



**Revista Processus de Estudos de  
Gestão, Jurídicos e Financeiros**

**ISSN: 2237-2342 (impresso)**

**L-ISSN: 2178-2008 (on-line)**

**Tramitação editorial:**

**Data de submissão: 17/09/2020**

**Data de reformulação: 27/09/2020**

**Data de aceite definitivo: 09/10/2020**

**DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.4086571>**

**Data da publicação: 13-10-2020**

## **CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL NO DISTRITO FEDERAL: ANÁLISE DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 961, DE 6 DE MAIO DE 2020; LEI FEDERAL Nº 13.979, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2020, E POSICIONAMENTO DA PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**

*Izaildo Feitosa Feltrini<sup>1</sup>  
Jonas Rodrigo Gonçalves<sup>2</sup>  
Lúcio Carlos de Pinho Filho<sup>3</sup>*

<sup>1</sup> Licenciado em Letras, pela Universidade de Brasília e Direito, pela Faculdade Processus. Gestor de Políticas Pública e Gestão Governamental no Distrito Federal. Pós-graduado em Direito Administrativo, Civil e Processos. Autor de vários artigos nas áreas de Licitação e Contratos e Programa de Integridade e Compliance.. CV Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/3438253818954960>>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0002-3561-0402>>. E-mail: <[izaildof@yahoo.com.br](mailto:izaildof@yahoo.com.br)>.

<sup>2</sup> Doutorando em Psicologia; Mestre em Ciência Política; Licenciado em Filosofia e Letras (Português e Inglês); especialista em Didática do Ensino Superior em EAD, Docência no Ensino Superior, Formação em EAD, Revisão de Texto, Agronegócio e Gestão Ambiental. Professor das faculdades Processus, Unip, Fasesa, CNA. Escritor (autor de 61 livros didáticos). CV Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/6904924103696696>>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0003-4106-8071>>. E-mail: <[jonas.goncalves@institutoprocesso.com.br](mailto:jonas.goncalves@institutoprocesso.com.br)>

<sup>3</sup> Aluno do curso de mestría en Desarrollo Humano da Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales–FLACSO (Argentina) como bolsista da Organização dos Estados Americanos – OEA, com especializações *lato sensu* diversas. Discente na Faculdade Processus, do curso de Bacharelado em Administração Pública. Docente do curso de Bacharelado em Ciências Contábeis da Faculdade Processus. Auditor de Controle Interno, Diretor do Departamento de Controle Interno da Defensoria Pública do Distrito Federal – DPDF/DCI e Presidente do Comitê de Auditoria da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH. CV: <<http://lattes.cnpq.br/7548673629065244>>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0002-3357-4110>> E-mail: <[lucio.filho@institutoprocesso.com.br](mailto:lucio.filho@institutoprocesso.com.br)>.

*EMERGENCY CONTRACTING IN THE FEDERAL DISTRICT: ANALYSIS OF PROVISIONAL MEASURE NO. 961, OF MAY 6, 2020; FEDERAL LAW NO. 13,979, OF FEBRUARY 6, 2020, AND POSITIONING OF THE ATTORNEY GENERAL OF THE FEDERAL DISTRICT*

**Resumo**

O surto pandêmico de Covid-19 (SARS-CoV-2) motivou o Brasil a adotar medidas urgentes de enfrentamento. Uma delas é a alteração das normas de Licitações e Contratos Públicos, com o objetivo de proceder com contratações mais céleres e eficazes. As referidas normas e orientações dos órgãos jurídicos não conseguem viabilizar segurança jurídica necessária para proceder com as contratações excepcionais. O presente estudo aponta falhas e omissões referentes aos normativos e orientações editados e proporá sugestão de temas que precisam ser mais bem detalhados pelos legisladores, órgãos consultivos jurídicos e órgãos de controle e fiscalização.

**Palavras – Chave:** Contratação. Licitação. Covid-19.

**Abstract**

*The pandemic outbreak of Covid-19 (SARS-CoV-2) motivated Brazil to adopt urgent coping measures. One of them is changing rules for Biddings and Public Contracts, with the objective of proceeding with faster and more efficient contracts. The retracted rules and guidelines made from the public legal advicer are unable to provide the correct legal counseling necessary to proceed with exceptional contracts. This present study points out flaws and omissions related to the edited norms and advices and will propose suggestions for topics that need to be better detailed by legislators, public attorney, auditor, judge and prosecutor.*

**Keywords:** Contracts. Biddings. Covid-19.

**Resumen**

*El brote pandémico de Covid-19 (SARS-CoV-2) motivó a Brasil a adoptar medidas urgentes de afrontamiento. Una de ellas es la alteración de las reglas para Licitaciones y Contractos Públicos, con el objetivo de proceder con contratos más rápidos y eficientes. Las normas y directrices mencionadas por los organismos legales no pueden proporcionar la seguridad jurídica necesaria para proceder con contratos excepcionales. El presente estudio señala fallas y omisiones con respecto a las normas y directrices publicadas y propondrá sugerencias sobre temas que deben ser detallados por los legisladores, los organismos de asesoramiento jurídico y los organismos de control e inspección.*

**Palabras Claves:** Contracto. Licitación. Covid-19.

**1. Introdução**

Em meados de dezembro para início de janeiro, a mídia nacional noticiava surgimento de um novo vírus, chamado coronavírus, que estava

devastando a China, com epicentro na cidade de Wuhan<sup>4</sup>. Tal vírus se alastrou pelos 05 (cinco) continentes, fazendo com que a Organização Mundial da Saúde - OMS declarasse, em 30 de janeiro de 2020, que o surto da doença causada pelo novo coronavírus (Covid-19) constituía uma “Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional” – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional. Em 11 de março de 2020, o Covid-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia.

Segundo dados da Organização Pan-Americana de Saúde - OPAS<sup>5</sup>, foram confirmados no mundo 4.170.424 (quatro milhões, cento e setenta mil, quatrocentos e vinte e quatro) casos de Covid-19 (81.577 – oitenta e um mil, quinhentos e setenta e sete - novos em relação ao dia anterior) e 287.399 (duzentas e oitenta e sete mil, trezentos e noventa e nove) mortes (4.245 – quatro mil, duzentas e quarenta e cinco - novas em relação ao dia anterior) até 13 de maio de 2020.

Com todo esse cenário de crise mundial impactou, no Brasil, em especial no epicentro da pandemia, eixo Rio-São Paulo<sup>6</sup>, de sobre modo, a ponto de estimular uma série de medidas que contribuíssem para o enfrentamento da pandemia na União, Estados, Distrito Federal e municípios.

Neste presente estudo será feita uma análise do impacto da pandemia nas contratações públicas, trazendo informações sobre o modelo adotado atual e as adaptações que surgiram, para fins de trazer celeridade nas contratações de insumos e prestações de serviços que, direta ou indiretamente, contribuíssem para o enfrentamento do Covid-19.

As alterações mais marcantes, no ponto de vista da contratação emergencial, abre a discussão sobre questões que, por décadas, são duramente criticadas no âmbito da gestão pública, referente ao enrijecimento excessivo das normas, que inviabiliza a operacionalização técnica da contratação, ora pela ignorância ou falta de equipe técnica especializada para elaborar projetos ou estudos técnicos; ora pela impossibilidade de executar exigências excessivas quanto à delimitação de procedimentos desnecessários ou perda de tempo nos longínquos prazos para efetivação da firma de um contrato administrativo.

Casos concretos, como acima explicitados, dentre vários outros, serão abordados na medida das análises da normas e orientações que foram publicadas ou divulgadas, partindo das mais recentes, correlacionando-as com as demais vigentes, mostrando posicionamento crítico no tocante à elaboração e espírito da norma<sup>7</sup>; excessos e omissões, assim como exigências consideradas inócuas ou excessivas.

No que tange às normas, será apresentado um paralelo entre as normas de contratação pública vigentes, partindo da análise da Medida Provisória nº 961, de 6 de maio de 2020, que aumenta aos valores tetos da

---

<sup>4</sup> Texto jornalístico que informa repercussão do Covid-19 na China e no mundo. Fonte: <https://www.uol.com.br/vivabem/noticias/bbc/2020/01/22/coronavirus-na-china-perguntas-e-respostas-sobre-a-doenca-que-matou-6.htm>, acessado em 1 de maio de 2020.

<sup>5</sup> Fonte de dados extraídos:

[https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6101:Covid19&Itemid=875](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:Covid19&Itemid=875), acessado em 1 de maio de 2020.

<sup>6</sup> Fonte de dados extraídos: <https://Covid.saude.gov.br/> acessado em 14 de maio de 2020.

<sup>7</sup> A expressão “espírito da lei” surgiu com Montesquieu, ao publicar o livro “O espírito das leis” em 1748. No caso em concreto, fará uma análise da metodologia exegética de interpretação da norma, cuja missão metafísica era de decifrar os ideais de aplicabilidade da norma ao caso em concreto.

contratação direta prevista nos incisos I e II do art. 24 da Lei federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993 e autorizou a incidência da modalidade Regime Diferenciado de Contratação – RDC, instituído pela Lei nº 12.462 de 4 de agosto de 2011.

No cotejo da análise da contratação direta mencionada na referida Medida Provisória – MP; será evocada a Lei federal nº 13.979 de 06 de fevereiro de 2020 e sua alteração em decorrência da Medida Provisória nº 926, publicada em 20 de março de 2020, e, em especial, no âmbito do Distrito Federal – DF, a orientação dada pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF, através dos pareceres referenciais nº 1 e nº 2, publicados no ano corrente.

## **2. Contratações Públicas no Brasil e no Distrito Federal**

A contratação pública, em regra, é procedimento administrativo com corolário norteador previsto no inciso XXI e no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, onde define licitação como procedimento base, calcado nos princípios basilares de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A lei federal nº 8.666/93 é norma de abrangência nacional, onde trata, com minúcias, regras e procedimentos e escolha de fornecedores e de contratação pública. No Distrito Federal, o Decreto nº 36.520 de 28 de maio de 2015 recepciona a lei federal, estabelecendo diretrizes e normas gerais de licitações, contratos e outros ajustes para a Administração Direta e Indireta do Distrito Federal.

