PGE PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO ACRE

ATUALIZADO
EM 02/04/2020

EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA
CORONAVÍRUS - COVID-19

CADERNO DE ORIENTAÇÕES

LICITAÇÕES E CONTRATOS: AQUISIÇÃO DE BENS, SERVIÇOS E INSUMOS | CONTRATAÇÃO DE PESSOAL

ACRE
VISÃO DE FUTURO. GOVERNO DE TODOS.

SUMÁRIO

CADERNO DE ORIENTAÇÕES – COVID-19	Pág.
APRESENTAÇÃO	**03**
INTRODUÇÃO	**04**
DA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA E ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA	**04**
DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS	**05**
LICITAÇÕES E CONTRATOS Aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública causada pela pandemia de COVID-19.	
1. DISPENSA DE LICITAÇÃO	**09**
2. DOS PRAZOS PARA LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO	**13**
3. PERGUNTAS E RESPOSTAS	**13**
CONTRATAÇÃO DE PESSOAL Orientações referentes ao regime jurídico de contratação de pessoal para o enfrentamento da emergência de saúde pública causada pela pandemia de COVID-19.	
4. DAS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS ANTE O CASO CONCRETO	**18**
5. DA CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DIRETA	**19**

Procuradoria-Geral do Estado do Acre
Av. Getúlio Vargas, 2852. Bosque CEP 69900-589
Telephone: (68) 3901-5150 email: gabinete.pge@ac.gov.br
www.pge.ac.gov.br

APRESENTAÇÃO

A Procuradoria-Geral do Estado (PGE), através dos seus órgãos de consultoria, neste momento em que o Brasil e o mundo atravessam uma das maiores crises já vividas, a pandemia gerada pelo coronavírus – COVID-19, vê como necessárias orientações para dirimir dúvidas a respeito dos requisitos e procedimentos para as contratações em caráter de urgência para prover os gestores de uma maior segurança jurídica, especificamente a respeito da possibilidade de dispensa de licitação prevista no art. 4º da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

O procedimento ordinário para obtenção de consultoria jurídica junto à Procuradoria-Geral do Estado do Acre se dá através da consulta direta, mediante encaminhamento de parecer prévio e documentação suficiente para análise jurídica da situação controversa em específico, nos termos do Decreto Estadual nª 2.771, de 23 junho de 2015.

Entretanto, considerando a situação insólita enfrentada em razão da pandemia da sobredita pandemia, necessário se faz expedir orientações gerais a fim de evitar um fluxo desproporcional de processos repetitivos versando sobre assuntos semelhantes, que inevitavelmente causariam o efeito reflexo de tumultuar a atuação do órgão de assessoramento jurídico da Administração Pública Estadual, embaraçando o desempenho de sua atribuição institucional.

A Lei Federal nº 13.979, de 2020, disciplinou medidas que poderão ser adotadas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. No âmbito estadual, foram editados os Decretos nº 5.465, de 16 de março de 2020, 5.496, de 20 de março de 2020, e 5.603, de 25 de março de 2020, todos estabelecendo medidas para enfrentamento da situação emergencial, além de outros atos voltados à organização administrativa com essa finalidade.

Este guia, com base na referida Lei e nos atos normativos estaduais, busca auxiliar o gestor público da Administração Direta e Indireta do Estado para, de forma legal e técnica, realizar os procedimentos necessários para as contratações e realizações de parcerias necessárias para o enfrentamento da emergência de saúde pública.

Procuradoria-Geral do Estado do Acre
Av. Getúlio Vargas, 2852. Bosque CEP 69900-589
Telephone: (68) 3901-5150 email: gabinete.pge@ac.gov.br
www.pge.ac.gov.br

Assim, as orientações têm como objetivo agilizar os procedimentos, bem como orientar e subsidiar todos os agentes públicos envolvidos nestes procedimentos, imprimindo maior eficiência, celeridade e segurança para que sejam minorados os efeitos provenientes da crise provocada pela COVID-19.

INTRODUÇÃO

Diante da crise provocada pela pandemia do coronavírus (COVID-19), foi editada a Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que "Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019".

A Lei Federal nº 13.979, de 2020, não retira do gestor público a obrigação de planejar suas aquisições de bens, serviços e insumos de saúde, mas dá uma maior flexibilização procedimental para que esses procedimentos ganhem agilidade.

