

Estado da publicação: Não informado pelo autor submissor

# REGIME JURÍDICO ESPECIAL PARA CONTRATAÇÕES PÚBLICAS EMERGENCIAIS

Ednaldo Tavares Rufino Filho, Lucas Pacheco Vieira

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.9041>

Submetido em: 2024-06-02

Postado em: 2024-06-06 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

## REGIME JURÍDICO ESPECIAL PARA CONTRATAÇÕES PÚBLICAS EMERGENCIAIS

### SPECIAL LEGAL REGIME FOR EMERGENCY PUBLIC PROCUREMENT

**Ednaldo Tavares Rufino Filho**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4632-7573>

[ednaldorufino@hotmail.com](mailto:ednaldorufino@hotmail.com)

**Lucas Pacheco Vieira**

Università degli Studi di Perugia

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7826-6915?lang=en>

E-mail: [lucas@mmvadv.com](mailto:lucas@mmvadv.com)

**RESUMO:** O presente trabalho versa sobre o Regime Jurídico Especial para Contratações Públicas Emergenciais. Trata-se do conjunto de princípios, regras, procedimentos e medidas, com correlação lógica e finalística, dirigido ao enfrentamento de situações emergenciais através de contratações públicas sob formatação excepcional. O modelo inovador foi desenvolvido pelo Governo Federal Brasileiro após articulações com o Governo do Estado do Rio Grande do Sul durante o período mais crítico da resposta pública à catástrofe natural das enchentes que atingiu o RS entre abril e maio de 2024. A sistemática especial foi deduzida na Medida Provisória n. 1.221/2024, que atualmente está em vigor e aguarda apreciação do Congresso Nacional. Por conta disso, a análise empreendida neste artigo terá como referência maior o conteúdo e a teleologia postos nessa Medida Provisória. De início, aponta-se que o desastre climático que atinge o Rio Grande do Sul configura um ponto de inflexão no sistema jurídico de contratações públicas. Na sequência, promove-se a distinção entre estado de calamidade pública e situação de emergência para fins de compras públicas, que é o eixo para a aplicação das medidas excepcionais trazidas pelo novo regime jurídico. Uma análise abrangente da MP vem depois.

**PALAVRAS-CHAVE:** Regime Jurídico Especial; Contratações Emergenciais; Calamidade; Enchentes; Rio Grande do Sul.

**ABSTRACT:** This work deals with the Special Legal Regime for Emergency Public Procurement. This is a set of principles, rules, procedures and measures, with logical and final correlation, aimed at dealing with emergency situations through public contracts under exceptional format. The innovative model was developed by the Brazilian Federal Government after coordination with the Government of the State of Rio Grande do Sul during the most critical period of the public response to the natural flood catastrophe that hit RS between April and May 2024. The special system was deduced in the Provisional Measure n. 1,221/2024, which is currently in force and awaiting consideration by the National Congress. Because of this, the analysis undertaken in this article will have as its main reference the content and teleology set out in this Provisional Measure. Initially, it is pointed out that the climate disaster that hits Rio Grande do Sul represents a turning point in the legal system of public contracts. Subsequently, the distinction between a state of public calamity and an emergency situation is promoted for the purposes of public procurement,

which is the axis for the application of the exceptional measures brought by the new legal regime. A comprehensive analysis of the MP comes later.

**KEY-WORDS:** Special Legal Regime; Emergency Procurement; Calamity; Floods; Rio Grande do Sul.

## 1. Introdução

O presente artigo tem por objeto o regime jurídico especial para contratações públicas emergenciais. A sistemática é composta por um conjunto de princípios, regras, procedimentos e medidas, com correlação lógica e finalística, destinado ao enfrentamento de situações emergenciais através de contratações públicas sob formatação excepcional.

Desenvolvido sob o signo dos princípios da simplificação, da flexibilidade, da celeridade e do resultado, o Regime Jurídico Especial, formulado inicialmente pela Medida Provisória nº 1.221/2024, simplifica e agiliza a fase preparatória, reduz prazos para apresentação de propostas e lances, permite a prorrogação de contratos, a firmatura de contratos mais longos durante a vigência da situação emergencial, autoriza a celebração de contratos verbais e flexibiliza a dispensa de licitação e a sistemática de registro de preços.

