



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER REFERENCIAL Nº 000006/2020
PROCESSO Nº 2020.02.000645 / 2020/322439
PROCEDÊNCIA: PGE - PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
INTERESSADA: PGE - PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
PROCURADORA: AMANDA CARNEIRO RAYMUNDO BENTES

CALAMIDADE PÚBLICA. PANDEMIA DO COVID-19. MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 961/2020. REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (RDC). AMPLIAÇÃO DAS HIPÓTESES. DIREITO PROVISÓRIO.

Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado,

I – OBJETO DA CONSULTA

A Exma. Sra. Procuradora-Geral Adjunta Administrativa solicitou à Procuradoria Consultiva a elaboração de parecer referencial acerca do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), tendo em vista a expedição da Medida Provisória nº 961, de 06 de maio de 2020, e a necessidade de padronização.

O processo foi a mim distribuído, no dia 08 de maio de 2020, para análise em caráter de urgência.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Em razão da pandemia do COVID-19 (doença causada pelo coronavírus SARS-CoV-2), o Congresso Nacional reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública, por intermédio do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020¹.

Algumas regras acerca de licitação e contratação pública já haviam sido estabelecidas pela Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020², que dispôs sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

¹ Publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 20/03/2020 - Edição extra - C.

² Publicada no DOU de 07/02/2020.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

A Lei Federal nº 13.979/2020 foi então alterada pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020³, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Novas alterações no campo de licitação e contratação foram promovidas pela Medida Provisória (MP) nº 961, de 06 de maio de 2020⁴, que passou a autorizar pagamentos antecipados nas licitações e nos contratos, adequou os limites de dispensa de licitação e ampliou o uso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020.

Para a presente análise interessa especificamente a alteração promovida na aplicação do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).

Previsto na Lei Federal nº 12.462, de 04 de agosto de 2011, em sua origem, o RDC era aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização do seguinte:

- Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, constantes da Carteira de Projetos Olímpicos, definida pela Autoridade Pública Olímpica (art. 1º, I);
- Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação (Fifa) 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014, definidos pelo Gecopa 2014 (art. 1º, II); e
- Obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados, distantes até 350 km das cidades sedes desses mundiais (art. 1º, III).

Muito embora os objetos acima descritos já tenham se esgotado, o RDC ainda tem aplicação em decorrência das ampliações que foram feitas posteriormente, por vários diplomas legais.

Diante das alterações promovidas na Lei Federal nº 12.462/2011⁵, o RDC é aplicado nas licitações e contratos, nas seguintes hipóteses:

- Ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (art. 1º, IV);
- Ações no âmbito da segurança pública (art. 1º, VII);

³ Publicada no DOU de 20/03/2020 – Edição extra - C.

⁴ Publicada no DOU de 07/05/2020.

⁵ Vide Leis Federais nº 12.688/2012, 12.745/2012, 13.190/2015 e 13.243/2016.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- Ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação (art. 1º, X);
- Obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) (art. 1º, V);
- Obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma e administração de estabelecimentos penais e de unidades de atendimento socioeducativo (art. 1º, VI);
- Obras e serviços de engenharia, relacionadas a melhorias na mobilidade urbana ou ampliação de infraestrutura logística (art. 1º, VIII);
- Obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino e de pesquisa, ciência e tecnologia (art. 1º, § 3º); e
- Locação de bens móveis e imóveis, nos quais o locador realiza prévia aquisição, construção ou reforma substancial, com ou sem aparelhamento de bens, por si mesmo ou por terceiros, do bem especificado pela administração (art. 1º, IX).

Além disso, a utilização do RDC foi autorizada em situações específicas por leis esparsas. É o caso do art. 1º da Lei Federal nº 12.873/2013⁶ e do § 4º do art. 54 da Lei Federal nº 12.815/2013⁷.

Pois bem. Com a edição da MP nº 961/2020, houve a ampliação do uso do RDC, conforme demonstram os dispositivos a seguir transcritos:

“Art. 1º Ficam **autorizados** à administração pública de todos os entes federativos, de todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos:

(...)

