



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA ADJUNTA AO COMANDO DO EXÉRCITO  
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

---

**PARECER n. 01402/2020/CONJUR-EB/CGU/AGU**

**NUP: 64447.013230/2020-24**

**INTERESSADOS: EXÉRCITO BRASILEIRO – COMANDO LOGÍSTICO – DEPARTAMENTO MARECHAL FALCONIERE**

**ASSUNTO: CONTRATAÇÃO RELACIONADA A AÇÕES DE ENFRENTAMENTO À COVID-19. AVALIAÇÃO DAS POSSIBILIDADES EXISTENTES.**

EMENTA: CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTRATAÇÃO RELACIONADA A AÇÕES DE ENFRENTAMENTO À COVID-19. AVALIAÇÃO DAS POSSIBILIDADES EXISTENTES. PRIORIDADE NA CONTRATAÇÃO DECORRENTE DO PREGÃO 01/2020 (SRP). CASO OS PRAZOS LÁ ESTABELECIDOS NÃO SE ADEQUEM ÀS NECESSIDADES URGENTES DECORRENTES DA PANDEMIA, POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA, NOS TERMOS DO ART. 4º DA LEI Nº 13.979, DE 2020, DEVENDO A ADMINISTRAÇÃO PONDERAR SE MESMO NO CASO DE CONTRATAÇÃO DIRETA OS PRAZOS ATENDERÃO AO FIM ALMEJADO.

1. Inauguram os autos demanda do Comando de Operações Terrestres relacionada à aquisição de 456 (quatrocentos e cinquenta e seis) barracas de campanha para serem distribuídas aos Comandos Conjuntos empregados na Operação COVID-19 (fls. 03/03v).
2. Em seguida, a Diretoria de Abastecimento, por meio da Requisição nº 40 – SGLFE.2/D Abst (fl. 05) e da Req. Compl nº 01/040-SGLFE.2/D ABST (FL. 06), solicita ao Chefe da APPCO a contratação da empresa vencedora do Pregão SRP 01/2020 para o fornecimento do referido material, no total de 525 (quinhentos e vinte e cinco) unidades.
3. Em resposta à solicitação acima, a APPCO, por meio do expediente DIEx nº 138-CO/SCh APPCO/APPCO (fl. 15), assim se pronunciou:

1. Sobre o assunto, informo que o Contrato nº 111/2020-COLOG/D Abst, a ser elaborado com base no Pregão Eletrônico 001/2020-COLOG, ainda, não foi formalizado por haver impasse quanto a aplicação das Cláusulas Contratuais de Prazo de Entrega e Garantia Contratual.

2. Importante salientar que a contratação utilizaria recursos da COVID-19, que, conforme a Lei 13 979, prevê a entrega no prazo de até 100 (cem) dias corridos e as cláusulas, no Anexo A do Edital do citado Pregão, estipula os prazos de entrega previstos de até 50 dias para o primeiro lote e de até 180 dias para o segundo lote, além de uma garantia exigida no Termo referência de 5% (cinco) por cento do valor total do contrato.

3. Conforme impasse citado anteriormente, sugere-se que a referida aquisição seja feita por meio de dispensa de licitação, para que as mencionadas cláusulas sejam estabelecidas conforme a necessidade atual e não haja questionamentos judiciais posteriores, sobre a aplicação do recurso dentro da finalidade.

4. A Diretoria de Abastecimento, através do expediente DIEx nº 8210-SGLFE/D Abst (fls. 17/18), ao considerar a sugestão da APPCO de se fazer a aquisição por meio de dispensa de licitação, ponderou que mesmo na contratação direta não seria “(...) possível receber, liquidar e pagar a despesa no presente exercício financeiro, de forma a evitar a inscrição em RP”.

