

# LICITAÇÃO

— Inexigibilidade,  
Dispensa  
e Impactos  
da Covid-19

# Introdução

- A situação de emergência de saúde pública para combate à Covid-19 impacta nas atividades da Administração Pública, envolvendo pluralidade de questões relacionadas às contratações administrativas.

Diante deste cenário, as entidades públicas precisam tomar medidas imediatas e urgentes, sem deixar de observar as formalidades legais, para cumprirem com as suas responsabilidades perante os cidadãos.

Neste sentido, a **Lei 13.979, de 06 de fevereiro de 2020**, estabeleceu nova hipótese de dispensa de licitação, para garantir à Administração Pública maior flexibilidade na contratação de insumos, bens e serviços, inclusive de engenharia, destinados ao combate da doença.

Sob esta temática, o material desenvolvido pelo Mattos Filho trata das hipóteses de **inexigibilidade** e **dispensa de licitação**, com destaque para os impactos da Covid-19 nas contratações diretas com a Administração Pública.

Inexigibilidade	Dispensa	Controle
<p><b>Inexigibilidade de licitação</b> é a modalidade de contratação direta na qual há inviabilidade de competição em relação a certo objeto, seja em razão da singularidade do objeto, seja em razão da sua singularidade do sujeito. Por tal razão, as hipóteses previstas no art. 25 da Lei 8.666/93 e no art. 30 da Lei 13.303/16 são meramente exemplificativas.</p>	<p><b>Dispensa de licitação</b> é a modalidade de contratação direta para hipóteses em que a licitação é possível, mas o legislador optou por afastá-la por meio de lei. Neste sentido, as hipóteses de dispensa de licitação estão expressamente previstas nos arts. 17 e 24 da Lei 8.666/93 e no art. 29 da Lei 13.303/16.</p> <p>A <b>Lei 13.979/2020</b>, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da Covid-19, <b>previu dispensa de licitação temporária</b> para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao <b>combate da doença, enquanto perdurar a emergência de saúde pública</b> (art. 4º).</p>	<p>O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos pela Lei 8.666/93, Lei 13.303/16 e Lei 13.979/20 será feito pelo Tribunal de Contas da União ou tribunais de contas estaduais e municipais (onde houver), sem prejuízo do sistema de controle interno realizado pela Controladoria Geral da União e controladorias estaduais, distrital e municipais.</p> <p>As decisões proferidas por esses tribunais de contas têm natureza administrativa e força de título executivo extrajudicial, tornando-as suscetíveis de revisão judicial.</p>

## Inexigibilidade

- Ocorre quando a Administração Pública deseja contratar, por exemplo, serviços técnicos de natureza singular e produtos de modelo e fabricante específicos. Neste caso, a inexigibilidade decorre de impossibilidade de concorrência;
- Por notória especialização, considera-se o **profissional ou empresa** cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades.

## Dispensa

### BENS MÓVEIS

Nos casos de alienação de bens móveis da administração pública, o procedimento licitatório é dispensado, por exemplo, para venda de ações e títulos, que poderão ser negociados em bolsa.

### BENS IMÓVEIS

Tratando-se de bem imóvel das pessoas jurídicas de direito público (Administração direta, autarquias e fundações estatais públicas), é necessária autorização legislativa. Deste modo, a licitação será dispensada em casos de dação em pagamento, permuta, alienação gratuita ou onerosa e demais hipó-

teses do art. 17, I, da Lei 8.666/93 e do art. 29, V, da Lei 13.303/16.

### OUTRAS CONTRATAÇÕES POR DISPENSA DE LICITAÇÃO

O art. 24 da Lei 8.666/93 e o art. 29 da Lei 13.303/16 elencam hipóteses nas quais as licitações serão dispensáveis, dentre elas estão:

- Nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;
- Nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;
- quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

- quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;
  - quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;
  - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;
  - para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público.
- 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.

### CONTRATAÇÕES DISPENSADAS DIANTE DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA PARA COMBATE À COVID-19

O art. 4º da Lei 13.979/20 prevê a possibilidade de dispensa para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos relacionados ao enfrentamento à Covid-19 considerando as seguintes condições (art. 4º-B, I ao IV):

Para contratação de bens e serviços comuns, **não é exigida a elaboração de estudos preliminares pela Administração Pública** (art. 4º-C).

