresentados pelos possíveis fornecedores dentro da ótica da necessidade da Administração, razão pela qual permite-se, com a devida justificativa (como por exemplo, a ausência de estoque para pronta entrega, oscilações de preços, etc.), até mesmo, a contratação por valor superior ao estimado (§3º).<sup>(32)</sup>

Segundo Marçal Justen Filho<sup>(33)</sup>:

*A dinâmica da crise poderá gerar efeitos obre o mercado, acarretando a elevação de preços além do praticado anteriormente.*

*Anote-se que a variação de preços nem sempre configura abuso de poder econômico.*

**Compete à autoridade justificar formalmente as razões que justificam a contratação por valor superior ao estimado.** No entanto, também não se olvide que o art. 3º, inc VII, da própria Lei 13.979 admite a requisição de bens e serviços em situações excepcionais (assegurado o pagamento posterior da justa indenização). -grifamos

Por fim, registra-se que acaso constatada a abusividade no aumento de preços, deverão ser adotadas as medidas necessárias para a intervenção imediata dos órgãos de defesa do consumidor.

31 - <https://canaltech.com.br/saude/valor-do-alcool-em-gel-oscila-mais-do-que-bolsa-de-valores-entenda-essas-acoes-50-161905/>

32 - A contratação direta fundada no art. 4º da Lei 13.979 deve ser antecedida e acompanhada das providências destinadas a evidenciar a sua compatibilidade com os princípios norteadores da atividade administrativa. As características do caso concreto influenciam as soluções específicas a serem implementadas. Como regra geral, a Administração deverá adotar todas as cautelas para obter a contratação mais vantajosa possível, inclusive promovendo cotações de preços e produtos entre diversos fornecedores, mediante o uso dos recursos eletrônicos. Não se exige a aquisição do produto com o menor preço, se existirem justificativas para selecionar fornecedor diverso. Mas é indispensável a formalização da contratação, com a indicação dos motivos que fundamentaram a escolha realizada. JUSTEN FILHO, Marçal. Efeitos Jurídicos Da Crise Sobre As Contratações Administrativas. 2020. Disponível em <http://jbox.justen.com.br/s/Ynd6jfdCnWFwX32#pdfviewer>, acesso em 24/03/2020.

33 - UM NOVO MODELO DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS? A MP 926 pode funcionar como experimento para a reforma das licitações. 2020. Disponível em <http://jbox.justen.com.br/s/9SPYwWsP7W66s8a/download>. Acesso em 24/03/2020.

## 2.12 | Da possibilidade de dispensa de certidões negativas

*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)*

Desse modo, no caso excepcional de restrição de opções de mercado para contratar, após justificativa da autoridade competente- robusta, a exemplo da ausência de estimativa de preços- autoriza-se a dispensa da exigência de provas de regularidade fiscal ou trabalhista e outros requisitos de habilitação.

Veda-se, contudo, a dispensa de exigência de *comprovação de regularidade relativa à seguridade social e demonstração de atendimento à proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.*

Inexistindo o panorama fático de restrição de prestadores de serviço, as exigências de habilitação previstas na Lei nº 8.666/93 permanecem incólumes, cabendo ao órgão contratante exigilas do futuro contratado.

Reitere-se: a regra é a apresentação das certidões de regularidade fiscal e trabalhista (e demais documentos atinentes à contratação). Se não for possível, mediante comprovação nos autos da tentativa infrutífera de se obter preços de empresas regulares, e exposição da situação fática pela área técnica, a autoridade competente deverá justificar fundamentadamente o enquadramento da exceção de se dispensar a documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista (ou outro requisito de habilitação).

Marçal Justen Filho, em artigo já citado, exemplifica outra situação que impossibilitaria a contratação de fornecedor por ausência de apresentação dos requisitos da contratação. Vejamos:

### **10.5) A situação emergencial e a dificuldade burocrática**

*Mas também pode ocorrer situação em que os trâmites burocráticos para a comprovação da titularidade dos requisitos de habilitação são incompatíveis com a formalização em prazo reduzido da contratação. Esse é um efeito indireto do combate à pandemia, em que verifica inviabilidade material de o sujeito obter certidões e outros documentos.*

O parecer n. 00002/2020/CNMLC/CGU/AGU, em posição com a qual comungamos, também consigna que: "*O dispositivo não faz menção ao momento em que seria aplicável, muito menos restringe sua aplicabilidade a um tipo específico de contratação. Desse modo, entendeu-se ser plenamente possível que tal providência seja tomada previamente tanto a um processo de pregão quanto a uma contratação direta*".