5. Diante do impasse, a Assessoria de Planejamento, Programação e Controle Orçamentário, por meio do ofício DIEx nº 713-SALC/CO/SCh APPCO, de 1º de outubro de 2020 (fls. 20/21), formulou consulta a esta CONJUR-EB acerca das possibilidades existentes para contratação almejada, visando ao enfrentamento da Covid-19. Eis o teor da consulta:

1. Encaminho ao Sr. Consultor Jurídico o Processo Administrativo nº 64447.001.002/2020-10, referente ao Contrato 111/2020-COLOG/DABST, para verificação da possibilidade jurídica de ser emitido um parecer em virtude de dúvidas sobre a segurança legal da formulação do citado contrato.

2. Importante salientar que a contratação abarca recursos destinados às ações de enfrentamento da pandemia de COVID-19, que, no entendimento desta Assessoria, devem atentar aos prazos estipulados no art. 4º da Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que vincula o art. 1º do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Além disso, os normativos exigem justificativas sobre aspectos emergenciais.

3. Do estudo do processo, avaliou-se duas possibilidades de aquisição: o emprego do Pregão 1/2020; e o emprego da Dispensa de Licitação. Contudo, para ambas alternativas, esta Assessoria visualizou possíveis riscos em virtude dos requisitos exigidos para as despesas da Operação COVID-19, considerando, particularmente, a justificativa e os prazos (elaboração do contrato, entrega dos bens e a finalização da despesa). Nesse escopo, evidencia-se que o Pregão 1/2020 estipula em seu edital, conforme requisição referenciada, prazos que vão além da vigência dos dispositivos legais citados.

4. Outrossim, deve ser destacado que encontrava-se em andamento a formalização do contrato nº 97 (DIEx nº 689), em despesa corrente, com o sobredito Pregão para aquisição do mesmo item (barracas). Tal formalização foi, temporariamente, suspensa para solucionar pleito da empresa, que pediu a retirada da garantia da execução contratual. Essa situação, considerando as motivações apresentadas, sinalizou uma possível dificuldade para o fornecedor cumprir os prazos de entrega.

6. É o relato da consulta.

7. De antemão, cumpre anotar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 131 da Constituição Federal e dos artigos 11 e 18 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe a este órgão vinculado à AGU prestar consultoria pelo prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na seara da oportunidade e conveniência administrativa dos atos praticados, nem analisar os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.
8. A utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP), encontra-se prevista no art. 15, inc. II e §§1º a 3º da Lei nº 8.666, de 1993, e regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 2013.
9. O SRP é um meio formal para a administração pública registrar preços de determinados produtos para futuras e eventuais aquisições.
10. Esse procedimento viabiliza diversas contratações públicas, pontuais ou sucessivas, por meio de um único processo, sem que haja necessidade de se fazer uma nova licitação para cada aquisição no decorrer do período.
11. Dessa maneira, reduzem-se os processos de licitação, otimizando tempo e investimentos, além de possibilitar a compra imediata, caso seja necessidade do setor.
12. O sistema de registro de preços tem se mostrado uma alternativa simples e econômica para os órgãos da administração pública. Além de não correr o risco de comprar sem necessidade, os órgãos podem realizar uma única licitação para produtos que adquirem durante todo o ano.
13. Sabe-se que o SRP, por imposição legal, é a forma preferencial para **compras** nos termos do art. 15, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993, mas por certo, devem ser sempre considerados os objetivos da Administração, para fins do atendimento do princípio seleção da proposta mais vantajosa previsto no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos.
14. Sendo assim, no caso dos autos, considerando que para a aquisição pretendida já existe uma Ata de Registro de Preços, oriunda do Pregão SRP 01/2020, a recomendação inicial deste órgão jurídico, por óbvio, é no sentido de que a contratação seja feita a partir da referida ata.
15. Todavia, tendo em vista que a aquisição encontra-se inserida no contexto das ações de combate à COVID-19, faz-se necessário fazer algumas ponderações a esse respeito.
16. A Organização Mundial da Saúde declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional em 30 de janeiro de 2020. Posteriormente, em 11 de março reconheceu que o coronavírus, responsável pela doença catalogada como COVID-19, espalhou-se por diversas partes do mundo, a ponto de tal situação merecer ser caracterizada como uma pandemia.
17. No Brasil, a Portaria nº 188/GM/MS, de 3 de fevereiro de 2020, declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV) conforme Decreto nº 7.616, de 17 de

