

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**

**AJU: ASSESSORIA JURÍDICA**

**ORIGEM: CONSORCIO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO VALE DO JIQUIRIÇÁ**

**PROCESSO Nº 17454e20**

**PARECER Nº 01806-20 (F.L.Q.)**

**EMENTA:** COVID-19. AMPLIAÇÃO DO LIMITE DO VALOR DA DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 1º, DA LEI Nº 14.065/20. APLICAÇÃO AOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS. Da leitura do art. 1º, da Lei nº 14.065/20, depreende-se que aos consórcios públicos com personalidade jurídica de direito público, são aplicáveis as normas dispostas nesta legislação, em especial, as que fixam um novo limite de valor para as dispensas de licitação durante a pandemia, na medida em que, por força do quanto disposto no §1º, do art. 6º, da Lei nº 11.107/2005, eles integram a administração indireta dos entes consorciados.

O Presidente do **CONSORCIO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO VALE DO JIQUIRIÇÁ - CONVALE**, Sr. Joseval Alves Braga, por meio de expediente endereçado ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 17454e20, em face das determinações constantes da Lei nº 14.065/20, que ampliou os limites das contratações realizadas por dispensa de licitação durante a pandemia provocada pelo Covid-19, questiona-nos se “Pode o consorcio público utilizar os valores do art. 1º, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Lei Federal nº 14.065/20, como base de cálculo da regra do art. 24, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/93?”.

Sustenta o Consulente que apesar da “indicação, no caput do art. 1º da Lei Federal nº 14.065/20, da aplicabilidade da norma à Administração Pública, o que, em tese, englobaria os consórcios públicos, consoante art. 6º, inciso XI, da Lei Federal nº 8.666/93, a regra do seu art. 24, §1º, indica especialidade com relação aos consórcios públicos”.

Prestados tais esclarecimentos, é oportuno registrar preliminarmente, que os pronunciamentos desta Unidade, com relação aos processos de Consulta, por força do

**art. 3º, §4º, da Res. TCM nº 1.392/2019 - Regimento Interno**, são confeccionados sempre **em tese**, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante de qualquer caso concreto apresentado.

As orientações gerais traçadas neste opinativo possuem o condão de elucidar, sem a pretensão de esgotar o tema, eventuais dúvidas a respeito da exegese das normas que regem a matéria, principalmente aquelas que atualmente estão surgindo diante do cenário atual de pandemia.

Ademais, **na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação apresentada, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.**

Fixadas tais premissas, tem-se que é de conhecimento geral a situação delicada e preocupante que o mundo todo está vivendo em face da rápida disseminação e contaminação propagada pelo coronavírus no corpo humano, ante o elevado número de doentes e mortes contabilizadas até o momento.

Em face deste cenário calamitoso, as autoridades internacionais e nacionais vêm adotando medidas urgentes ao combate do temido Covid-19, com a veiculação e publicação de inúmeros atos normativos a fim de regulamentar as relações jurídicas neste contexto de pandemia.

Nesta esteira, o Governo Federal, em 30.09.2020, converteu a Medida Provisória nº 961 que previa, enquanto perdurasse o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, a adequação dos limites dos valores para a dispensa da licitação; a autorização da realização de pagamentos antecipados nas licitações e nos contratos e, por fim, a ampliação do uso do Regime Diferenciado de Contratações – RDC, na Lei nº 14.065/2020.

Por envolver a temática do expediente ora em análise, nos ateremos apenas a norma da Lei nº 14.065/2020, que manteve sem alterações a redação do art. 1º, inciso “I” e “II”, da

citada MP, ao dispor sobre a ampliação dos limites das contratações pela Administração Pública, via dispensa de licitação, durante a pandemia ocasionada pelo Covid-19.

O art.1º, incisos “I” e “II”, da citada Lei nº 14.065/2020 preservou a ampliação nos limites da dispensa em razão do valor prevista no art. 24, incisos I e II da Lei nº 8.666/93 efetivada pela MP nº 961/20, nos seguintes moldes:

“Art.1º A administração pública dos entes federativos, de todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos fica autorizada a:

I - dispensar a licitação de que tratam os incisos I e II do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, até o limite de:

a) R\$ 100.000,00 (cem mil reais), para obras e serviços de engenharia, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizados conjunta e concomitantemente; e

b) R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), para outros serviços e compras, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço ou de compra de maior vulto, que possam ser realizados de uma só vez; (...).”.