Demais normas foram publicadas com a finalidade a atualizar e ampliar a atuação da Lei federal nº 8.666/93, tais como a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que prevê a modalidade Pregão às licitações; o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regula o Sistema de Registro de Preços – SRP, previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93; a Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessões e permissões de serviços públicos; a Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que estabelece regime de parceria público-privado - PPP; e o RDC, instituído pela Lei nº 12.462 de 04 de agosto de 2011, conforme já citado no presente estudo.

No DF, ambas as normas supramencionadas foram recepcionadas e adaptadas à realidade local: o Decreto Distrital nº 23.430, de 16 de dezembro de 2002, recepciona a modalidade pregão; o Decreto Distrital nº 39.103, de 05 de junho de 2018, recepciona o Sistema de Registro de Preços; a Lei nº 3.792 de 02 de fevereiro de 2006 recepciona a Lei de Parcerias Público e Privado; a Resolução TCDF nº 290, de 14 de abril de 2016, orienta normas e procedimentos de contratação por PPP e concessões comuns; e a Lei nº 5.254, de 20 de dezembro de 2013, que recepciona o RDC.

Sem embargo, ainda que haja ferramentas que contribuam para a eficiência e celeridade nas contratações, ainda se vê diversos percalços que inviabilizam contratações públicas céleres e eficazes, ou que sejam alvos de questionamentos e investigações por irregularidades e ilegalidades.

No tocante à análise das ilegalidades nas contratações, Albuquerque cita modalidades de fraudes comuns em procedimentos licitatórios, a saber: acordo prévio entre os participantes, mais conhecido como cartel; dispensas indevidas de licitação e/ou direcionamento à fornecedores específicos, que oferece, ao agente público, percentual do valor contratado; ou superfaturamento de valores a serem contratados, trazendo imensurável prejuízo aos cofres

públicos. O autor, ao final de seu artigo, cita casos como a operação Lava Jato, com exemplos práticos de combinação de diversas ilegalidades que trouxe, a ainda traz forte repercussão Brasil afora.

No que cinge à questão estrutural da Administração Pública, os desafios e dificuldades encontram-se imbricados no mecanismo como um todo. Silva aponta várias dificuldades quanto à realidade do agente público que opera as licitações e contratações, ressaltando, como as principais, a falta de estrutura de trabalho; capacitação e envolvimento dos agentes em promover a célere tramitação dos autos; excesso de trabalho e ausência de equipes (organização interna).

No ponto de vista normativo, Egon Bockmann Moreira<sup>8</sup>, renomado jurista brasileiro, publica, na coluna jurídica da Gazeta do Povo, emblemático artigo intitulado “Não me fale da 8.666!”, reverberado no artigo escrito por Marçal Justen Filho<sup>9</sup>, chamado “Coluna da Gazeta do Povo – Mas temos muito ainda a falar sobre licitação”.

Ainda que, aparentemente ambos divergem o posicionamento sobre o normativo base de licitação no Brasil, eles convergem o entendimento referente a que a Lei nº 8.666/93 está ultrapassada, e que o poder legislativo vem buscando adaptar normas que possam sanar as principais críticas encontradas no normativo: o exagero de prazos e ritos vigentes; obrigatoriedade de aceitar a oferta mais barata, como sendo a mais vantajosa; publicação de projeto básico inalterável; exigência de documentação em demasia, dentre outros.

Cumprir esclarecer, por oportuno, que não é objetivo do presente estudo ressaltar todos os pontos críticos da aplicabilidade das normas de licitações e contratos existentes no Brasil, para isto, a descrição desses em um artigo seria deveras limitado, inviável e utópico. O objetivo central é trazer um panorama geral da realidade vivida, no âmbito interno da Administração Pública e na sociedade em geral, no presente momento de calamidade pública decretado em decorrência da pandemia por Covid-19.

Em suma, atualmente, há uma sobreposição de várias normas, que “tenta” dar agilidade aos procedimentos licitatórios, aliada a máquina pública gerida por agentes públicos que possuem diversas dificuldades para operacionalizar, com eficiência e celeridade, os procedimentos de licitação e contrato.

Observa-se, também, o destaque para os órgãos de controle interno e externo, o Ministério Público e Polícias Cíveis locais e federais, que vem atuando no sentido de investigar e coibir as práticas delitivas, assim como o Poder Legislativo, que está analisando, no âmbito das casas do Congresso Nacional – CN, a efetividade da Lei federal nº 8.666/93, onde já estuda e elabora a implementação de uma nova lei de Licitação e Contratos, que venha a suprir as principais dificuldades de operacionalidade das normas aos casos em concreto.

---

<sup>8</sup> Fonte/; <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/justica-e-direito/colunistas/egon-bockmann-moreira/nao-me-fale-da-8666-9nfwqt8ulixd3iujujy366rjxgu/>, acessado em 14 de maio de 2020.

<sup>9</sup> Fonte: <http://justenfilho.com.br/tags/lei-8666/>, acessado em 14 de maio de 2020.

### **3. Adaptações normativas em virtude da pandemia por Covid-19 no Distrito Federal**

O DF, em 14 de março de 2020, três dias após a OMS declarar estado de pandemia em virtude do Covid-19, instituiu o Decreto nº 40.520, suspendendo eventos e atividades coletivas. Em 17 de março de 2020 publica o Decreto nº 40.525, instituindo Grupo Econômico para acompanhamento e apresentação de propostas de ações, face às medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo novo Coronavírus (COVID 19), considerando a classificação de pandemia pela OMS.

Em relação à contratação pública, foi publicado, em 04 de março de 2020, o Decreto nº 40.486, que determina a realização de ações de controle sobre as contratações realizadas em caráter emergencial por dispensa de licitação e as despesas realizadas sem cobertura contratual pelos órgãos e entidades do Governo do Distrito Federal - GDF pela Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF.

Foi publicado, também, o Decreto nº 40.584, de 1º de abril de 2020, que institui medidas de transparência e prioridade aos processos relativos à atual emergência em saúde pública e pandemia declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em decorrência do novo coronavírus (COVID-19).

O Decreto nº 40.626, de 15 de abril de 2020, acrescentou o inciso IV do §1º do art. 64 do Decreto nº 32.598/10, dando a oportunidade de autorizar, mediante aditivo motivado e prestação de garantia pelo contratado, a realização de pagamentos antecipados referentes a contratos celebrados com cooperativas, suspensos ou afetados por epidemia oficialmente reconhecida.

Observa-se, por oportuno, que não houve quaisquer leis ou decretos, no âmbito do Distrito Federal, que oportunizasse a facilitação dos procedimentos de licitação, a despeito dos publicados pela União. Os decretos acima mencionados foram editados com a exclusiva intenção de enfatizar a necessidade de fiscalização aos órgãos de controle interno e a facilitar a exequibilidade dos contratos vigentes, em especial atenção às cooperativas contratadas afetadas pela álea externa (Covid-19).

Nesta toada, o DF usa os parâmetros normativos federais de abrangência nacional: as medidas provisórias nº 926/2020 e 961/2020, assim como a Lei federal nº 13.979/2020, para aplicar às contratações emergenciais internas.

### **4. Medida Provisória nº 961/2020**

A Medida Provisória nº 961/2020 surge como autorizativo legal para dar celeridade e praticidade aos procedimentos de licitação e de dispensa, a depender do valor da contratação, com a finalidade base em enfrentamento ao coronavírus (Covid-19), conforme dispõe o Decreto Legislativo nº 06 de 2020, que reconhece a ocorrência do estado de calamidade pública nacional.

Cumprе esclarecer, por oportuno, que a validade de aplicabilidade dos preceitos normativos da Medida Provisória – MP é de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação em diário oficial, conforme o § 3º do art. 62 da CF/88. Tempo esse que o Poder Legislativo avalia a possibilidade de emitir norma que ofereça temporalidade estendida à temática desenvolvida pelo Poder Executivo emissor da MP.

No que tange às inovações, a MP nº 961/2020 prevê, a todos os entes federativos, a possibilidade de dispensar licitações de que tratam os incisos I e II do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com acréscimos aos limites de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), para obras e serviços de engenharia e de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para alienações de demais serviços e compras.

O art. 1º também assevera, nas alíneas “a” e “b” do inciso I, a vedação expressa ao fracionamento de despesas, que é a inviabilidade de contratação de um mesmo objeto duas ou mais vezes no mesmo exercício financeiro<sup>10</sup>, quando impõe que a contratação deve ser realizada de uma só vez; e, no tocante às construções, que sejam realizadas em conjunto e concomitantemente.

Uma outra importante inovação cinge na possibilidade de proceder com pagamento antecipado de valores contratados, desde que represente condição indispensável para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço ou propicie significativa economia de recursos. Para estes casos é necessária a previsão da antecipação de pagamento em edital ou em instrumento formal de adjudicação direta e exigir a devolução integral do valor antecipado na hipótese de inexecução do objeto.

Observa-se, por oportuno, a inteligência do parágrafo 3º do art. 1º da MP nº 961/2020, que restringe a possibilidade do pagamento antecipado pela Administração Pública, na hipótese de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

Um ponto curioso foi a aplicação do Regime Diferenciado de Contratação – RDC para licitações e contratações de quaisquer obras, serviços, compras, alienações e locações, conforme o inciso III do artigo em análise, o que se supõe o afastamento das modalidades do convite, concurso e da tomada de preços da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, assim como o do Pregão, definido pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002:

*III - a aplicação do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, de que trata a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, **para licitações e contratações** de quaisquer obras, serviços, compras, alienações e locações **(GN)**.*

O legislador, nesta oportunidade, garantiu oportunidade de estender o objetivo, o que, no âmbito do Distrito Federal, a Lei nº 5.254, de 20 de dezembro de 2013 sofrerá adaptação, no período de vigência da MP federal, visto que no art. 3º a aplicação do RDC é exclusiva para as licitações e contratos que tenham por objeto elaboração de projetos, obras ou serviços de engenharia.