É importante que se compreenda que esta Lei só tem aplicação para os casos explicitados em seu art. 1º, isto é, para o enfrentamento da emergência de saúde pública. Portanto, qualquer outra contratação, fora do aqui explanado, carece de legalidade.

A citada flexibilização não implica, evidentemente, desconsiderar os princípios constitucionais que norteiam as contratações públicas, em especial aqueles explícitos no *caput* do art. 37 da Constituição da República, quais sejam o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além daqueles implícitos e as normas previstas na legislação infraconstitucional.

É necessário, uma vez que está se tratando de uma exceção ao dever de licitar previsto no inciso XXI, do art. 37 da Constituição da República, que o gestor público se municie de todos os cuidados necessários e inerentes às contratações diretas.

DA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA E ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA

Nos termos do Decreto Federal nº 7.257, de 04 de agosto de 2010, a

Procuradoria-Geral do Estado do Acre
Av. Getúlio Vargas, 2852. Bosque CEP 69900-589
Telephone: (68) 3901-5150 email: gabinete.pge@ac.gov.br
www.pge.ac.gov.br

situação de emergência é caracterizada pela situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido (art. 2º, inc. III). Por outro lado, a calamidade pública caracteriza-se pela situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido (art. 2º, inc. IV).

O reconhecimento da situação de emergência ou o estado de calamidade pública é condição para que a Administração Pública efetue compras e contratações de serviços com o máximo de agilidade, em razão da flexibilização de grande parte das normas legais.

No tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), somente o reconhecimento do estado de calamidade pública permite que, temporariamente, suas regras gerais deixem de ser observadas (art. 65).

No caso do estado e dos municípios a norma do artigo 65 da LRF exige, como condição para excepcionar certas regras fiscais, o reconhecimento do estado de calamidade pública pela Assembleia Legislativa.

Não basta, pois, somente a decretação do estado de calamidade pública pelo Poder Executivo, sendo necessário também o reconhecimento dessa situação pelo Poder Legislativo como condição para aplicação das excepcionalidades fiscais.

No âmbito estadual, foi editado o Decreto Legislativo nº 02, de 20 de março de 2020, publicado no Diário Oficial do Estado nº 12.753-A, de 20 de março de 2020, reconhecendo o Estado de Calamidade, bem como o Estado de Emergência, pelo Decreto estadual nº 5.465, de16 de março de 2020.

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

O Estado do Acre editou os Decretos nº 5.465, de 16 de março de 2020, 5.496, de 20 de março de 2020, e 5.603, de 25 de março de 2020, dispondo sobre medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da doença COVID-19, causada pelo Coronavírus SARS-CoV-2.

Procuradoria-Geral do Estado do Acre
Av. Getúlio Vargas, 2852. Bosque CEP 69900-589
Telephone: (68) 3901-5150 email: gabinete.pge@ac.gov.br
www.pge.ac.gov.br

A Lei Federal nº 13.979, de 2020, no art. 4º, criou **temporariamente**, uma nova hipótese de dispensa de licitação, acrescendo às já existentes e previstas no art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Tendo em vista que o dispositivo legal trata de norma geral de licitações e contratos, competência legislativa privativa da União prevista no art. 22, XXVII c/c art. 24, § 2º da Constituição Federal de 1988[1], aplica-se a todos os entes federativos, União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

> Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.
>
> § 1º A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.
>
> § 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

Primeiramente é importante enfatizar que a dispensa de licitação prevista na Lei nº 13.979, de 2020, é exclusivamente 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.

As aquisições realizadas com base no dispositivo deverão ser imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011[2], 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. Esta exigência específica para

---

[1] "Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...)
XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;
Art. 24 (...)
§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados."

[2] Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:
I - Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
II - Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
VI - Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
VI - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
VII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9o da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008.

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

No dia 20 de fevereiro de 2020, a União editou a Medida Provisória nº 926, de 2020, que estabelece regramentos que visam a desburocratizar e flexibilizar os procedimentos de licitação e de sua eventual dispensa para a aquisição dos bens, com a finalidade de conferir a necessária agilidade aos gestores, principalmente do Sistema Único de Saúde, para fazer frente a uma crescente demanda de leitos, equipamentos, medicamentos, estrutura física, serviços de saúde, além de outras demandas. A MP 926, de 2020, além de alterar artigos na Lei Federal nº 13.979, de 2020, acrescentou os artigos 4-A ao 4-I:

> Art. 1º A Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:
>
> (...)
>
> "Art. 4º-A A aquisição de bens e a contratação de serviços a que se refere o caput do art. 4º não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido."
>
> "Art. 4º-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem- se atendidas as condições de:
>
> I - ocorrência de situação de emergência;
>
> II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;
>
> III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e
>
> IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência."
>
> Art. 4º-C Para as contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, não será exigida a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns.
>
> Art. 4º-D O Gerenciamento de Riscos da contratação somente será exigível durante a gestão do contrato.
>
> Art. 4º-E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

Procuradoria-Geral do Estado do Acre
Av. Getúlio Vargas, 2852. Bosque CEP 69900-589
Telephone: (68) 3901-5150 email: gabinete.pge@ac.gov.br
www.pge.ac.gov.br

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o **caput** conterá:

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:

a) Portal de Compras do Governo Federal;

b) pesquisa publicada em mídia especializada;

c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;

d) contratações similares de outros entes públicos; ou

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;

VII - adequação orçamentária.

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

Com essas considerações, trataremos a seguir das formas de contratação e aquisição de bens, serviços e insumos, no âmbito das licitações, contratos e convênios, durante este período de crise, para em seguida tratar sobre o Regime Jurídico de Contratação e Prestação de Serviços de Pessoal, conforme disposto na Orientação Administrativa nº 01/2020/PGE.

João Paulo Setti Aguiar
Procurador-Geral do Estado

Procuradoria-Geral do Estado do Acre
Av. Getúlio Vargas, 2852, Bosque CEP 69900-589
Telephone: (68) 3901-5150 email: gabinete.pge@ac.gov.br
www.pge.ac.gov.br

1. DISPENSA DE LICITAÇÃO

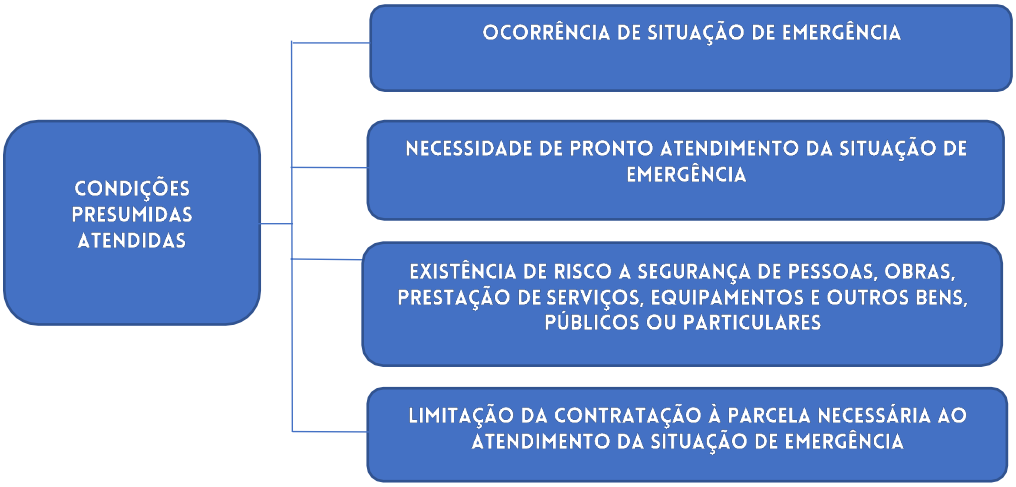
A Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, no art. 4º autorizou a aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus - COVID-19.

Portanto, a novel norma federal criou mais uma forma de dispensa de licitação, diferente daquela contida na Lei nº 8.666, de 1993. Os procedimentos referentes à Lei Federal nº 13.979, de 2020 são, em parte, diferentes daqueles das legislações anteriores, especialmente no que diz respeito à dispensa de licitação, a qual possui caráter temporário, aplicando-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

No âmbito estadual, o Decreto nº 5.465/2020, dispôs no art. 8º que "Fica autorizada a realização de despesas, inclusive com dispensa de licitação, para a contratação de profissionais e pessoas jurídicas da área da saúde, aquisição de medicamentos, leitos de Unidades de Terapia Intensiva (UTI) e outros insumos, observadas as disposições legais aplicáveis."

1.1 Da Presunção de Atendimento das Condições para Dispensa de Licitação

Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto na Lei Federal nº 13.979, de 2020, presumem-se atendidas as seguintes condições (art. 4º B):



A caracterização da circunstância de fato que autorizou a providência já se encontra presumida na hipótese específica de dispensa de licitação estabelecida pelo art. 4º da Lei nº 13.979, de 2020.