A dispensa de licitação a que se refere esta lei é temporária e aplica-se apenas **enquanto perdurar a emergência de saúde pública** de importância internacional decorrente da Covid-19 (art. 4º, §1º).

Os contratos firmados com base na Lei 13.979/20 terão prazo de duração de até **6 meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos**, enquanto perdurar a situação de emergência de saúde pública (art. 4º-H). A Administração Pública poderá prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, **acréscimos ou supressões do objeto, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato** (art. 4º-I).

Nestas contratações será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado (art. 4º-E).

- O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado conterá (art. 4<sup>a</sup>-E, §1<sup>o</sup>):
  - 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.
- Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o item “vi” acima. (art. 4<sup>o</sup>-E, §2<sup>o</sup>);
- Os preços obtidos a partir da estimativa de que trata o item “vi” acima 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 do processo administrativo (art. 4<sup>o</sup>-E, §3<sup>o</sup>).

## Panorama atual das contratações diretas

Diante da atual situação de crise causada pela Covid-19, cabe ressaltar as seguintes hipóteses de contratação direta por dispensa de licitação que

poderão ser utilizadas pela Administração Pública, com base na Lei 8.666/93 e na Lei 13.303/16:

- Para aquisição de bens e serviços destinados ao enfrentamento de situações emergenciais que prejudiquem a prestação dos serviços públicos caracterizados como essenciais pela Lei n<sup>o</sup> 7.783/89. Assim, se aplica a dispensa nos termos do art. 24 da Lei de 8.666/83 quando prejudicados serviços como:
  - i. tratamento e abastecimento de água, produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
  - ii. assistência médica e hospitalar;
  - iii. distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
  - iv. transporte coletivo; e outros.
- Quanto as obras e serviços de engenharia, compras e outros serviços. Atualmente, os limites são R\$ 15 mil e R\$ 8 mil, respectivamente;
- Caso a contratação seja efetuada por **consórcio público, sociedade de economia mista, empresa pública, autarquias e fundações qualificadas como agências executivas**, os valores sobem para R\$ 30 mil e R\$ 16 mil;
- A União é autorizada a participar de fundo que tenha como finalidade o financiamento de alguns serviços e

desenvolvimento de PPPs até o limite de 180 milhões de reais. **A instituição financeira administradora desse fundo poderá ser contratada diretamente**, dispensado o procedimento licitatório, devido à autorização legal;