Na vigência da MP nº 961/2020, o gestor público necessitará ter especial atenção às cautelas definidas nos incisos I a V do §2º do art. 1º, que surgiram para evitar risco de inadimplemento contratual:

<sup>10</sup> “Em resumo, se a Administração optar por realizar várias licitações ao longo do exercício financeiro, para um mesmo objeto ou finalidade, deverá preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo que deveria ser contratado.” (...) Não raras vezes, ocorre fracionamento da despesa pela ausência de planejamento da Administração. **O planejamento do exercício deve observar o princípio da anualidade do orçamento. Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida para o total da despesa no ano, quando decorrente da falta de planejamento**” (“Licitações e Contratos – Orientações do TCU”, 4ª ed., 2010, p. 105, versão digital in <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>) **(GN)**

- I - a comprovação da execução de parte ou de etapa inicial do objeto pelo contratado, para a antecipação do valor remanescente;*
- II - a prestação de garantia nas modalidades de que trata o art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, de até trinta por cento do valor do objeto;*
- III - a emissão de título de crédito pelo contratado;*
- IV - o acompanhamento da mercadoria, em qualquer momento do transporte, por representante da Administração; e*
- V - a exigência de certificação do produto ou do fornecedor.*

É interessante destacar, no inciso I, que exige, para antecipação de valores remanescentes, a execução de parte ou inicial do objeto contratado. Para tanto, não cabe antecipação de valores para aquisição de bens ou prestações de serviços imediatos.

Um ponto interessante é a exigência da prestação de garantia no valor de até trinta por cento, que dá segurança à Administração Pública de reaver valores nos casos de inadimplemento ou prejuízos causados pela contratada; e a exigência da emissão de título de crédito pelo contratado.

Tal dúvida surge, em primeiro plano, da natureza jurídica da exigência: dupla garantia? Segundo Fábio Ulhôa Coelho, títulos de crédito são documentos representativos de obrigações pecuniárias. Com a natureza do título de crédito é a cartularidade, competirá, ao contratado, o envio de documento que garanta a execução contratual plena. Inferre-se, portanto, e de o valor a ser exigido equivale ao montante integral do valor do contrato. A referida exigência, em análise prática, pode ser considerada abusiva e ferir com o princípio da competitividade e isonomia.

Outra dúvida insurge, sob a perspectiva da técnica formal de elaboração de normas legislativas, e que a exigência do parágrafo 2º atinge, em tese, a todos os incisos incursos no artigo base, que no caso em concreto é o 1º da MP nº 961/2020. Nesta toada, as regras supracitadas também afetarão às contratações diretas de pequeno valor.

O inciso IV do parágrafo em análise reporta a exigência de acompanhamento da mercadoria, em qualquer momento do transporte, ser precedida por representante da Administração.

Em termos práticos, nos se consegue operacionalizar o dispêndio financeiro e logístico de um agente público, em época de pandemia por Covid-19, de ter que acompanhar o transporte de mercadoria. Em termos hipotéticos: se for a importação de respiradores da China ao Brasil? A Administração Pública terá que pagar para um servidor acompanhar as mercadorias, desde o epicentro da pandemia, ao almoxarifado da unidade de Saúde?

Essa exigência é deveras inoportuna e impraticável, se o objetivo da norma é trazer celeridade, eficiência e traz insegurança para os agentes públicos que, nesta época, são orientados pela Organização Mundial da Saúde e pelo Ministério da Saúde do Brasil a permanecer isolados e trabalhando no âmbito de seus lares.

Outro ponto, que a MP nº 961/2020 poderia ter inovado, e não o fez em momento oportuno, era de dar tratamento híbrido para as contratações diretas com regras preeminentes definidas do RDC, como, por exemplo a utilização do modelo integrado, visto que um dos pontos mais sensíveis, para a Administração Pública, é a elaboração de Projeto Básico e/ou Executivos, em face da ausência de servidores qualificados em delimitar especificações de objetos ou proceder com complexa pesquisa de preços e elaboração de planilhas, podendo proceder



com a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.

No ponto de vista econômico das contratações, as orientações do Tribunal de Contas da União – TCU, colidem com a legislação vigente nas contratações para o enfrentamento do Covid-19. O TCU assevera que a Administração deve demonstrar, em termos monetários, que os gastos totais a serem realizados com a implantação do empreendimento serão inferiores se comparados aos obtidos com os demais regimes de execução.

A Medida Provisória nº 926, de 2020 – MP nº 926/2020, em contrapartida, previu contratações com valores superiores ao praticado no mercado, desde que se comprove oscilação de preços conforme previsto na Lei federal nº 13.979 de 06 de fevereiro de 2020:

*Art. 4º-E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

*(...)*

*VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: (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)

Tal excepcionalidade não foi tema de análise na MP nº 961/2020, o que se observa de ambas medidas provisórias devem ser observadas para as contratações públicas cuja finalidade seja o enfrentamento do Covid-19.

A MP nº 961/2020 é encerrada informando a vigência aplicada às normas supramencionadas ao término do estado de calamidade definido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020 e que os contratos firmados neste interim poderão ser conclusos ou prorrogados em prazos posteriores.

A limitação temporal definida no art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93, que prevê contratações para o período máximo de 180 (cento e oitenta), para situações de contratações por emergência ou calamidade pública, é afastada tanto pela MP nº 961/2020 quanto pela MP nº 926/2020, conforme art. 4º-H, *in verbis*:

*“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.*

## 5. Medida Provisória nº 926/2020 e Lei Federal nº 13.979/2020

No que cinge à Contratação Direta, as orientações da MP nº 961/2020 não afasta a vigência da MP nº 926/2020, que também dispõe sobre contratação em época de pandemia da Covid-19. Neste interim, há que se basear para proceder com contratação direta, o teor da Lei federal nº 13.979/2020, que dispõe sobre a temática nos seguintes termos:

*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)*

*§ 4º Na hipótese de dispensa de licitação de que trata o caput, quando se tratar de compra ou contratação por mais de um órgão ou entidade, o sistema de registro de preços, de que trata o inciso II do caput do art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderá ser utilizado. (Incluído pela Medida Provisória nº 951, de 2020)*

*§ 5º Na hipótese de inexistência de regulamento específico, o ente federativo poderá aplicar o regulamento federal sobre registro de preços. (Incluído pela Medida Provisória nº 951, de 2020)*

*§ 6º O órgão ou entidade gerenciador da compra estabelecerá prazo, contado da data de divulgação da intenção de registro de preço, entre dois e quatro dias úteis, para que outros órgãos e entidades manifestem interesse em participar do sistema de registro de preços nos termos do disposto no § 4º e no § 5º. (Incluído pela Medida Provisória nº 951, 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 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 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)*

*§ 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)*

*§ 4º As licitações de que trata o caput realizadas por meio de sistema de registro de preços serão consideradas compras nacionais, nos termos do disposto no regulamento federal, observado o prazo estabelecido no § 6º do art. 4º. (Incluído pela Medida Provisória nº 951, de 2020)*

*Art. 4º-H Os contratos regidos por esta Lei terão prazo de duração de até seis meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

*Art. 4º-I Para os contratos decorrentes dos procedimentos previstos nesta Lei, a administração pública poderá prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

A vigência da lei federal supracitada, criada em decorrência da MP nº 923/2020, estimulou a Procuradoria – Geral do Distrito Federal - PGDF a emitir opinativos que adaptaram a norma federal ao contexto do Distrito Federal.

É importante esclarecer que o Parecer Referencial nº 01 foi emitido em 20 de março de 2020, para dissertar sobre a incidência do art. 4º da Lei federal nº 13.979/2020 às contratações no âmbito do Distrito Federal.

A MP nº 926/2020 trouxe alterações substanciais à Lei federal nº 13.979/2020, que obrigou à PGDF emitir o Parecer Referencial nº 02, em 22 de março de 2020. O objetivo geral de ambos os pareceres é de busca desonerar os órgãos da Administração Direta ou Indireta dependentes do envio dos autos para análise jurídica do órgão consultivo jurídico do Distrito Federal, dando, aos órgãos consulentes, orientações de instrução processual através de um parecer referencial de observância obrigatória.

Ambos os pareceres referenciais partem da mesma justificativa, que é o avanço significativo do Covid-19 no Brasil, e descrevem a evolução das medidas adotadas para fins de enfrentamento à pandemia.

O Parecer Referencial nº 02/2020 enumera conclusões bases referente à Lei federal nº 13.979/2020, pontuando-as em sequência alfabético. Passa-se a resumir ponto a ponto, na ordem proposta pela casa jurídica consultiva.

- a) Dispensa de licitação fundamentada exclusivamente “ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus”;
- b) Eficácia temporária da Lei federal: “uma vez cessada a emergência de saúde, inviável se tornará a realização de dispensa de licitação por tal fundamento”. Ressalva importante do art. 8º da Lei federal nº 13.979/2020 – enquanto perdurar os efeitos da situação de saúde pública (Art. 4º - H);

- c) As aquisições realizadas com base no dispositivo deverão ser imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores, contendo as seguintes informações: 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;
- d) “Excepcionalmente, quando houver demonstração inequívoca da existência de um único fornecedor para determinado bem ou serviço, será admissível a contratação de empresa que esteja com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso”;
- e) “Admite-se a aquisição de bens e contratação de serviços, que envolvam equipamentos usados, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido”
- f) Não é necessário comprovar situação de emergência; necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência;
- g) Para bens e serviços comuns, fica dispensada a elaboração de estudos técnicos preliminares tratados no art. 24 da Instrução Normativa nº 05/2017, elaborada pela Secretaria de Gestão do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
- h) “O gerenciamento de riscos a que aludem os arts. 25 a 27 da Instrução Normativa nº 05/2017, somente será exigível durante a fase de gestão do contrato (terceira fase da contratação, nos termos do art. 19 da referida Instrução Normativa)”.
- i) Elaboração de Termo de Referência ou Projeto Básico simplificados, conforme art. 4º - E da Lei federal nº 13.979/2020;
- j) “Excepcionalmente, e mediante justificativa expressa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços a que alude o art. 4º-E, VI da Lei nº 13.979/2020”;
- k) “Mediante justificativa nos autos, poderá o Poder Público contratar os bens e serviços objeto da Lei por valores superiores à esmava realizada, em razão de oscilações ocasionadas pela variação de preços”
- l) “Havendo restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, pode a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição”;
- m) “A duração dos contratos regidos pela Lei n. 13.979/2020 limita-se a 6 meses, podendo ser o período de vigência prorrogado por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de

enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública”;

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

Os pontos que passam a ser explanados referem-se aos pontos mais polêmicos, ou que merecem maiores esclarecimentos ou análises de cada tópico elencado.