No entanto, caberá ao órgão interessado na contratação demonstrar a correlação entre o que se pretende contratar com o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus – COVID-19.

Nesse sentido, comentando a hipótese específica de dispensa de licitação em apreço, afirma o jurista Marçal Justen Filho:

> A Lei exige a pertinência da contratação com o atendimento da 'emergência em saúde pública'. Essa questão envolve dos desdobramentos. O primeiro se relaciona com o vínculo de pertinência entre a contratação e o atendimento, ainda que indireto, das necessidades relativas à pandemia. A hipótese normativa não abrange contratações que versem sobre a satisfação de necessidades de outra ordem.
>
> O segundo se refere à questão da 'emergência'. A regra legal consagrou uma presunção absoluta de urgência na formalização da contratação. Não é preciso evidenciar o risco produzido pela demora na formalização da licitação. No entanto, afigura-se que alguma espécie de emergência deve existir para autorizar a dispensa. Um exemplo permite compreender a questão. O dispositivo legal não autoriza a dispensa de licitação para situação em que o efetivo fornecimento dos serviços ou produtos esteja previsto para ser executado em doze meses. Essa contratação não será adequada para enfrentar a emergência[3].

O dispositivo legal aplicável necessariamente deverá ser o art. 4º da Lei Federal nº 13.979, de 2020, devendo ser indicado expressamente pelo órgão interessado na contratação.

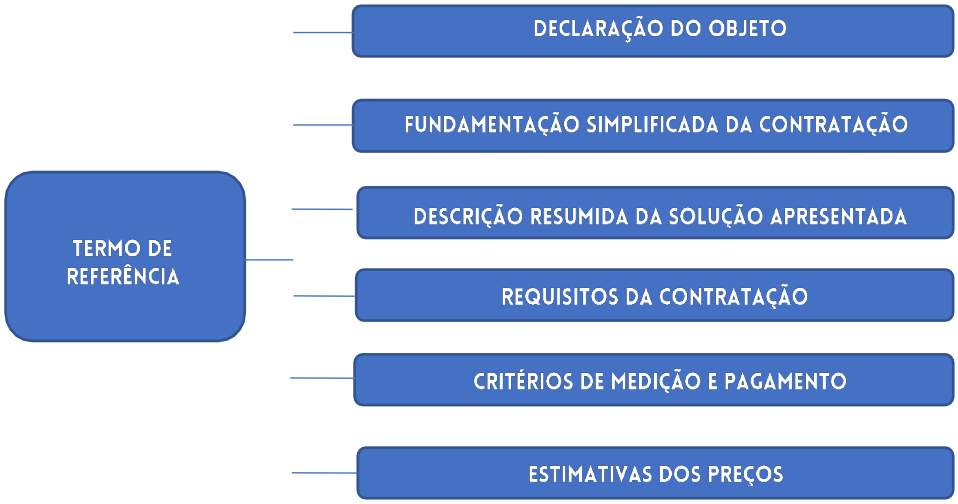
Caberá, ainda, ao órgão interessado na contratação consignar expressamente no processo as razões da escolha do contratado.

1.2 Do Termo de Referência

[3] JUSTEN FILHO, Marçal. *Efeitos jurídicos da crise sobre as contratações administrativas*. Disponível em: http://jbox.justen.com.br/s/Ynd6jfdCnWFwX32#pdfviewer. Acesso em 22 de março de 2020.

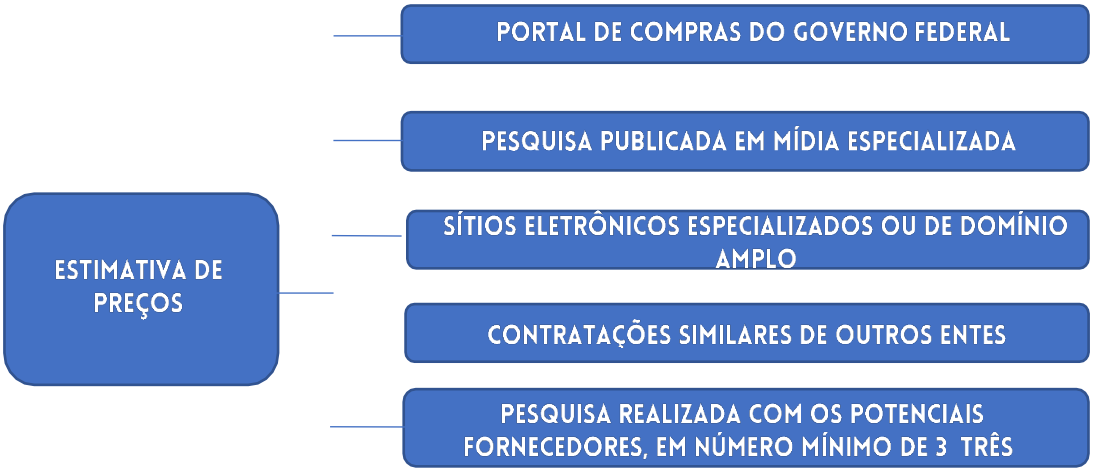
Nas contratações para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus necessários ao enfrentamento da emergência de que trata a Lei Federal nº 13.979, de 2020, será admitida a apresentação de Termo de Referência simplificado.