## 2.13 | Da redução de prazos em caso de pregão eletrônico

*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 Manual de Orientação – Aquisição de Bens e Serviços – Processos de Dispensa – Covid-19 esta Lei, os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

*§ 1º Quando o prazo original de que trata o caput for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

*§ 2º Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

*§ 3º Fica dispensada a realização de audiência pública a que se refere o art. 39 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para as licitações de que trata o caput.*

Como já dito anteriormente, acaso a necessidade da contratação para o enfrentamento da emergência relacionada ao COVID-19 exista, mas não se esteja diante de uma situação de urgência, pode o gestor se valer da realização de licitação, na modalidade pregão, havendo previsão no art. 4º-G da Lei nº 13.979/2020 de redução pela metade dos prazos de tramitação do certame, retirada do efeito suspensivo dos recursos e dispensa de audiência pública, situação que permite o atendimento da necessidade em prazo célere, respeitado o procedimento competitivo.

## 2.14 | Da duração dos contratos

*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)*

Já no tocante à duração dos contratos firmados em decorrência das demandas visando o enfrentamento do surto viral, a novel legislação trouxe regramento específico a permitir a flexibilidade necessária à atuação administrativa:

Trata-se de norma especial, afastando a aplicação da previsão contida no art. 57, inciso II da Lei n. 8.666/93. Entretanto, ainda são aplicáveis as disposições dos parágrafos segundo e terceiro do mencionado artigo<sup>(34)</sup>.

Desse modo, poderá o contrato ter duração de até seis meses, cabendo ao gestor fixar tal lapso e justificá-lo, ainda que brevemente, sendo viável a prorrogação sucessiva (a norma não fixa limites) no caso de permanência da situação de emergência em saúde pública, por lapso superior ao inicialmente estabelecido.

Segundo leciona o professor Jorge Ulisses Jacoby, nos casos de aquisição de bens<sup>(35)</sup>: "A compra em caso de emergência ou calamidade, é para pronta entrega ou com exíguo espaço de tempo". No caso, como se trata de aquisição, não faz sentido a compra de bens ou materiais para perdurar por prazo indefinido injustificadamente.

34 - Art. 57. § 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

35 - FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby; FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta Sem Licitação*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1640>. Acesso em: 23 mar. 2020.

Marçal Justen Filho<sup>(36)</sup> também contribui para elucidar quando pontua sobre o art. 4º, da Lei 13.979/20:

*O dispositivo legal não autoriza a dispensa de licitação para situação em que o efetivo fornecimento dos serviços ou produtos esteja previsto para ser executado em doze meses. Essa contratação não será adequada para enfrentar a emergência.*

Assim, somente é permitido adquirir os bens necessários ao atendimento da emergência e enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da pandemia do Covid-19.

Como já observado anteriormente, diante da especialidade da norma, ficam afastadas as discussões sobre a possibilidade ou não de prorrogação inerentes as contratações emergenciais disciplinadas pelo artigo 24, IV, a Lei n. 8.666/93.

Sobre o encerramento destes contratos, traz-se a lume importante observação feita pela AGU em seu Parecer n. 00002/2020/CNMLC/CGU/AGU, já citado:

*"Importante observar que o encerramento do estado de emergência não acarretará a rescisão abrupta dos contratos alusivos aos procedimentos regidos nesta Lei. Isto porque que os eventuais efeitos da situação de emergência serão sentidos por mais algum tempo e aqueles que porventura foram acometidos pela enfermidade não podem ser abandonados sem o cuidado necessário. Cite-se o Art. 8º da Lei n. 13.979/2020: 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. (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

*Aqui cabe fazer uma distinção. O Art. 4º-H condiciona a prorrogação (e não a vigência contratual em si) à necessidade de enfrentamento da situação. Ademais, o art. 8º é claro ao preservar a vigência dos contratos quando encerrado o estado de emergência. Desse modo, o fim da emergência (ou da necessidade de enfrentamento dos seus efeitos) poderá eliminar a possibilidade de novas prorrogações, mas não afeta o prazo de vigência já estabelecido ou prorrogado, muito menos é causa para a sua rescisão antecipada."*

## 2.15 | Dos acréscimos e supressões

*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)*

Segundo o art. 4º-I da Lei n. 13.979/2020, para os contratos decorrentes dos procedimentos previstos no referido diploma legal, 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.