#### TÓPICOS “A” e “F”:

O ponto essencial do tópico “a” é a fundamentação da contratação exclusiva “ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus”.

O tópico “f” ressalta a não necessidade de fundamentar necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

Um dos pontos salutar de análise comparativas entre os pareceres referenciais cinge na mudança de entendimento quanto à aplicabilidade da Decisão Normativa nº 3.500/99 do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, que versa sobre as fundamentações e justificativas bases para uma contratação emergencial, confrontado com a Lei federal nº 13.979/2020. Aquela apresenta orientações específicas quanto à contratação emergencial para a Administração Direta e Indireta do Distrito Federal, nos seguintes termos:

*II) informar ao ilustre consulente que, sem prejuízo do cumprimento das formalidades previstas no art. 26 da Lei nº 8.666/93, é possível a contratação direta de obras, serviços (continuados ou não) e bens, com fulcro no art. 24, IV, da referida norma legal, se estiverem presentes, simultaneamente, os seguintes requisitos, devidamente demonstrados em processo administrativo próprio:*

*a) a licitação tenha se iniciado em tempo hábil, considerando, com folga, os prazos previstos no Estatuto Fundamental das Contratações para abertura do procedimento licitatório e interposição de recursos administrativos, bem assim aqueles necessários à elaboração do instrumento convocatório, análise dos documentos de habilitação (se for o caso) e das propostas, adjudicação do objeto e homologação do certame;*

*b) o atraso porventura ocorrido na conclusão do procedimento licitatório não tenha sido resultante de falta de planejamento, desídia administrava ou má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que tal fato não possa, em hipótese alguma, ser atribuído à culpa ou dolo do(s) agente(s) público(s) envolvido(s);*

**c) a situação exija da Administração a adoção de medidas urgentes e imediatas, sob pena de ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;**

**d) a contratação direta pretendida seja o meio mais adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado;**

**e) o objeto da contratação se limite, em termos qualitativos e quantitativos, ao que for estritamente indispensável para o equacionamento da situação emergencial;**

*f) a duração do contrato, em se tratando de obras e serviços, não ultrapasse o prazo de 180 dias, contados a partir da data de ocorrência do fato tido como emergencial;*

*g) a compra, no caso de aquisição de bens, seja para entrega imediata; (GN)*

O Parecer Referencial nº 02/2020 ressalta a vigência do art. 4-B da Lei federal nº 13.979/2020, em especial quando presume atendida automaticamente as alíneas “c” a “g” da Decisão Normativa nº 3.500/99 – TCDF. A presunção do dispositivo legal é de:

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

Outro ponto importante, ainda no cotejo de análise da Decisão Normativa nº 3.500/99 – TCDF, é no sentido em definir a não aplicabilidade das alíneas “a”; “b”; “f” e “g” ao caso concreto. Assim que, em síntese, os únicos itens aplicáveis à dispensa prevista nas contratações emergências no Distrito Federal são o “c”; “d” e “e”, e todos foram atendidos em atenção ao art. 4-B da Lei federal nº 13.979/2020.

Tal explanação orientativa da PGDF é de suma importância e traz segurança jurídico aos gestores públicos no ato da elaboração da justificativa nos Projetos Básicos e Termos de Referência.

#### TÓPICOS “B” e “M”:

Trata-se da análise da eficácia temporal da Lei federal nº 13.979/2020, que, conforme já foi explicitado, extrapola o interstício de 180 (cento e oitenta) do inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, que trata de contratação direta por contratação emergencial.

O parecer referencial ressaltou a exceção prevista no art. 4º - H, que afirma a possibilidade de renovações sucessivas do contrato, enquanto estiver decretado situação de emergência, que, no Distrito Federal, se deu com o Decreto nº 40.475 em 28 de fevereiro de 2020, ou quando perdurar os efeitos da situação de saúde pública.

Um ponto omissos no Parecer Referencial é a possibilidade de extensão de contratos já vigentes, que tiveram aditivos realizados na época da pandemia, com alterações significantes justificado pela álea, se estes efeitos estão adstritos ao período da pandemia, ou podem se estender até o limite fim do contrato celebrado.

A resposta para esta indagação é depende do caso em concreto. Se a alteração influenciou o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, é necessário que faça uma previsão de nova análise assim que a álea externa se extinga. No tocante às alterações qualitativas e quantitativas, é necessário que se avalie periodicamente, se a necessidade de alteração persiste com o tempo, podendo, inclusive, extrapolar ao período de 180 (cento e oitenta) dias previsto em lei e autorizado pela Lei federal nº 13.979/2020.

Em suma, é importante que o gestor público esteja avaliando periodicamente a execução contratual e as evoluções e alterações constantes que ocorrem naturalmente em estado de calamidade e emergência.

#### TÓPICO “C”

O parágrafo 2º do art. 4º da Lei federal nº 13.979/2020 impõe as aquisições realizadas deverão ser imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores.

Tal exigência é inoportuna e burocrática: afeta o princípio básico da celeridade e eficiência dos atos, visto que atos como a publicação da ratificação de dispensa ou inexigibilidade de contratação, ou o extrato de adjudicação de licitação ou o extrato de contrato, que não foram afastados com o novel normativo, é condição eficaz de publicidade dos atos administrativos.

O gestor público, desafortunadamente, necessitará dispor de tempo para, além das publicações clássicas previstas na Lei federal nº 8.666/93, que se proceda com a elaboração de informe a ser disponibilizado 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.

#### TÓPICO “D”

A permissão normativa de, excepcionalmente, quando houver demonstração inequívoca da existência de um único fornecedor para determinado bem ou serviço, admitir a contratação de empresa que esteja com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso ressalta o interesse direto de contratação de empresas que ofereçam produtos específicos e indispensável ao interesse público urgente, fornecidos por empresas que tradicionalmente encontram-se em pendências ou com penalidades impostas pela Administração Pública.

Tal permissivo deve ser aplicado na via de exceção e em curto tempo, deixando registrado que a Administração Pública deve coibir práticas irregulares praticadas pelas contratadas, através da Decretação de Inidoneidade e suspensão de contratação com esses fornecedores.

#### TÓPICO “E”

A admissão de aquisição de bens usados e contratação de serviços com equipamentos usados é possível, desde o fornecedor ateste as plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido é uma novidade nas contratações públicas.

É importante que a Administração Pública proceda com a correta escolha dos bens usados que serão contratados, acompanhado de justificativa que responda à inviabilidade de contratação de bens novos.

#### TÓPICO “G”

A dispensa da elaboração de estudos técnicos preliminares tratados no art. 24 da Instrução Normativa nº 05/2017, elaborada pela Secretaria de Gestão do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para bens e serviços comuns facilita a celeridade e eficiência das contratações emergenciais.

Observa-se, por oportuno, que o estudo técnico contratual, onde desenvolve o objeto e demais especificidades, muitas vezes balizam o Projeto Básico e Executivo, Plano de Trabalho e de Fiscalização; nesta premissa torna-se inviável a sua dispensa para uma correta contratação de bem e serviços.



O interessante é que se faça um alinhamento próprio dos estudos técnicos ao Projeto Básico Simplificado, para evitar erros na contratação final do objeto pleiteado.

#### TÓPICO “H”

O gerenciamento de riscos a que aludem os arts. 25 a 27 da Instrução Normativa nº 05/2017, para contratações serviços sob o regime de execução indireta, foi recepcionado no DF pelo Decreto nº 38.934, de 15 de março de 2018 e é tratado com as seguintes ponderações:

Art. 25. O Gerenciamento de Riscos é um processo que consiste nas seguintes atividades:

I - identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do Planejamento da Contratação, da Seleção do Fornecedor e da Gestão Contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação;

II - avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco;

III - tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências;

IV - para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento, definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e

V - definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência.

Parágrafo único. A responsabilidade pelo Gerenciamento de Riscos compete à equipe de Planejamento da Contratação devendo abranger as fases do procedimento da contratação previstas no art. 19.

Art. 26. O Gerenciamento de Riscos materializa-se no documento Mapa de Riscos. § 1º O Mapa de Riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação, pelo menos:

I - ao final da elaboração dos Estudos Preliminares;

II - ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico;

III - após a fase de Seleção do Fornecedor; e

IV - após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

§ 2º Para elaboração do Mapa de Riscos poderá ser observado o modelo constante do Anexo IV.

Art. 27. Concluídas as etapas relativas aos Estudos Preliminares e ao Gerenciamento de Riscos, os setores requisitantes deverão encaminhá-los, juntamente com o documento que formaliza a demanda, à autoridade competente do setor de licitações, que estabelecerá o prazo máximo para o envio do Projeto Básico ou Termo de Referência, conforme alínea “c” do inciso I, do art. 21.

Parágrafo único. A Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão poderá estabelecer regras e procedimentos para elaboração do Plano Anual de Contratações do órgão ou entidade, que será registrado em sistema informatizado.

A Lei federal nº 13.979/2020 flexibilizou os referidos artigos, oportunizando a aplicação do Gerenciamento de Riscos na fase de execução do contrato.

A principal crítica ao disposto no *caput* do art. 4-D da referida lei é a aplicação de um Gerenciamento de Riscos que não é previamente elaborado. Observa-se que o Projeto Básico ou Termo de Referência Simplificado previsto no art. 4º-E não oportunizam análise de risco em seus incisos e parágrafos, de

modo que, na fase de execução contratual não se dará parâmetro, aos fiscais de contrato, a gerenciar os riscos, visto que estes não foram previamente delimitados.

Igual que dissertado no tópico “g”, o gestor administrativo deve ater-se aos riscos básicos da contratação, e informá-los no Projeto Básico ou Termo de Referência simplificado, para evitar erros ou irregularidades na fase de execução contratual.

#### TÓPICOS “I”, “J” e “L”

O tópico “i” do Parecer Referencial nº 02 ressalta a elaboração de Projeto Básico ou Termo de Referência simplificado. No tópico “j” disserta sobre estimativa de preços e no tópico “l” documentações necessárias do fornecedor para contratar com a Administração Pública. Ambas exigências devem estar contidas no Projeto Básico ou Termo de Referência simplificado.