Os elementos elencados a seguir são os necessários e suficientes para compor o Termo de Referência, porém, tais elementos devem ser feitos de forma tecnicamente correta e em toda sua completude.



1.3 Da Pesquisa de Preços

As estimativas dos preços podem ser obtidas por meio de um dos seguintes parâmetros:



SISTEMA LICITAÇÕES – BANCO DO BRASIL

Quando a pesquisa for feita com potenciais fornecedores, deverá ser conferido a estes, prazo de resposta de, no máximo, 24 (vinte e quatro) horas, isto em razão da urgência que o caso requer.

Com relação à pesquisa com potenciais fornecedores deverá ser observado o que dispõe o artigo 2º, inciso V, do Decreto Estadual nº 3.753, de 13 de agosto de 2019, que dispõe sobre os procedimentos administrativos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta.

A pesquisa de preço é uma das atividades mais importantes nestes procedimentos previstos na Lei Federal e no Decreto Estadual, por isso, o servidor responsável pela sua realização deverá estar identificado nos autos do processo e assinar o mapa de formação de preços, responsabilizando-se pela pesquisa de preços realizada e pelo preço estabelecido no instrumento oriundo da contratação direta.

Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços, conforme previsto no § 2º, do art. 4º-E, da Lei Federal nº 13.979, de 2020.

1.4 Dos Prazos dos Contratos

Os contratos regidos pela Lei Federal nº 13.979, de 2020, não possuem a mesma limitação prevista nas contratações emergenciais do art. 24, IV, da Lei nº 8.666, de 1993.

Esta lei temporária prevê a possibilidade de prazo de duração de até seis meses, os quais poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública (art. 4º-I).

Deve-se notar também que para os contratos decorrentes dos procedimentos previstos na Lei Federal nº 13.979, de 2020, 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.

2. DOS PRAZOS PARA A LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO

Nos casos de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos de saúde necessários ao enfrentamento da emergência de que trata a Lei nº 13.979, de 2020, os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade. E quando o prazo original for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente.

Então, **os prazos** ficam assim definidos:

- O prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 4 (quatro) dias úteis;
- Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 1 (um) dia para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;
- O prazo de validade das propostas será de 30 (trinta) dias, se outro não estiver fixado no edital.

3. PERGUNTAS E RESPOSTAS

3.1 A contratação pública regida pela Lei nº 13.979/2020 é excepcional e extraordinária?

Sim, a situação descrita na Lei em comento, Lei nº 13.979/2020, é para medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Dentre as medidas trazidas, criou uma hipótese adicional de dispensa de licitação, bem como disciplinou, principalmente com a edição da Medida Provisória nº 926/2020, normas licitatórias e contratuais para o período de combate do coronavírus.

Procuradoria-Geral do Estado do Acre
Av. Getúlio Vargas, 2852, Bosque CEP 69900-589
Telephone: (68) 3901-5150 email: gabinete.pge@ac.gov.br
www.pge.ac.gov.br

3.2 A Lei nº 13.979/2020 é aplicável aos Estados, Distrito Federal e Municípios?

Sim, a Lei nº 13.979/2020, quando dispõe sobre contratações é uma norma geral de licitações e contratos públicos, nos termos do artigo 22, XXVII, da Constituição da RepúblicaFederativa do Brasil, sendo aplicável ao estado do Acre e a seus municípios.

3.3 A dispensa de licitação prevista na Lei nº 13.979/2020 é a mesma coisa da dispensa por emergência ou calamidade do artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93?