Seu art. 2º, caminhando em direção similar, manteve a restrição de ordem temporal dos dispositivos, limitando a sua eficácia à duração do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, válido até 31 de dezembro de 2020:

"Art. 2º O disposto nesta Lei aplica-se aos atos realizados durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

Parágrafo único. O disposto nesta Lei aplica-se aos contratos firmados no período de que trata o caput deste artigo independentemente do seu prazo ou do prazo de suas prorrogações."

Veja-se da leitura atenta dos artigos anteriormente citados, que os Entes Federativos de todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos, durante o estado de calamidade decorrente da ampla disseminação do Covid-19, desde que devidamente fundamentado e observado as regras dispostas no art. 26, da Lei nº 8.666/93, estão autorizados a contratar diretamente por dispensa de licitação em razão do valor, baseando-se nos limites de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para obras e serviços de engenharia e R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para outros serviços e compras,.

De acordo com o art. 6º, inciso “XI”, da Lei nº 8.666/93, o conceito de Administração Pública engloba tanto os órgãos e entidades da administração direta, quanto da indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

**Logo, é possível depreender-se, que aos consórcios públicos com personalidade jurídica de direito público, a exemplo do Consulente, são aplicáveis as normas dispostas na Lei nº 14.065/20, em especial, as que fixam um novo limite de valor para as dispensas de licitação durante a pandemia, na medida em que, por força do quanto disposto no §1º, do art. 6º, da Lei nº 11.107/2005, eles integrem a administração indireta dos Entes consorciados.**

Em sentido semelhante ao aqui apontado, cita-se trecho de artigo publicado do site “www.licitacaocontrato.com.br”, intitulado “Análise crítica e os efeitos da medida provisória nº 961: aumento do limite da dispensa em função do valor, pagamento antecipado e extensão do RDC.”, da autoria dos Professores Marcus Vinícius Reis de Alcântara e Luciano Elias Reis, acesso em 24.11.2020, que embora na oportunidade tenha sido objeto de análise a MP nº 961/2020, aqui é de extrema valia sua utilização, por analogia, pois, quanto aos limites da dispensa da licitação não houve significativas mudanças na Lei nº 14.065/20:

“(…)

Sem dúvidas, a medida provisória em questão está bastante sincronizada com as melhores técnicas legislativas, nos termos da Lei Complementar nº 95/1998, isto porque não deixou margem para possíveis obscuridades acerca dos destinatários de sua aplicabilidade. O caput do artigo 1º expressou que o seu alcance abarcará a administração pública de todos os entes federativos, de todos os poderes, e órgãos constitucionalmente autônomos.

**Insera-se aqui a administração pública direta e indireta de todos os entes federativos. Na administração indireta estão contemplados consórcios, autarquias, agências reguladoras (autarquias em regime especial), fundações públicas e empresas estatais (empresas públicas, sociedades de economia mista, assim como as subsidiárias). Já a administração pública direta é composta pelos órgãos e serviços integrados na estrutura administrativa do governo (federal, estadual, distrital e municipal).**

(…)

Quanto às novidades do artigo 1º, vamos explicar cada uma delas.

No que se refere à dispensa de licitação em função do valor, a Medida Provisória trouxe um alargamento do limite dos valores limites para o seu uso.

Enquanto atualmente para as questões além do enfrentamento da pandemia da COVID-19 está em R\$ 17.600,00 para compras e serviços em geral e R\$ 33.000,00 para obras e serviços de engenharia segundo os ditames do artigo 23 da Lei nº 8.666/93 em conjunto com o Decreto Federal nº 9.412/2018, no caso da pandemia passará respectivamente a R\$ 50.000,00 para compras e serviços e R\$ 100.000,00 para obras e serviços de engenharia.

Para os **consórcios públicos** ou autarquias e fundações qualificadas como agências executivas os limites são, respectivamente, de R\$ 35.200,00 e R\$ 66.000,00, com esteio no artigo 24, § 1º, da Lei nº 8.666/93, já para as empresas estatais já é de R\$ 50.000,00 e 100.000,00 em obediência aos artigos 29, I e II, da Lei nº 13.303/2016, isso se já não for maior em razão da atualização ocorrida no Regulamento da empresa estatal consoante a inteligência do § 3º do artigo 29.