No que concerne ao Projeto Básico ou Termo de Referência simplificado do art. 4º-E é que há a necessidade de ater-se a um *script* básico, que não inovou muito ao previsto no inciso IX do art. 6º da Lei federal nº 8.666/93 ou o art. 8º do Decreto nº 3.555/2000 ou o art. 9º do Decreto nº 5.504/2005:

*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 obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros*

No tocante à pesquisa de preço, a Lei federal nº 13.979/2020 exigiu a pesquisa pautada nos parâmetros adotados nas alíneas “a” a “e” do inciso VI do art. 4º - E. A inovação normativa é a possibilidade de escolher qualquer um dos parâmetros de pesquisas, a saber:

- Portal de Compras do Governo Federal;
- pesquisa publicada em mídia especializada;
- sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
- contratações similares de outros entes públicos;
- pesquisa realizada com os potenciais fornecedores.

A contra senso da inteligência adotada na esfera federal, a douta PGDF, na orientação de ambos os pareceres referenciais, entendeu que se deva cumprir, na totalidade, os artigos art. 4º ao 11 do Decreto Distrital nº 39.453/2018:

#### CAPÍTULO II

##### DA PESQUISA DE PREÇOS

*Art. 4º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:*

*I - relatório de pesquisa de preços de produtos com base nas informações da Nota Fiscal eletrônica - NFe;*

*II - preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal e demais entes públicos;*

*III - pesquisa junto a fornecedores;*

*IV - pesquisa publicada em mídias ou sítios especializados ou de domínio amplo.*

*Parágrafo único. A opção pela utilização de outro parâmetro de pesquisa ou método para obtenção do valor de referência deverá ser descrita e justificada nos autos pelo gestor responsável.*

*Art. 5º A pesquisa de preços será realizada da forma mais ampla possível e deverá ser composta de, no mínimo, 03 valores válidos, além de contemplar todas as características do objeto, incluindo referência à marca e especificações exclusivas,*

*quando cabível, nas hipóteses do art. 7º, § 5º da Lei federal nº 8.666, 21 de junho de 1993.*

### *CAPÍTULO III*

#### *DA PLANILHA COMPARATIVA E VALOR DE REFERÊNCIA*

*Art. 6º Deverá ser juntada aos autos Planilha Comparativa de Preços composta de, no mínimo, 03 valores válidos, obedecendo aos parâmetros estabelecidos no art. 4º, observadas as especificações ou descrições do objeto e os fatores intervenientes no preço, os quais serão definidos em norma complementar.*

*§ 1º É obrigatória a apresentação de pelo menos um preço de cada parâmetro constante nos incisos I e II do art. 4º.*

*§ 2º O gestor responsável deverá comprovar e justificar nos autos a impossibilidade de atendimento ao disposto no § 1º.*

*§ 3º Quanto aos preços obtidos por meio do Painel de Mapa de Preços de NFe, o valor a ser utilizado na composição da Planilha Comparativa de Preços corresponderá apenas ao valor médio encontrado para cada item pesquisado.*

*Art. 7º A Planilha Comparativa de Preços poderá ser composta por preços públicos com prazo de validade superior ao previsto em norma complementar desde que comprovada nos autos a inexistência de preços públicos vigentes.*

*Parágrafo único. Os preços públicos a que se refere o caput deverão ser atualizados na forma definida em norma complementar.*

*Art. 8º O valor de referência de cada item será o menor preço ou o maior percentual de desconto obtido após o cálculo da média final e mediana final dos valores válidos contidos na pesquisa de preços, conforme o critério de julgamento estabelecido em edital.*

*Art. 9º O gestor responsável pela pesquisa de preços deverá apontar na Planilha: I - os critérios utilizados para identificar os valores exorbitantes ou inexequíveis; II - a memória de cálculo e a metodologia aplicada para a obtenção dos valores de referência.*

*Parágrafo único. A decisão para desconsiderar os valores definidos no inciso I deste artigo deverá ser fundamentada e descrita no processo administrativo.*

*Art. 10. Poderá ser admitido como valor de referência apenas o menor dos valores ou o maior percentual de desconto obtido na pesquisa, desde que justificado nos autos.*

*Art. 11. Excepcionalmente, mediante justificativa do gestor responsável e desde que comprovado nos autos, será admitida a pesquisa com menos de 03 preços válidos.*

Tal entendimento merece críticas, visto que, em analogia, a douta PGDF poderia haver optado em dar, ao gestor administrativo, a opção em escolher um dos parâmetros de pesquisa de preço a ser adotado no art. 4º do Decreto nº 39.453/2018: relatório de pesquisa de preços de produtos com base nas informações da Nota Fiscal eletrônica - NFe; preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal e demais entes públicos; pesquisa junto a fornecedores ou pesquisa publicada em mídias ou sítios especializados ou de domínio amplo. O posicionamento adotado é conservador e prejudica o espírito da norma federal, que é dar eficiência e celeridade ao procedimento administrativo de contratação.

A Casa Civil do Distrito Federal – CACI/DF, em 07 de abril de 2020, acertadamente publicou a Portaria nº 21, estabelecendo procedimento de pesquisa de preço para realização de licitações e contratações necessárias à execução de medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus.

O inciso VI do artigo 4º elenca, em suas alíneas, 05 (cinco) parâmetros clássicos de pesquisa de preços, autorizando ao gestor público escolher, no mínimo, um deles, *in verbis*:

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:

- a) Portal e-Compras do Distrito Federal;
- b) pesquisa publicada em mídia especializada;
- c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
- d) contratações similares de outros entes públicos;
- e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;

Esse é o entendimento mais coerente defendido no presente estudo. Não obstante, se os demais órgãos públicos não tiverem um permissivo normativo semelhante ao CACI/DF, é aconselhável que siga aos ditames previstos pelo Parecer Referencial nº 02 - PGDF.

Nesta perspectiva, o gestor administrativo do Distrito Federal, em atenção ao entendimento do órgão consultivo do DF, deverá proceder com a pesquisa de preço utilizando os quatro parâmetros exigidos no art. 4º do Decreto nº 39.453/2018; consolidar as informações em Planilha Comparativa de Preços, com cálculo de média e mediana, devendo apontar os critérios utilizados para identificar os valores exorbitantes ou inexequíveis e memória de cálculo e a metodologia aplicada para a obtenção dos valores de referência, devendo, inclusive, justificar, no processo administrativo, a decisão por desconsiderar os valores definidos como exorbitantes ou inexequíveis.

É importante informar a necessidade de obediências aos art. 10 e 11 do Decreto nº 39.453/2018, que exige o uso, como valor de referência na pesquisa de preço, apenas o menor dos valores ou o maior percentual de desconto obtido na pesquisa, desde que justificado nos autos a inviabilidade. E, por fim, por via de excepcionalidade, mediante justificativa do gestor responsável e desde que comprovado nos autos, a possibilidade de admitir a pesquisa com menos de 3 (três) preços válidos.

Vale destacar que, em ambos os pareceres referenciais destacam duas regras especiais presentes na Lei nº 13.979/2020 que destoam das regras gerais previstas na Lei nº 8.666/93. Uma delas diz respeito à possibilidade excepcional, mediante justificativa da autoridade competente, de dispensa da apresentação da estimativa de preços de que trata o inciso VI do mencionado dispositivo. A segunda regra, prevista no art. 4º-E, § 3º da Lei nº 13.979/2020, diz respeito à possibilidade de contratação pelo Poder Público por valores superiores ao encontrado na estimativa de preços, já percorrido.

A PGDF deu clara ênfase na condição excepcionalíssima da dispensa da apresentação da estimativa de preços, dando os seguintes parâmetros de análise:

1. Aquisição urgente
2. Risco do perecimento do bem jurídico que se visa proteger com a contratação
3. Demonstração inequívoca de que a aferição de preços em mercado revela-se manifestamente impossível.

No tocante ao tópico “I”, é interessante ressaltar também a dispensa de regularidade nas documentações relativas à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, deixando como única ressalva à 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 CF/88.

Vale destacar que a medida é excepcional e devidamente justificada pela autoridade competente. Tal inteligência é semelhante à adotada para admitir contratação de bens usados ou contratação de bem inidôneas.

O Parecer Referencial, ao cuidar de listar normas a serem seguidas nas contratações, a serem citadas no Projeto Básico ou Termo de Referência simplificado, orientou para que os gestores públicos observassem as normas distritais que instituem vedações de contratação, em especial o Decreto nº 32.751/2011 (art. 3º, §2º), que veda o nepotismo, e o Decreto nº 39.860/2019, que dispõe sobre a proibição de participação, direta ou indiretamente, de licitação, contratação, execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários agentes públicos de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta do Poder Executivo do Distrito Federal contratante ou responsável pela licitação.

Acredita-se que na listagem apresentada pela PGDF esta tenha afastado os demais decretos que, tradicionalmente, são citados nos projetos básicos ou nos contratos, tais como Decreto nº 34.031/2012, que trata sobre a inserção de fraseologia anticorrupção em editais de licitação, contratos e instrumentos congêneres da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal; o Decreto nº 37.296/2016, que disciplina, no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal, a aplicação da Lei nº 12.846/2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e a Lei nº 5.448/2015, que dispõe sobre a obrigatoriedade da inclusão de cláusula de proibição de conteúdo discriminatório contra a mulher nos contratos de aquisição de bens e serviços pelo Distrito Federal.

Em suma, ainda que haja a omissão, por parte da PGDF, em formalmente afastar a lei e os decretos retromencionados, é de suma importância o gestor administrativo não deixar de observar os normativos, visto que estes encontram-se vigentes.

#### TÓPICO “K” e “N”

Em referência à valores, é importante avaliar o posicionamento apresentado no Parecer Referencial nº 02 – PGDF, no sentido em possibilitar a contratação de bens e serviços por valores superiores à estimativa realizada, em razão de oscilações ocasionadas pela variação de preços.

A explicação dada pelo órgão consultivo é excelente e foi desenvolvida nos seguintes termos:

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

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

Observa-se, por oportuno, que compete ao gestor público a apresentação de justificativa robusta. O grande desafio é saber quantificar se a justificativa elaborada atende ao pleito do Parecer Referencial nº 02/2020 – PGDF.

Um outro ponto que atinge ao valor estabelecido no contrato é a possibilidade de a Administração pública prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato.