Não, a dispensa de licitação prevista na Lei nº 13.979/2020 é específica para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Como se verifica, o legislador preferiu fazer uma hipótese nova de dispensa de licitação. Logo, é uma dispensa de licitação por situação calamitosa, porém com fundamento legal e requisitos distintos da "dispensa por emergência ou calamidade geral" da Lei nº 8.666/93.

3.4 A contratação com base na Lei nº 13.979/2020 pode ser usada por quanto tempo?

Tão somente pelo tempo necessário para fazer frente à emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Não existe um marco temporal previamente definido. De todo modo, o importante é que o gestor público justifique a pertinência da contratação com base na Lei nº 13.979, de 2020, evidenciando na justificativa da abertura do processo ou no próprio termo de referência que: (i) a causa é uma necessidade pública para combate e tratamento da pandemia; (ii) existe uma correlação lógica entre a causa e a consequência fático-jurídico a ser obtida pela contratação; e (iii) é proporcional a medida, o tempo do contrato e objeto para atendimento do interesse público.

3.5 Deverá ser publicado o contrato celebrado com base na Lei nº 13.979/2020?

Segundo o § 2º do artigo 4º da Lei nº 13.979/2020, todas as contratações ou aquisições realizadas 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 (ou razão social), o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil (CPF ou CNPJ), o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

3.6 Deverá ser designado fiscal e gestor de contrato para as dispensas e licitações com base na Lei nº 13.979/2020?

Os contratos, decorrentes de contratação direta ou licitação, com esteio na Lei nº 13.979/2020 deverão ser fiscalizados para garantir a eficiência da contratação, evitando qualquer desperdício de dinheiro público. Desse modo, deverá ser designado um fiscal e um gestor de contrato quando o objeto assim exigir.

3.7 Como deverá ser elaborado o termo de referência ou o projeto básico segundo a Lei nº 13.979/2020?

O termo de referência ou o projeto básico das contratações previstas na Lei nº 13.979/2020 deverão ser simplificados ante o conteúdo estatuído no Decreto Federal nº 10.024/2019 e na Lei nº 8.666/93, respectivamente. Segundo a Lei desta situação excepcionalíssima, o termo de referência ou o projeto básico simplificado deverá ter: (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 e (vii) adequação orçamentária.

3.8 Como deverá ser realizada a estimativa de preços dos objetos a serem contratados por meio da Lei nº 13.979/2020?

A estimativa de preços da dispensa de licitação ou da licitação a ser instaurada deverá possuir NO MÍNIMO um dos seguintes parâmetros: a) Portal de Compras do Governo Federal; b) pesquisa publicada em mídia especializada; c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; d) contratações similares de outros entes públicos; ou e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores.

3.9 Poderão ser interpostos recursos administrativos e qual procedimento recursal a seguir?

A Lei nº 13.979/2020 preceitua que eventuais recursos administrativos interpostos em face de licitações fundamentadas na dita legislação somente terão efeito devolutivo. Ou seja, não gozarão de efeito suspensivo como normalmente acontece no caso de pregões. Assim sendo, o recurso administrativo será interposto, porém a matéria recursal será levada à autoridade superior, sem qualquer impedimento de continuidade dos trâmites administrativos, celebração do contrato e execução contratual. No que se refere ao trâmite e ao tipo de recurso a ser manejado, daí deverá seguir as regras habituais preconizadas na Lei nº 8.666/1/1993 e na Lei nº 10.520/2002.

3.10 As licitações com base na Lei nº 13.979/2020 poderão ser feitas pela modalidade pregão? É preciso que seja eletrônico?

As licitações de bens e serviços comuns poderão ser desenvolvidas a partir da modalidade pregão, seja na via presencial ou eletrônica. A citada Lei não determinou uma obrigatoriedade do eletrônico. Por outro lado, oportuno lembrar que a Administração deve ponderar sobre a pertinência de se realizar um certame presencial, onde se encontrarão reunidos servidores públicos e fornecedores, tendo em vista o risco de contágio pelo coronavírus. Neste sentido, deverá no mínimo preparar um ambiente presencial adequado para o número de pessoas, conforme as diretrizes sanitárias e de saúde pública.

3.11 Em situações de emergência relacionada ao combate do COVID-19 é preciso obedecer ao prazo de oito dias úteis /nas licitações na modalidade pregão?