(...)

Assim, podemos separar em blocos os órgãos da administração pública, de acordo os valores da dispensa e os possíveis impactos:

a) órgãos e entidades da administração direta, autarquias e fundações não qualificadas como Agências Executivas: terão os valores da dispensa previstos nos incisos I e II do Art. 24 da Lei nº 8.666/1993 majorados de R\$ 33.000,00 e R\$ 17.600,00 para R\$ 100.000,00 e R\$ 50.000,00;

**b) consórcios públicos e autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas: terão os valores da dispensa previstos nos incisos I e II do Art. 24 da Lei nº 8.666/1993, combinado com o § 1º do mesmo dispositivo, majorados de R\$ 66.000,00 e R\$ 35.200,00 para R\$ 100.000,00 e R\$ 50.000,00;**

c) empresas públicas e sociedades de economia mista (empresas estatais) que não alteraram os seus limites da dispensa previstos nos incisos I e I da Lei nº 13.303/2016: manterão os limites em R\$ 100.000,00 e R\$ 50.000,00, pois a regra da MP sobre dispensa não alcança as estatais;

d) empresas públicas e sociedades de economia mista (empresas estatais) que alteraram os seus limites da dispensa previstos nos incisos I e I da Lei nº 13.303/2016: manterão os limites trazidos nas respectivas alterações, que obviamente são superiores aos R\$ 100.000,00 e R\$ 50.000,00 trazidos pela MP nº 961, pois a regra da MP sobre dispensa não alcança as estatais;

e) entidades integrantes do Sistema “S”: sendo entidades privadas, de natureza pública (paraestatais), regidas por regulamento próprio, não são afetadas pelas regras da MP. (...)” (grifos adotados).

É oportuno esclarecer que a regra disposta no art. 24, §1º, da Lei nº 8.666/93 atinente às contratações diretas, por dispensa de licitação em razão do valor, realizadas pelos consórcios públicos não foi revogada pela Lei nº 14.065/20.

Com efeito, o Legislador em face das novas demandas no âmbito das contratações decorrentes da pandemia, apenas autorizou a dispensa naqueles valores superiores (R\$ 100.000,00 e R\$ 50.000,00) durante o estado de calamidade.

Assim, **na hipótese de ser imprescindível para a Administração Pública, aqui incluso os consórcios públicos, durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, válido até 31 de dezembro de 2020, contratar diretamente por dispensa utilizando limites financeiros superiores àqueles previstos na Lei de Licitações, ela está autorizada a fazer nos termos da Lei nº 14.065/20.**

Por fim, mas não menos importante é válido pontuar que a dispensa de licitação em razão do valor, prevista no art. 24, incisos I e II da Lei nº 8.666/93, com limites ampliados trazidos pela Lei nº 14.065/2020, apesar de poder ser utilizada pelos agentes públicos, para qualquer contratação, é necessária cautela, pois esta ferramenta está submetida à vedação legal relativa ao fracionamento. Além disso, é relevante ressaltar que o aumento dos limites da dispensa não significa na possibilidade ampla de compra sem justificativas e motivações pertinentes ao processo de contratação. É indispensável que o agente público possua respaldo para realizar as contratações diretas por dispensa de licitação em razão do valor, com limites ampliados, trazidos pela Lei nº 14.065/2020, sempre com motivação dos seus atos.

A Lei nº 8.666/1993 dispõe em seu art. 26, parágrafo único, sobre as justificativas a serem apresentadas nos processos de contratação direta. No caso das contratações por dispensa de licitação, fundamentadas nos incisos I e II, do art. 24 (com valores definidos pela Lei nº 14.065/2020), devem ser apresentadas no processo a razão da escolha do futuro contratado e a justificativa do preço a ser praticado. E, por se tratar de uma relação contratual, recomenda-se também a aplicação, no que lhe for compatível, do quanto disposto no art. 38, da referida Lei de Licitações e Contratos.

É o parecer.

Salvador, 24 de novembro de 2020.

**Flávia Lima de Queiroz**  
**Chefe da DACJ**



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Revisado por Alessandro Macedo - Chefe da Assessoria Jurídica