No tocante ao acréscimo do valor contratual, não há dúvidas que tanto a Administração Pública quanto o particular se beneficiam do autorizativo. O problema é atribuir a cláusula exorbitante de redução de 50% (cinquenta por cento) nos contratos. Pode-se haver afastamento de interessados em participar das contratações.

## **6. Principais omissões apresentadas no Parecer Referencial nº 02/2020 – PGDF**

### **6.1 Ausência de elaboração de Termo Padrão de Contrato Emergencial**

Um dos pontos mais gritantes, no que cinge às omissões, foi a oportunidade de que a PGDF deixou de elaborar Termo Padrão de contratação emergencial, à modelo dos definidos no Decreto Distrito nº 23.287, de 17 de outubro de 2002.

Em vias práticas, o Parecer Referencial possui o papel de desburocratizar o procedimento administrativo de encaminhamento, à PGDF, de processos referentes à contratação para enfrentamento do Covid-19.

A atividade específica da PGDF, ao receber um processo de contratação, é de verificar se as exigências normativas constam na instrução realizada pelo demandante, dentre elas, análise de Projeto Básico ou Termo de Referência; edital de contratação e minuta contratual e a regularidade do procedimento licitatório na fase externa.

Os assuntos constantes no Parecer Referencial nº 02/2020, que foram exaustivamente tratados no presente estudo, careceu de maior complementação de informações e orientações, inclusive às que foram mencionadas no parágrafo anterior, o que, repercute diretamente na necessidade de encaminhamento dos autos à PGDF, causando a morosidade desnecessária para o período.

Sugere-se encaminhamento de modelo próprio de minuta contratual, ou, ao menos, orientações para elaboração, à exemplo do Parecer Referencial nº 11/2020/CONJUR-MS/GU/AGU, da Advocacia-Geral da União – AGU, que, à luz da Lei federal nº 13.979/20, definiu parâmetro para elaboração dos contratos no âmbito federal:

#### MINUTA DE CONTRATO

81. Quanto a Minuta do Instrumento de Contrato (id SEI/MS nº 0013728163), tecemos as seguintes recomendações:

- No preâmbulo do instrumento:
  1. onde está escrito "...em observância às disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993...", escreva-se "...em observância às disposições da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 e da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, aplicável por força da previsão contida no seu art. 116..."
  2. onde está escrito "...em conformidade com o inciso IV do artigo 24 da supracitada Lei e mediante as cláusulas e condições a seguir enunciadas.", escreva-se "...em conformidade com o art. 4º, da Lei nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020, e mediante as cláusulas e condições a seguir enunciadas."
- Na Cláusula Segunda, recomendamos que o prazo de vigência seja limitado à duração da situação de emergência de saúde pública, prazo esse que deverá ser

determinado por Ato do Ministro de Estado da Saúde, consoante redação do § 2º do art. 1º c/c §1º do art. 4º, ambos da Lei nº 13.979/2020. Vale mencionar que quando a situação envolver entrega imediata dos bens e insumos de saúde, recomenda-se que a área técnica insira um tempo hábil para finalização do atos do Contrato (pagamento, liquidação, etc.).

- Na cláusula quarta - Dotação Orçamentária, recomendamos a exclusão do item 4.2, já que a presente manifestação se trata de aquisição de bens e insumos de saúde, não abrangendo serviços;
- Na cláusula que se refere ao pagamento, sugere-se a área avaliar a permissão de cotação em moeda estrangeira, já que não se trata de uma concorrência internacional, e ainda, como será permitida a participação tanto de empresas brasileiras como estrangeiras, a cotação em moedas diversas poderá causar insegurança jurídica e não alcançar a obtenção da proposta mais vantajosa para à Administração. Isso porque a flutuação cambial para cima poderá ocasionar a aquisição por preço superior aquele inicialmente obtido no momento da apresentação das propostas, por isso, recomenda-se que seja analisada a conveniência dessa previsão.
- Na cláusula sétima - Recomenda-se a exclusão da expressão "ou aceite do instrumento equivalente" nos itens 7.1 e 7.2.
- Quanto a Cláusula Décima Primeira - Sanções Administrativas, recomendamos a renumeração das subcláusulas ali estabelecidas, inclusive contemplando os mesmos subníveis especificados no item 6 do Termo de Referência, a fim de não suscitar dúvidas ou questionamentos posteriores.
- Na cláusula décima Segunda - Rescisão: Sugere-se a inserção da cláusula 12.1.3, com a seguinte redação: "Quando findar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, consoante disposto no art. 4º, §1º, da Lei nº 13.979/2020".
- Na Cláusula Décima Quinta, recomendamos a seguinte redação:  
15.1. Os casos omissos serão decididos pela CONTRATANTE, segundo as disposições contidas na Lei nº 13.979, de 2020, na Lei nº 8.666, de 1993 e demais normas federais aplicáveis.
- Quanto à publicação prevista na Cláusula Décima Sexta, recomendamos a observância da Orientação Normativa nº 33, de 13 de dezembro de 2011 da Advocacia-Geral da União, que entende desnecessária a publicação do extrato contratual, uma vez que o Ato Administrativo que autoriza a contratação direta deve obrigatoriamente ser publicado, suprimindo a publicidade estabelecida pela Lei nº 8.666, de 1993:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 33, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2011  
(\* ) "O ATO ADMINISTRATIVO QUE AUTORIZA A CONTRATAÇÃO DIRETA (ART. 17, §§ 2º E 4º, ART. 24, INC. III E SEQUENTES, E ART. 25 DA LEI Nº 8.666, DE 1993) DEVE SER PUBLICADO NA IMPRENSA OFICIAL, SENDO DESNECESSÁRIA A PUBLICAÇÃO DO EXTRATO CONTRATUAL." INDEXAÇÃO: ATO ADMINISTRATIVO, AUTORIZAÇÃO, CONTRATAÇÃO DIRETA, DISPOSIÇÃO, LEGISLAÇÃO FEDERAL, PUBLICAÇÃO, IMPRENSA OFICIAL, DESNECESSIDADE, DIVULGAÇÃO, DEMONSTRATIVO, CONTRATO. REFERÊNCIA: Art. 26 e parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993. PROCESSO Nº 00400.010939/2010-50 LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

(\* ) Editada pela PORTARIA AGU Nº 572, DE 13.12.2011 - publicada no DOU I 14.12.2011

Repita-se que toda e qualquer contratação fundamentada no art. 4º da Lei nº 13.979 de 2020 deverá ser disponibilizada na 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, conforme determina a lei.

- Na cláusula décima nona - Foro: Recomenda-se a seguinte redação: "É eleito o Foro da ..... para dirimir os litígios que decorrerem da execução deste Termo de Contrato que não possam ser compostos pela conciliação, conforme art. 55, §2º da Lei nº 8.666/93".

- Ao final da minuta de Contrato, deverão ser incluídas a identificação e assinatura de duas testemunhas, a fim de atender o disposto do art. 784, III, do CPC. Sugere-se a seguinte redação: Para firmeza e validade do pactuado, o presente Termo de Contrato foi lavrado em duas (duas) vias de igual teor, que, depois de lido e achado em ordem, vai assinado pelos contraentes.

Em suma, acredita-se que a PGDF, em algum momento da fase de calamidade, e observando a necessidade apontada neste estudo, se inclinará a elaborar documento semelhante ao da AGU ou modelo à exemplo do Decreto Distrito nº 23.287, de 17 de outubro de 2002.

## **6.2 Contrato de objeto na área de Tecnologia de Informação - TI**

A contratação de bens e serviços de Tecnologia da Informação é orientada, no DF, pelo Decreto nº 37.667, de 29 de setembro de 2016 que recepciona o Decreto Federal nº 7.174, de 12 de maio de 2010, na Instrução Normativa MP/SLTI nº 04, de 11 de setembro de 2014, e na Instrução Normativa MP/SLTI nº 02, de 12 de janeiro de 2015, ambas da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Não foi observado nos Pareceres Referenciais da esfera federal ou distrital informações referentes à contratação de objetos na área de TI, no tocante à afastamento de exigências prevista na Instrução Normativa nº 04, de 11 de setembro de 2014 e na Instrução Normativa MP/SLTI nº 02, de 12 de janeiro de 2015.

No que cinge à análise de Instrução Normativa – IN que orientam as contratações pública, a Lei federal nº 13.979/2020 se resumiu em tecer os seguintes comentários:

*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)*

O gerenciamento de riscos tratado no artigo 4º - D é o aludido aos arts. 25 a 27 da IN nº 05/2017, tema este que já foi dissertado no tópico “H” do presente estudo.

A elaboração de estudos preliminares definidos no art. 4º - C, para contratação de bens e serviços comuns, não ficou claramente definido se faz referência às normas definidas na IN nº 04/2014, tais como:

- Publicação de Equipe Técnica de Planejamento de Contratação: art. 11, §2º, III, IN/SLTI 04/2014;
- Modelo de Gestão: arts. 2º, XX e 19 da IN/SLTI 04/2014;
- Estudo Técnico Preliminar de Contratação, incluindo acordo de nível de serviço: arts. 2º XIII e 12 da IN/SLTI 04/2014;
- Plano de Fiscalização: arts. 2º, XVII, e 20 da IN/SLTI 04/2014;
- Plano de Inserção: arts. 2º, XVI, e 32 da IN/SLTI 04/2014;

Dentre as exigências supramencionadas, nenhuma delas estaria plenamente afastadas, em uma míope análise comparativa, visto que, para a contratação de TI, por ser objeto passível de legislação específica, para ser formalmente afastada, faz-se necessário citação, no Parecer Referencial da PGDF ou da AGU, de especial atenção às normas especiais.



Outro ponto salutar é a contratação de bens e serviços não definidos no Plano Diretor de Tecnologia de Informação e Comunicação – PDTIC, exigido por força do Decreto Distrital nº 40.015, de 14 de agosto de 2019 como autorizativo para contratação de bens e serviços na área de TI.

Em primeiro lugar, observa-se que a não citação de afastabilidade do PDTIC, como condição preponderante e prévia de contratação de bens e serviços na área de TI inviabiliza a aquisição.

Em segundo, caso o órgão se veja obrigado a proceder com contratação na área de TI, de bens que não foi previamente citado no PDTIC, obriga, por força legal, a convocação de comitê, para proceder com análise e acréscimo do item ao Plano.