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.**

(...)

⁶ “Art. 1º Fica a Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB autorizada a utilizar o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para a contratação de todas as ações relacionadas à reforma, modernização, ampliação ou construção de unidades armazenadoras próprias destinadas às atividades de guarda e conservação de produtos agropecuários em ambiente natural”.

⁷ “Art. 54. (...)

§ 4º As contratações das obras e serviços no âmbito do Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária II poderão ser feitas por meio de licitações internacionais e utilizar o Regime Diferenciado de Contratações Públicas, de que trata a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011”.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

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

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

Art. 3º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação” (g.n.).

O Decreto Legislativo nº 6/2020 – referido no art. 2º da MP nº 961/2020 – reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, como se verifica da leitura de seu art. 1º:

“Art. 1º **Fica reconhecida**, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, **a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020**, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020” (g.n.).

Nota-se que o período de vigência do direito provisório da MP nº 961/2020 é diferente do período de vigência do direito provisório da Lei Federal nº 13.979/2020.

O art. 8º da Lei Federal nº 13.979/2020, com a redação conferida pela MP nº 926/2020, prevê o seguinte:

“Art. 8º Esta Lei vigorará enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, exceto quanto aos contratos de que trata o art. 4º-H, que obedecerão ao prazo de vigência neles estabelecidos”.

Portanto, as regras contidas na Lei Federal nº 13.979/2020 vigorarão enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do COVID-19, o que obriga respeito ao prazo declarado pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

Por sua vez, a MP nº 961/2020 atrelou sua aplicação aos atos realizados durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020. E o citado Decreto reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública e já atribuiu efeitos até 31 de dezembro de 2020.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Em sendo assim, infere-se que a Administração Pública está autorizada a aplicar o RDC para licitações e contratações de quaisquer obras, serviços, compras, alienações e locações, até o dia 31 de dezembro de 2020.

Note-se que a utilização do RDC autorizada pela MP nº 961/2020 não se limita às licitações e contratações destinadas ao enfrentamento da COVID-19.

Deste modo, de forma provisória, a Administração Pública Estadual poderá utilizar o RDC para além das hipóteses taxativamente previstas na Lei Federal nº 12.462/2011, independentemente da finalidade da contratação.

Registra-se que a opção pelo RDC deverá ser devidamente justificada, conforme previsto no art. 5º, I, do Decreto Estadual nº 1.974, de 30 de janeiro de 2018:

“Art. 5º Na **fase interna**, a Administração Pública elaborará os atos e expedirá os documentos necessários para a caracterização do objeto a ser licitado e para definição dos parâmetros do certame, tais como:

I - **justificativa** da contratação e **da adoção do RDC;**” (g.n.).

Além disso, a opção pelo RDC deverá constar de forma expressa no edital da licitação, nos termos do art. 1º da Lei Federal nº 12.462/2011⁸:

“Art. 1º (...)

§ 2º **A opção pelo RDC deverá constar de forma expressa do instrumento convocatório** e resultará no afastamento das normas contidas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, exceto nos casos expressamente previstos nesta Lei” (g.n.).

Neste momento de crise de saúde pública e necessidade de isolamento social, uma das vantagens da aplicação do RDC é a possibilidade da realização da licitação de forma totalmente eletrônica, independentemente do valor.

É o que permite o art. 13 da Lei Federal nº 12.462/2011⁹:

“Art. 13. As **licitações** deverão ser realizadas **preferencialmente sob a forma eletrônica**, admitida a presencial.

Parágrafo único. **Nos procedimentos realizados por meio eletrônico**, a administração pública poderá **determinar**, como condição de validade e eficácia, **que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico**” (g.n.).

⁸ No mesmo sentido, dispõe o § 2º do art. 1º do Decreto Estadual nº 1.974/2018. Além disso, o art. 10, XVI, do Decreto Estadual nº 1.974/2018 exige que o instrumento convocatório defina a opção pelo RDC.