Não. A Lei nº 13.979/2020 estipulou a viabilidade de reduzir o prazo de publicidade do ato convocatório para quatro dias úteis. Na verdade, a lei reduziu à metade todos os prazos adotados nos procedimentos licitatórios. Se o prazo original for um número ímpar, arredonda-se para baixo. Assim, o prazo de impugnação dos editais passa a ser de um dia. Os prazos para apresentação das razões e contrarrazões dos recursos também serão de um dia.

3.12 Quais documentos poderão ser dispensados da habilitação dos licitantes?

A Lei nº 13.979/2020 consentiu com a possibilidade de o órgão ou entidade da Administração Pública que estiver licitando possa dispensar no ato convocatório alguns documentos de habilitação dos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666, de 1993 que entender desnecessários, quando nas hipóteses de restrição de fornecedores ou prestadores de serviços. Segundo a dicção do artigo 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."

3.13 Os contratos decorrentes da Lei nº 13.979/2020 seguem os prazos contratuais da Lei nº 8.666/1993?

Não, os contratos regidos 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, consoante previsão contida no art.4º-H.

3.14 É possível alterar os contratos decorrentes da Lei nº 13.979/2020? Se sim, qual é o limite?

Os contratos decorrentes da Lei nº 13.979/2020 poderão possuir cláusula prevendo que os contratados ficarão obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato. É a chamada alteração unilateral quantitativa.

A lei não tratou das situações de alterações unilaterais qualitativas, nem de alterações por acordo entre as partes. Assim, havendo a necessidade de proceder a tais alterações no curso dos contratos, entendemos que podem ser aplicados os dispositivos da Lei 8.666/1993 ou da Lei 13.303/2016.

JANETE MELO D'ALBUQUERQUE LIMA
Procuradora do Estado
Procuradora-Chefe da Procuradoria Administrativa

4. DAS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS ANTE O CASO CONCRETO

Como já demonstrado, o caso em apreço reveste-se de excepcionalidade ímpar, pois está-se diante de conjuntura fática sensível, de imensurável impacto não só local, mas mundial.

Diante de tão grave quadro, é dever ínsito do Estado preservar a vida e a integridade física dos seus cidadãos, tomando medidas acima de tudo eficientes.

Ocorre que é de conhecimento geral o estado deficitário em que atua a saúde pública em todo o território brasileiro, o Estado do Acre infelizmente não sendo exceção.

Portanto, se na conjuntura habitual já se vislumbra severa carência, mormente no estado atual, que indubitavelmente causará aumento explosivo na necessidade de atendimento de pacientes em razão da pandemia vivenciada, sem qualquer previsão de diminuição das demais demandas médicas.

Na conjuntura atual, médicos, enfermeiros, biomédicos, auxiliares, socorristas, entre outros profissionais tanto da área médica como de apoio se tornam verdadeiros heróis, indispensáveis à preservação do direito mais básico do ser humano, saber a vida.

Destarte, é temeroso afirmar que os serviços públicos poderão ser prestados eficientemente tão somente com os recursos materiais e humanos hodiernamente disponíveis aos órgãos administrativos.

Entretanto, é importante salientar que mesmo a situação corrente não desafia abandono da legislação pátria ou descumprimento desenfreado da mesma

Procuradoria-Geral do Estado do Acre
Av. Getúlio Vargas, 2852. Bosque CEP 69900-589
Telephone: (68) 3901-5150 email: gabinete.pge@ac.gov.br
www.pge.ac.gov.br

sob justificativa de enfrentamento da crise, pelo contrário, o momento é de lançar mão dos dispositivos legais concedidos pelo legislador para concretização dos princípios constitucionais, mormente o da dignidade da pessoa humana.

5. DA CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DIRETA

A contratação direta emergencial é hipótese absolutamente excepcional de admissão de pessoal pela Administração Pública, sendo esta uma modalidade de contratação temporária de excepcional interesse público. A Lei Complementar Estadual n° 58/1998 regulamenta a matéria nos seguintes termos:

> Art. 1º Para atender às necessidades temporárias de excepcional interesse público, os órgãos da administração estadual direta, autarquias e fundações públicas, poderão efetuar contratações de pessoal por tempo determinado, nas condições prescritas nesta lei.
>
> Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput às empresas públicas e sociedades de economia mista da Administração Indireta do Estado.
>
> Art. 2º Consideram-se como de necessidade temporária de excepcional interesse público as contratações que visem a:
>
> I – combater surtos epidêmicos;
>
> (...)
>
> § 1º As contratações de que trata o caput deste artigo terão dotação específica e obedecerão aos seguintes prazos: (redação dada pela Lei Complementar n° 168, de 31 de julho de 2007)
>
> I – nas hipóteses dos incisos I, II, III, das alíneas "b", "g" e "h" do inciso XI, bem como do inciso XVII, **enquanto perdurar a situação que as autorize**;
>
> (...)
>
> Art. 4º O recrutamento de pessoal, para os fins da presente lei, será feito mediante processo seletivo simplificado, nos termos definidos em edital, com ampla divulgação. (redação dada pela Lei Complementar n° 195, de 7 de maio de 2009)
>
> § 1º **A contratação para atender às necessidades decorrentes de calamidade pública, de emergência ambiental e de emergência em saúde pública prescindirá de processo seletivo.** (redação dada pela Lei Complementar n° 223, de 14 de março de 2011)

A contratação emergencial deve ser vista, sempre, como a *ultima ratio*, a última alternativa do gestor público. Usualmente isto significa dizer que sua

Procuradoria-Geral do Estado do Acre
Av. Getúlio Vargas, 2852. Bosque CEP 69900-589
Telephone: (68) 3901-5150 email: gabinete.pge@ac.gov.br
www.pge.ac.gov.br

juridicidade resta condicionada à demonstração da adoção concomitante das outras medidas administrativas capazes de sanar com caráter de definitividade a deficiência de pessoal verificada.

Entretanto, a situação vivenciada gera demandas que vão muito além da obrigatoriedade usual de prestação dos serviços de saúde por parte do Estado, de forma que não há tempo ou conveniência administrativa para realização de concurso público, tanto em decorrência da urgência para atendimento ao interesse público, quanto em razão da transitoriedade inerente do problema enfrentado.

Para tanto, a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso IX, já possibilita aos gestores a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.

Considerando o quadro fático constatado por todos e retro delineado, reputa-se que este se amolda ao conceito legal de emergência em saúde pública , previsto no artigo 4º, parágrafo 1º, da LC nº 58/1998, notadamente em seu aspecto de prevenir um quadro de desassistência à população.

Para atender ao disposto na lei, diante do enfrentamento do coronavírus, recomenda-se que:

> I – Os gestores consultem a área de gestão de pessoas objetivando verificar a disponibilidade de pessoal para atendimento às demandas;
> II – Diante da detecção de insuficiência de servidores, os gestores deverão instituir uma equipe para elaboração de plano de gestão de crise, objetivando identificar as necessidades a serem atendidas com contratações de eventuais servidores temporários;
> III – Em sendo necessária a contratação temporária de pessoal para as unidades relacionadas à saúde, deverá ser feita na modalidade contratação emergencial direta, cf. art. 4º, §1º da LCE nº 58/98;
> IV – Deve ser observada a existência de saldo em dotação orçamentária específica, para custeamento da despesa;
> V – Deve o gestor justificar previamente e por escrito a contratação emergencial, descrevendo detalhadamente a carência de pessoal detectada no respectivo órgão, bem como a necessidade de contratação dos profissionais nos moldes e quantidade identificados no plano de gestão de crise.

VI-- As contratações deverão perdurar enquanto perdurar a situação de surto epidêmico no Estado, nos termos do §1º do art. 2ºda LCE nº 58/98.

Convém destacar que na admissão de pessoal mediante contratação temporária (processo seletivo ou emergencial direta), não é discricionariedade da Administração a continuidade de tais vínculos, que devem perdurar unicamente pelo tempo necessário à restauração da normalidade da saúde pública.

Ante o exposto, esta Procuradoria-Geral do Estado do Acre orienta os órgãos da Administração Pública direta e indireta que sigam as disposições aqui elencadas, advertindo-se que toda e qualquer providência tomada deverá ser precedida de análise de conveniência e oportunidade a ser realizada pelo administrador, e ainda tendo em mente as consequências políticas que podem advir das medidas aqui ventiladas, consequências estas que devem ser articuladas e analisadas com os agentes políticos hierarquicamente competentes.

Ademais, as disposições aqui tratadas dizem respeito especificamente ao enfrentamento da pandemia do Covid-19, de forma que não tem efeito quando a situação for superada, nem devem ser automaticamente aplicadas a qualquer outra situação.

Paulo Jorge dos Santos
Procurador do Estado
Procurador-Chefe da Procuradoria de Pessoal