Observa-se, portanto, que a omissão, por parte da PGDF, de análise do afastamento ou não do PDTIC, assim como dos demais itens analisados neste capítulo, para as contratações com fins de enfrentamento do Covid-19, repercute diretamente na morosidade da prática dos atos administrativos e prejudica a eficácia e celeridade das contratação, promovendo, assim, a abertura de questionamentos futuros, por parte dos órgãos de controle e demais órgãos fiscalizatórios, podendo apontar a falta de correta instrução processual, por parte dos gestores público, e, por consequência, aplicação de penalidades.

A sugestão ofertada pelo presente estudo é a obediência sistemática da IN nº 04, de 11 de setembro de 2014 e da IN MP/SLTI nº 02, de 12 de janeiro de 2015. Para fins de facilitar a sistematização dos procedimentos administrativos dos gestores públicos, em especial os lotados no Distrito Federal, é disponibilizado, em anexo, *check list* com as principais exigências apresentadas nas aquisições de bens e serviços na área de TI.

É importante esclarecer que o referido *check list* foi pensado para aplicação no âmbito da Administração Direta e que os procedimentos adotados, ou a ordem de execução processual, podem diferir, a depender da realidade de cada órgão público.

### **6.3 Ausência de disposição sobre suspensão ou rescisão do Contrato Administrativo**

O Parecer Referencial nº 02/2020 – PGDF não dissertou sobre a temática das contratações terceirizadas, em especial quanto às atividades presenciais dos colaboradores; a alteração quantitativa ou qualitativa; redução da jornada de trabalho, com compensação de jornada; redução da jornada de trabalho, sem compensação de jornada; concessão de férias individuais ou coletivas; fixação de regime de jornada de trabalho em turnos alternados de revezamento; execução de trabalho remoto ou de teletrabalho para as atividades compatíveis; suspensão da prestação de serviços; supressão ou acréscimo contratual, conforme o caso, e rescisão contratual.

Tal situação é extremamente complexa e carece de análise constante de caso a caso para assim chegar à confiável tomada de decisão. Não obstante, com a falta de precedentes ou de legislação que dê norte aos atos de gestão ocasiona, por consequência, brecha para questionamento futuro pelo Ministério Público, controle externo dos Poderes Legislativo ou Judiciário.

Uma das ações necessárias que o Poder Público deva tomar é a recepção da Medida Provisória nº 936, que institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas

complementares para o enfrentamento do estado de calamidade pública ou a edição de normativo que trate sobre a temática, no âmbito do DF.

Domingues<sup>11</sup>, ao dissertar sobre a temática, no Fórum de Debates Online, promovido pela Editora Fórum, entende que, com compete à alta administração decidir sobre a forma de execução dos contratos terceirizados, listando expedientes administrativos que orientam a temática:

- *Circular nº 893, de 24 de março de 2020 – Dispõe sobre a suspensão da exigibilidade do recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) referente às competências março, abril e maio de 2020, diferimento dos respectivos valores sem incidência de multa e encargos, regularidade do empregador junto ao FGTS e dá outras providências.*
- *Instrução Normativa nº 1.932, de 3 de abril de 2020 – Prorroga o prazo da apresentação da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) e da Escrituração Fiscal Digital da Contribuição para o PIS/Pasep, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e da Contribuição Previdenciária sobre a Receita (EFD-Contribuições).*
- *Portaria Conjunta nº 555, de 23 de março de 2020 – Dispõe sobre a prorrogação do prazo de validade das Certidões Negativas de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CND) e Certidões Positivas com Efeitos de Negativas de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CPEND), em decorrência da pandemia relacionada ao coronavírus (COVID-19).*

A Advocacia-Geral da União (AGU) vem trabalhando na orientação dos órgãos e entidades da Administração Pública federal, a exemplo do Parecer Referencial nº 00018/2020/CONJUR-MS/ CGU/AGU, que aborda a suspensão de contratos administrativos em decorrência do estado de calamidade pública – pandemia de Covid-19; e Parecer nº 26/2020/DECOR/CGU/AGU, que analisa os efeitos da pandemia causada pelo novo coronavírus sobre os contratos de prestação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra.

*Entendemos que a suspensão contratual pode se dar através de três formas: a) unilateralmente pela Administração b) unilateralmente pelo contratado c) consensualmente*

**SUSPENSÃO PELO PARTICULAR:**

*Noutro diapasão, embora o inciso XIV faça remissão a uma prerrogativa administrativa de suspensão unilateral da execução contratual, pela Administração, admite também a possibilidade de suspensão unilateral por opção do contratado (que pode alternativamente exigir a rescisão judicial do contrato), quando a suspensão unilateral pela Administração ocorrer por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias. Este direito de opção do contratado é possível, inclusive, quando repetidas suspensões com prazos menores totalizarem período superior aos 120 (cento e vinte) dias.*

*Contudo, nos termos do dispositivo, não existirá esse direito do particular contratado de optar unilateralmente pela suspensão de suas obrigações ou buscar a rescisão judicial, quando a suspensão contratual por ordem da Administração decorrer de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra.*

*No mesmo prumo, nos termos do inciso XV, o particular possui o direito de suspender unilateralmente o contrato (ou buscar a rescisão judicial), quando a Administração atrasar os pagamentos devidos por prazo superior a 90 (noventa) dias.*

*Aqui também, o legislador definiu que não existirá esse direito do particular contratado de optar unilateralmente pela suspensão de suas obrigações ou buscar*

---

<sup>11</sup> Atividade desenvolvida sob coordenação de Tatiana Camarão, em Debate de Perguntas e Resposta realizados pela Editora Fórum.

a rescisão judicial, quando o inadimplemento por mais de 90 (noventa) dias ocorrer em período de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra. Bom registrar, o particular apenas detém a prerrogativa de suspensão unilateral quando diante dos inadimplementos contratuais indicados pelos incisos XIV e XV, e mesmo assim, apenas se tais fatos jurídicos não forem caracterizados em período de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra.

Nesta feita, em período como o atual, de calamidade pública decorrente do combate à pandemia do COVID-19, inexistente direito à suspensão unilateral por parte do particular contratado, com base nos dois dispositivos acima citados.

Outrossim, convém firmar, a suspensão unilateral, sem justa causa e prévia comunicação à Administração, é, inclusive, fato jurídico que legitima a rescisão unilateral pela Administração, nos termos do inciso V do mesmo artigo 78, sem prejuízo da aplicação das demais sanções cabíveis.

#### **SUSPENSÃO CONSENSUAL**

Por fim, há a possibilidade de suspensão contratual consensual. Ela também se encontra implícita no parágrafo único do artigo 8º da Lei nº 8.666/93.

Outrossim, a suspensão contratual é admitida implicitamente pela natureza contratual da relação jurídica firmada e também pela previsão legal que admite a alteração consensual do contrato administrativo.

Pragmaticamente, a suspensão consensual da execução contratual nada mais é do que a alteração das regras inicialmente estabelecidas para o regime de execução contratual, o que legitima a adoção da hipótese de alteração consensual prevista no artigo 65, inciso II, alínea da Lei nº 8.666/93.

As hipóteses de alteração consensual previstas pelo inciso II do artigo 65 da Lei nº 8.666/93 devem ser compreendidas como exemplificativas. O elenco apresentado pela Lei não significa que as possibilidades de alteração por acordo entre as partes limitar-se-iam a tais hipóteses descritas neste inciso. Ao revés, a intenção deste elenco é impor que as alterações previstas nessas situações devam ser objeto de trato consensual, não cabendo imposição unilateral por parte da Administração. Sobre o tema trata Jessé Torres Pereira Júnior (2003. P. 657):

“O que o preceito visa a assegurar é o contrário – as quatro situações de mutabilidade referidas nas alíneas somente podem resultar do consenso, vedada a sua imposição unilateral da Administração .... Não significa dizer que as alterações consensuais se reduzem a essas situações definidas no inciso II; as partes estarão sempre livres para introduzirem no contrato qualquer alteração que resulte de consenso, observados os limites legais.”

Quando pactuam mudanças no Instrumento de Medição de Resultados (IMR), nas rotinas contratadas ou mesmo negociam uma redução do aumento que a empresa teria direito por eventual reajuste, as partes estão realizando alterações contratuais consensuais, embora estas não estejam explicitamente previstas no texto legal. Da mesma forma ocorrerá quando for pactuado, consensualmente, a suspensão da execução contratual, em função do período de crise vivenciado com a epidemia do Coronavírus.

Diante de situações de crise, a recomposição contratual consensual ou renegociação de seus termos é algo natural ao acordo de vontades, afinal, o regime jurídico do contrato administrativo é, em si mesmo, compatível com o direito contratual comum.

Diante do impacto das medidas restritivas, nas ações de combate ao coronavírus, prejudiciais ou impeditivas à continuidade da execução contratual, as partes podem, legitimamente, acordar a suspensão da execução contratual.

Em diversas pretensões contratuais, a suspensão contratual pode se apresentar como a melhor saída para conciliar os interesses das partes contratantes com o interesse coletivos de assimilação e obediência às medidas impostas pelo poder público para redução do contágio da pandemia. A situação atualmente vivenciada no país e no mundo indica uma quebra de paradigma na condução de tratamentos médicos e ações de enfrentamento a epidemias, o que exige flexibilidade nas soluções contratuais.