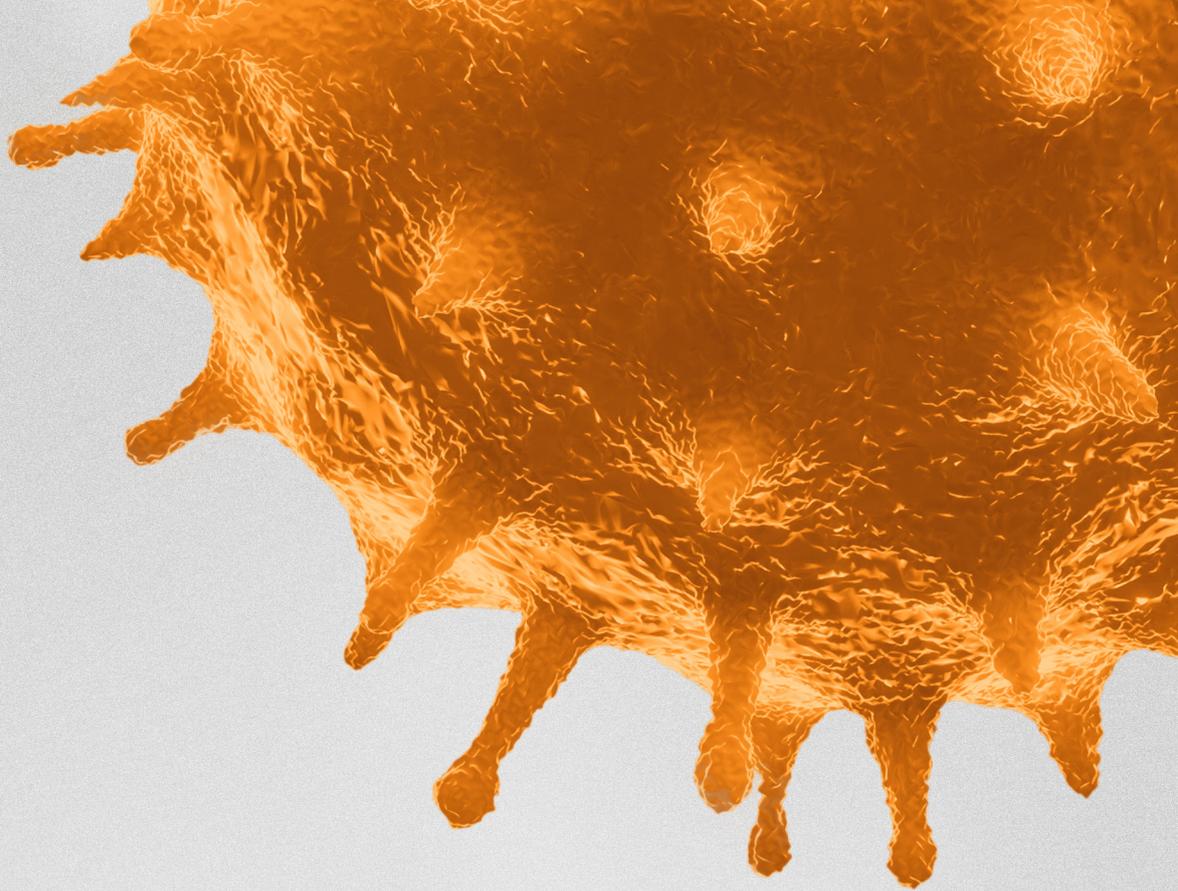
- O Regime Diferenciado de Contratações (RDC) tinha como objetos iniciais os Jogos Olímpicos do Rio, a Copa das Confederações, a Copa do Mundo FIFA e obras de infraestrutura nas cidades-sede desses eventos;
- Contudo, a partir de 2012, a Lei do RDC sofreu sucessivas alterações para também incluir no rol de seus objetos outras situações, como:
  - i. ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC);
  - ii. obras e serviços de engenharia, relacionadas a melhorias na mobilidade urbana ou ampliação de infraestrutura logística; e
  - iii. contratos de locação de bens móveis e imóveis, nos quais o locador realiza prévia aquisição, construção ou reforma substancial do bem especificado pela administração;
- Essa mesma Lei prevê que as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação estabelecidas na Lei 8.666/93 aplicam-se, no que couber, às contratações realizadas com base no RDC.

A **Lei 13.979/20** introduziu nova hipótese de **dispensa de licitação especificamente para contratações destinadas ao combate da Covid-19, com regramento mais flexível**, conforme abaixo:

- Não há **limite de valor**;
- Não há necessidade de **estudo preliminar** (art. 4º-C);
- Simplificação do **detalhamento do objeto** (termo de referência e projeto básico simplificado) (art. 4º-E);
- Hipótese de dispensa temporária e contratos com prazo de duração de **6 meses, prorrogáveis por iguais períodos, enquanto perdurar a situação de emergência de saúde pública** (art.4º-H);
- Excepcionalmente, será possível a **contratação de empresas declaradas inidôneas ou com 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 (art. 4º, §3º);
- Pode ser utilizado o **Cartão de Pagamento do Governo** para compras e contratações de serviços de engenharia, no limite de R\$ 330.000,00, e de bens e outros serviços, no limite de R\$ 176.000,00 (valores da Lei de Licitações, atualizados pelo Decreto 9.412/18) (art. 6º-A, I e II).

A **Medida Provisória nº 951/2020**, de 15 de abril de 2020, inovou ao **possibilitar que as compras emergenciais, por dispensa de licitação, em decorrência da COVID-19 sejam processadas através do Sistema de Registro de Preços (SRP), previsto na Lei nº 8.666/93**. Nesses casos:

- Apenas é possível a utilização do SRP quando se tratar de **compra ou contratação por mais de um órgão ou entidade**.
- 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 SRP.
- **Na inexistência de regulamento local** específico, o ente federativo poderá **aplicar o Decreto nº 7.892/2013**, que disciplina as contratações efetuadas pelo SRP no âmbito da administração pública federal.



**MATTOS FILHO** > Mattos Filho, Veiga Filho,  
Marrey Jr e Quiroga Advogados