O art. 4º-I da lei em comento, trata-se de norma especial, a qual derroga a disposição do art. 65, §1º da Lei n. 8.666/93.

36- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby; FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta Sem Licitação. Belo Horizonte: Fórum, 2014. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1640>. Acesso em: 23 mar. 2020.

### 3 | Da desnecessidade de atendimento aos requisitos do art. 26, da lei n. 8.666/93

Como regra, as hipóteses de dispensa de licitação devem atender ao disposto no art. 26, da Lei n. 8.666/93.

Entretanto, como já observado anteriormente neste Manual, como se trata de norma específica para os casos de contratação decorrente do coronavírus, em razão da vigência transitória da norma, a hipótese de aquisição em questão afasta a aplicação da norma geral prevista no art. 24, IV, da Lei 8.666/93<sup>(37)</sup>, e como o art. 26 faz referência expressa às hipóteses do art. 24, entende-se como inaplicável o atendimento ao que dispõe aquele dispositivo legal.

**Na mesma linha de entendimento, em seu parecer n. 00002/2020/CNMLC/CGU/AGU:**

*"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."*

Em arremate, é de consignar que todos os tópicos previstos no art. 26 já estão previstos em maior ou menor detalhamento na Lei n. 13.979/2020 ou já são atos inerentes a qualquer tipo de contratação (ex. ratificação da autoridade superior) (exs: publicidade, justificativa de preços, caracterização da situação emergencial...)

### 4 | Conclusão - da aplicação do princípio da realidade (art. 22 da lindb) - situação excepcional

Cumprir registrar, por derradeiro, que a atuação administrativa nesse período de crise, e que será objeto de análise à posteriori pelos órgãos de controle, deverá, fatalmente ser vislumbrada sob a ótica do princípio da realidade (art. 22, da LINDB).

Assim, pautado pela boa-fé, seguindo as diretrizes expostas no presente Manual e diante do poder-dever de enfrentar a crise, terá o administrador a seu favor o benefício da dúvida em escrutínios futuros, como bem ilustra o professor Marçal Justen Filho:

*Em muitos casos, a premência do tempo, a gravidade das circunstâncias, a ausência de recursos disponíveis, a inviabilidade de soluções alternativas – o elenco é meramente exemplificativo – poderão impor ao agente administrativo que adote atos jurídicos e materiais não conformes, de modo perfeito e exato, às normas legais. Tais atos deverão ser qualificados como juridicamente perfeitos, produzindo todos os efeitos jurídicos pretendidos e excluindo a responsabilização pessoal dos envolvidos. Será imperioso reconhecer que eventuais defeitos tem de ser superados – e, se necessário, saneados – sempre que as circunstâncias da realidade concreta forem suficientes para justificar a prática adotada.<sup>(38)</sup>*

Trata-se de um alento num momento tormentoso que exige a atuação proativa dos gestores para resguardar o direito primordial da população afetada, a vida.

**Campo Grande – MS, 07 abril/2020**

37- Na linha do Parecer Referencial nº 01, de 2020, da Assessoria Jurídica da Escola de Saúde Pública do Estado de Minas Gerais – ESP/MG, de 17 de março de 2020, de lavra da eminente Procuradora do Estado Raquel Melo Urbano de Carvalho, que assim elucidou:

"O fato de se tratar de norma específica e de vigência transitória, veiculadora de hipótese excepcional de licitação dispensada, exige a sua prevalência como regra especial, a afastar as normas de caráter geral previstas nos artigos 24, 25 e 17 da Lei Federal nº 8.666/93. Afinal, o critério da especialidade (lex specialis) implica que, diante de duas normas – uma geral e outra especial (ou excepcional) –, prevalece a regra especial (Lex specialis derogat generali), o que implica, neste caso, em fazer prevalecer a opção legal do artigo 4º da Lei Federal nº 13.979/2020, com exclusão das hipóteses dispensa de licitação como, p. ex., a do artigo 24, IV da Lei Federal nº 8.666".

38- JUSTEN FILHO, Marçal. Um novo modelo de licitações e contratações administrativas? A MP 926 pode funcionar como experimento para a reforma das licitações. 2020. Disponível em <http://jbox.justen.com.br/s/9SPYwWsP7W66s8a>, acesso em 24/03/2020.