Bom observar, a suspensão consensual pode apresentar-se como a forma mais propícia ao enfrentamento da situação atualmente vivenciada. Isso porque ela

*permite uma avaliação sobre a conveniência e oportunidade da continuidade da execução do contrato. Por certo, algumas contratações podem e deverão persistir em sua execução, mesmo que com ajustes, até para auxiliar o Poder Público no combate ao COVID-19. Noutra diapasão, há execuções contratuais que não apenas podem ser suspensas, como devem ser, a fim de colaborar com as medidas de redução da incidência de contágio.*

*Em suma, é possível a suspensão do contrato administrativo de forma consensual, mediante a avaliação de conveniência e oportunidade pela autoridade competente pela gestão contratual e aceite da empresa contratada.*

#### **Da análise jurídica da minuta de suspensão consensual**

*não há expressos requisitos definidos pelo legislador. 82. Dessa maneira, não há óbice à confecção de uma minuta de conteúdo simples. 83. Em relação à cláusula primeira, que define o objeto, parece-nos importante que seja desde já indicado o momento de suspensão da execução contratual, que pode coincidir com a data da assinatura do termo ou não. 84. Na hipótese em que a suspensão da execução ocorreu de fato do príncipe, em data anterior ao da assinatura do termo, esta data pode ser indicada como termo inicial da suspensão, com reconhecimento retroativo pelo termo aditivo. Nesse caso, contudo, deverá haver justificativa técnica nos autos, comprovando o impedimento, paralisação ou sustação do contrato, decorrente de fato impeditivo legitimador da prorrogação. 85. Na hipótese de inexistência desta comprovação, o termo inicial da suspensão será o da assinatura do termo aditivo. 86. Em relação à cláusula segunda, dos valores, na hipótese de opção pela suspensão, não haverá, em princípio, alteração dos valores, embora o período de sustação contratual possa, em tese, gerar impactos econômicos, quando do retorno da execução contratual. 87. A cláusula terceira (fundamentação legal) indica o seguinte teor: "A suspensão do contrato por acordo entre a CONTRATANTE e a CONTRATADA tem seu fundamento no art. 57, § 1º e no art. 78, inciso XIV, da Lei nº 8.666/93." 88. Esta fundamentação é válida, mas deve ser adotada quando optar-se pela suspensão unilateral, "por ordem da Administração". 89. Na hipótese de suspensão consensual, sugerimos o seguinte texto: A suspensão do contrato por acordo entre a CONTRATANTE e a CONTRATADA tem seu fundamento no parágrafo único do artigo 8º; art. 57, § 1º; inciso II, do artigo 65 e §5º do artigo 79, todos da Lei nº 8.666/93. 90. Identificamos que há erro de numeração nas cláusulas quarta e quinta (que estão como quinta e sexta). Sugerimos a correção da numeração, mas não identificamos óbices em seu conteúdo propriamente dito.*

#### **UNILATERAL:**

*A Lei nº 8.666/93, que expressamente prevê como prerrogativa extraordinária a alteração unilateral e a rescisão unilateral do contrato, implicitamente, permite à Administração Pública contratante a suspensão do contrato, mesmo que unilateralmente.*

*Bom registrar, o particular apenas detém a prerrogativa de suspensão unilateral quando diante dos inadimplementos contratuais indicados pelos incisos XIV e XV, e mesmo assim, apenas se tais fatos jurídicos não forem caracterizados em período de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra.*

*Nesta feita, em período como o atual, de calamidade pública decorrente do combate à pandemia do COVID-19, inexistente direito à suspensão unilateral por parte do particular contratado, com base nos dois dispositivos acima citados.*

#### **CONSENSUAL:**

*Por fim, há a possibilidade de suspensão contratual consensual. Ela também se encontra implícita no parágrafo único do artigo 8º da Lei nº 8.666/93.*

*Bom observar, a suspensão consensual pode apresentar-se como a forma mais propícia ao enfrentamento da situação atualmente vivenciada. Isso porque ela permite uma avaliação sobre a conveniência e oportunidade da continuidade da execução do contrato. Por certo, algumas contratações podem e deverão persistir em sua execução, mesmo que com ajustes, até para auxiliar o Poder Público no combate ao COVID-19. Noutra diapasão, há execuções contratuais que não apenas*

*podem ser suspensas, como devem ser, a fim de colaborar com as medidas de redução da incidência de contágio. 67. Em suma, é possível a suspensão do contrato administrativo de forma consensual, mediante a avaliação de conveniência e oportunidade pela autoridade competente pela gestão contratual e aceite da empresa contratada.*

*É recomendável a elaboração de minutas padrão de documentos administrativos, treinamentos com os gestores e pareceres com orientações “in abstracto”, a fim de subsidiar a prática de atos relacionados a projetos ou políticas públicas que envolvam manifestações repetitivas ou de baixa complexidade jurídica. (Enunciado nº 34 do Manual de Boas Práticas da Advocacia-Geral da União).*

As contribuições ofertadas pela AGU, no que tange às rescisões contratuais e demais temáticas é de suma importância e oferta segurança jurídica aos atos tomados pelos gestores públicos federais. É necessário que os órgãos competentes do DF façam normativos similares, buscando, ao máximo, esclarecer os apontamentos acima apontados.

No tocante à lista de omissões destacadas no parágrafo inaugural deste capítulo, com a falta de legislação porque

### **CONCLUSÕES:**

A temática da contratação pública é deveras extensa e inviabiliza que um único documento, ou lei, ou compêndio de normas possam tratar sem, ao menos, deixar de tratar de certos assuntos. Nesta toada une-se os deslizos pretéritos ocasionados pelos legisladores, consultores jurídicos ou doutrinadores e a este estudo, que desde já se solidariza e se desculpa pelas omissões existentes.

O momento vivido é extremamente delicado e exige ações rápidas e assertivas. As maiores preocupações surgem em oferecer oportunidade para que, no âmbito das contratações públicas, os atos sejam céleres e eficazes e, ao mesmo tempo, regulares e legais.

Essa última preocupação é o algoz dos gestores públicos, que, diante de tanta urgência para adquirir bens e serviços, e acrescida da ausência de normas e parâmetros, acabam assumindo riscos de executar ações e tomar decisões que serão questionadas em momento futuro, pelos órgãos de controle externo dos Poderes Legislativos e Judiciários.

Nessa perspectiva, em outra análise, não se vê ações preventivas dos demais poderes que possam oferecer segurança para os atos dos gestores públicos. Em suma, apontar erros e aplicar penalidades é concretizar olhar injusto perante as dificuldades vivenciadas no período da pandemia.

Acredita-se, sob a visão principiológica da razoabilidade, que as análises e julgamentos dos órgãos competentes separarão o excesso do plenamente viável de se realizar em época de celebração de contratações emergenciais.

A perspectiva do presente estudo é viabilizar informações para que os gestores públicos possam nortear suas orientações para contratações que atendam aos princípios da legalidade, razoabilidade e celeridade, que é o objetivo mais buscando neste período de calamidade.

Ao mesmo tempo, é objetivo também do presente estudo alertar aos órgãos consultivo jurídico para as necessidades de trazer, através de seus pareceres referenciais ou demais manifestações, segurança jurídica, no

momento em que orientam, aos gestores públicos, como fazer ou praticar atos e decisões.

E, numa perspectiva futura, é de trazer, aos órgãos de controle e fiscalização, toda o panorama de desafios e dificuldades que, tanto os órgãos consultivos jurídicos quanto os gestores públicos (tanto os que elaboram quanto os que executam) estão passando para estabelecer normativos que contribuam para contratações mais céleres e eficazes.

À exemplos dos normativos disponibilizados na época da Copa do Mundo e na Olimpíadas celebrados no Brasil, que exigia contratações de grande vulto em tempo exíguo, vários foram os questionamentos, e, inclusive, aplicação de penalidades administrativas e penais por parte dos órgãos de controle e fiscalização.

Nesse contexto, em hipótese nenhuma será estimulada a prática de ilícitos. Para tanto, as normas vigentes tecem especial advertência aos mal intencionados, tanto gestores públicos quanto terceiros interessados, que buscam ou buscarão meios de beneficiar-se do momento extraordinário.

O especial pedido é munir de informações diretas e precisas de orientação geral, em especial as apontadas no presente estudo. Esse é também papel dos órgãos de controle e fiscalização, e aguarda-se veementemente que se publiquem e informem orientações e normativos a contento.

A busca de medidas de enfrentamento à pandemia da Covid-19 é a meta final, e trará resultado direto à sociedade, que necessita de apoio direto e urgente dos agentes públicos do Estado. Seu papel, na atividade meio, é primordial para munir os setores de ponta de aquisições e insumos com eficiência e agilidade. Todos os órgãos, de todas as esferas de poder, possuem dever moral em contribuir e participar neste momento sensível que se passa, de modo conjunto, para evitar prejuízos ao erário e a terceiros.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Rodrigo Passos de. O desvirtuamento das licitações e as consequências jurídicas. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 16 maio 2020. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/47870/o-desvirtuamento-das-licitacoes-e-as-consequencias-juridicas>>.\_Acesso em: 16 maio 2020.

BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), de 22 jun. 1993.

\_\_\_\_\_. 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), de 30 dez. 2004.

\_\_\_\_\_. Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011. BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), de 22 jun. 1993. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), de 5 ago. 2011.

\_\_\_\_\_ Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), de 7 fev. 2020.

\_\_\_\_\_ Medida Provisória 961, de 6 de maio de 2020. Autoriza pagamentos antecipados nas licitações e nos contratos, adequa os limites de dispensa de licitação e amplia o uso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. **Diário Oficial** (da República Federativa do Brasil), de 7 maio 2020.

12.462

COELHO, Fábio Ulhôa. **Manual de direito comercial**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2015 (pg. 271).

PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL. Parecer Referencial n. 1 de 20 mar. 2020. Aquisição de bens, serviços e insumos de saúde. Enfrentamento da pandemia da doença do coronavírus (Covid-19). Contratação direta. Dispensa de licitação. Lei federal n. 13.979/2020. Decretos distritais nos. 40.475/2020 e 40.512/2020. **PGDF**, disponível em: <[http://www.pg.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/PARECER\\_REFERENCIAL\\_1.pdf](http://www.pg.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/PARECER_REFERENCIAL_1.pdf)>.

\_\_\_\_\_ Parecer Referencial n. 2 de 22 mar. 2020. Aquisição de bens, serviços e insumos de saúde. Enfrentamento da pandemia da doença do coronavírus (Covid-19). Contratação direta. Dispensa de licitação. Lei federal n. 13.979/2020. Medida provisória n. 961/2020. Decretos distritais nos. 40.475/2020 e 40.512/2020. **PGDF**, disponível em: <[http://www.pg.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/PARECER\\_REFERENCIAL\\_2.pdf](http://www.pg.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/PARECER_REFERENCIAL_2.pdf)>.

SILVA, Aruane C. A. Duarte da. **A triste realidade do agente público I**, publicado em 27/08/2013. Blog Zênite. <https://www.zenite.blog.br/a-triste-realidade-do-agente-publico-i/>, acessado em 14 de maio de 2020.