novembro de 2011. Por meio da Portaria nº 454, de 20 de março, declara-se o estado de transmissão comunitária do coronavírus (COVID-19) em todo território nacional.

18. O Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, reconheceu o estado de calamidade pública.

19. Nesse situação, a sobreveio a Lei nº 13.979, de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Trata-se de lei de efeito temporário, que dentre as medidas preconizadas, trouxe a excepcional hipótese de contratação de bens, serviços e insumos sem licitação, nos casos em que o objeto contratado tiver como finalidade o combate ao coronavírus. O art. 4º da Lei nº 13.979, de 2020, prevê que a licitação é dispensável nesses casos com o seguinte texto:

*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.*

*(...)*

*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.*

20. Dessa maneira, considerando os argumentos trazidos pela APPCO, no sentido de que os prazos previstos no Pregão SRP 01/2020 são demasiadamente extensos e que, portanto, não atendem à necessidade da contratação que visa o enfrentamento do COVID-19, entende-se que se a situação descrita nos autos enquadra-se na previsão do art. 4º da Lei nº 13.979/2020, que torna nova licitação dispensável.

21. Sendo assim, poderá a Diretoria de Abastecimento fazer a contratação direta, com amparo no art. 4º da Lei nº 13.979, de 2020, enquanto a referida norma estiver em vigor. Cumpre ressaltar que não há na legislação atual impedimento para que haja a eventual inscrição da dívida em restos a pagar, caso não seja possível o pagamento da obrigação dentro do mesmo exercício financeiro, mesmo quando se tratar de contratação para fins de enfrentamento do COVID- 19.

22. Todavia, faz necessário que o Consultante, antes de decidir pela contratação direta, leve em consideração todos os prazos nela envolvidos, conforme ponderado pela Diretoria de Abastecimento, no expediente DIEx nº 8210-SGLFE/D Abst (fls. 17/18). Tal medida mostra-se de suma importância para se decidir se a aquisição atenderá ao fim esperado, considerando tratar-se de contratação inserida no âmbito das medidas de combate à pandemia do coronavírus.

23. Diante do exposto, em resposta ao questionamento formulado na presente consulta, considerando que para a aquisição pretendida já existe uma Ata de Registro de Preços, oriunda do Pregão SRP 01/2020, a recomendação inicial deste órgão jurídico seria no sentido de que a contratação fosse feita a partir da referida ata. Todavia, tendo em vista os argumentos trazidos pela APPCO, no sentido de que os prazos previstos no Pregão SRP 01/2020 são demasiadamente extensos e que, portanto, não atendem à necessidade da contratação que visa o enfrentamento do COVID-19, entende-se que se a situação pretendida enquadra-se na previsão do art. 4º da Lei nº 13.979/2020, que permite a contratação direta, devendo o Consulente, antes de optar pela aquisição sem licitação, levar em consideração todos os prazos nela envolvidos e, assim, decidir se ela atenderá ao fim esperado, porquanto se trata de contratação para fins de enfrentamento do COVID- 19.

À consideração superior.

Brasília, 16 de outubro de 2020.

MARCELO MUNIZ DE QUEIROZ  
ADVOGADO DA UNIÃO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64447013230202024 e da chave de acesso 02726286

---

Documento assinado eletronicamente por MARCELO MUNIZ DE QUEIROZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 516835697 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELO MUNIZ DE QUEIROZ. Data e Hora: 16-10-2020 15:10. Número de Série: 48198496245489356859528994482. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---