⁹ No mesmo sentido, o art. 15, *caput* e § 1º, do Decreto Estadual nº 1.974/2018.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

No âmbito do Estado do Pará, o RDC poderá ser processado por meio do sistema eletrônico utilizado para a modalidade pregão, conforme autoriza o § 2º do art. 15 do Decreto Estadual nº 1.974/2018:

“Art. 15. (...)

§ 2º As licitações sob a forma eletrônica poderão ser processadas por meio do sistema eletrônico utilizado para a modalidade pregão, nos termos do Decreto Estadual nº 2.069, de 20 de fevereiro de 2006”.

No mais, recomenda-se que os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, que optarem por utilizar o RDC, observem os ditames da Lei Federal nº 12.462/2011 e do Decreto Estadual nº 1.974/2018, bem como utilizem os *checklists* relativos ao RDC (fase interna e fase externa) que estão disponíveis no *site* da Procuradoria-Geral do Estado¹⁰ (PGE).

Por fim, cumpre registrar que a MP nº 961/2020 deverá ser votada pelo Congresso Nacional em prazo reduzido, conforme dispõe o Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 01, de 31 de março de 2020¹¹:

“Art. 1º Este Ato dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, de medidas provisórias editadas durante a vigência da Emergência em Saúde Pública e do estado de calamidade pública decorrente da COVID-19, ainda pendentes de parecer da Comissão Mista a que se refere o art. 62, § 9º, da Constituição Federal.

Parágrafo único. Aplicam-se as disposições da Resolução nº 1, de 2002-CN, no que não colidir com o disposto neste Ato.

(...)

Art. 4º A medida provisória será examinada pela Câmara dos Deputados, que deverá concluir os seus trabalhos até o 9º (nono) dia de vigência da Medida Provisória, a contar da sua publicação no Diário Oficial da União.

Art. 5º Aprovada na Câmara dos Deputados, a matéria será encaminhada ao Senado Federal, que, para apreciá-la, terá até o 14º (décimo quarto) dia de vigência da medida provisória, contado da sua publicação no Diário Oficial da União.

§ 1º A tramitação em cada Casa atenderá às regras estabelecidas para esse período, especificamente no que se refere ao funcionamento dos Sistemas de Deliberação Remota de cada Casa.

§ 2º Havendo modificações no Senado Federal, a Câmara dos Deputados deverá apreciá-las no prazo de 2 (dois) dias úteis”.

¹⁰ Acesso disponível no seguinte link: <http://www.pge.pa.gov.br/content/checklists>.

¹¹ Publicado no DOU de 01/04/2020.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se que:

1) Por força da Medida Provisória nº 961/2020, os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual poderão aplicar, até o dia 31 de dezembro de 2020, o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) para licitações e contratações de quaisquer obras, serviços, compras, alienações e locações, ainda que o objeto não tenha relação com as medidas de enfrentamento à pandemia do COVID-19;

2) A opção pelo RDC deverá ser devidamente justificada e deverá constar de forma expressa no edital da licitação;

3) O RDC permite a realização da licitação de forma totalmente eletrônica, independentemente do valor;

4) Realizando a opção pelo RDC, o órgão/entidade deverá observar os ditames da Lei Federal nº 12.462/2011 e do Decreto Estadual nº 1.974/2018; e

5) Os *checklists* relativos ao RDC (fase interna e fase externa) já estão disponíveis no *site* da Procuradoria-Geral do Estado.

É o parecer que submeto à apreciação de V. Exa.

Belém/PA, 11 de maio de 2020.

Amanda Carneiro Raymundo Bentes
Procuradora do Estado do Pará

PROPOSTA PARA INDEXAÇÃO:

CALAMIDADE PÚBLICA. PANDEMIA DO COVID-19. MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 961/2020. REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (RDC). AMPLIAÇÃO DAS HIPÓTESES. DIREITO PROVISÓRIO. LEI FEDERAL Nº 12.462/2011. DECRETO ESTADUAL Nº 1.974/2018. *CHECKLIST*.