O Governo Federal propôs esse modelo de resposta pública aos casos de calamidade pública após articulação feita pela Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul junto à União dentro do contexto da catástrofe das enchentes que atingiram o Estado do RS entre os meses de abril e maio de 2024, que afetaram mais de 90% dos Municípios Rio-Grandenses e 2,3 milhões de gaúchos, com números que ultrapassam 550 mil desalojados, 800 feridos e 150 mortos.

Diferentemente da reação desenhada para conter e reverter os efeitos da pandemia de COVID-19, alicerçada na Lei nº 13.979/2020, a União buscou, diante da tragédia das chuvas intensas e de enorme magnitude, a consagração de um novo regime jurídico para o enfrentamento da situação emergencial, válido para quaisquer emergências/calamidades futuras.

A opção feita, que pode ser vista como arrojada por alguns ou como precipitada por outros, com amparo em argumentos substanciais, merece

análise aprofundada, uma vez que tem o potencial de modificar o paradigma das contratações públicas em circunstâncias excepcionais.

Neste panorama, o presente artigo examinará, com fulcro na legislação aplicável, na doutrina e na jurisprudência, o novo regime jurídico especial de contratações em cenários emergenciais, com destaque para a proposta federal trazida pela MP nº 1.221/2024, que está sob apreciação no Congresso Nacional no momento da redação deste trabalho.

## **2. Desastre climático no Rio Grande do Sul como ponto de inflexão no sistema jurídico de compras públicas**

A publicação de um regime jurídico excepcional para enfrentar uma situação de crise extrema não é inédita no Brasil, porquanto medida semelhante foi adotada em resposta à pandemia. Durante a crise da Covid-19, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 13.979/2020 para tornar mais ágil e eficiente a logística de compras públicas visto que existia uma disputa geopolítica internacional por bens e insumos de saúde (Rufino Filho, 2023). Na época, ainda vigorava a Lei nº 8.666/93 com um sistema de compras públicas envelhecido, que não dialogava com as novas tecnologias e que era assentado na lógica do formalismo e do controle das atividades administrativas (Niebuhr, 2020).

Atualmente, o cenário jurídico das compras públicas é diferente, pois em 01 de janeiro de 2024 entrou em vigor a nova lei de licitação e contratos administrativos - doravante NLLC - dotada de novas diretrizes. Barbosa, Khoury e Maciel (2021) apontam para avanços na hermenêutica do direito administrativo ao observarem que consta expressamente na lei princípios como do planejamento, da razoabilidade e da celeridade. Porém, os autores ressaltam o desafio de superar o paradigma da centralidade da lei (juspositivista) pela Constituição para colocar em prática as potencialidades da Lei nº 14.133/2021.

No mesmo sentido, Madureira e Araújo (2021) destacam que a Lei nº 14.133/2021 assimilou a doutrina da processualidade do direito administrativo e a doutrina do formalismo-valorativo, o que altera a lógica anterior e permite a flexibilização procedimental e a maior eficiência das licitações e contratações públicas. Dessa forma, essa nova racionalidade poderia guiar e fomentar

soluções mais eficientes, seja do ponto de vista da celeridade, da economicidade ou simplesmente da garantia da execução dos objetivos da administração pública.

Entretanto, a literatura não é uníssona quanto ao real avanço Lei nº 14.133/2021, pois apesar dos progressos na NLLC como a mitigação das formalidades, ainda é um texto excessivamente detalhado, complexo e obscuro que pode gerar a manutenção das amarras existentes na Lei nº 8.666/93 (Souza e Roberto, 2022). Além disso, apesar da experiência recente com a Covid-19, o Congresso Nacional não adotou na NLLC diversos mecanismos excepcionais da Lei nº 13.979/2020 para enfrentamento de crises.

Assim, a Lei nº 14.133/2021 não é um arranjo jurídico-institucional perfeito, as engrenagens ordinárias das compras governamentais ainda apresentam vicissitudes em situações de estresse, nas quais ficam evidenciadas as restrições e a incapacidade para enfrentar situações de graves crises como a climática no RS ou uma pandemia global.

Embora a NLLC tenha avançado em temas importantes como inserir expressamente o princípio da celeridade, ainda é um sistema engessado, lento e sem segurança jurídica para as compras públicas em situações extremas como a crise climática que atingiu o RS. Neste contexto, atores burocráticos e políticos identificaram novamente a necessidade de um novo marco legal dotado de medidas excepcionais para responder à nova crise, como pode ser extraído da exposição de motivos da Medida Provisória nº 1.221/2024:

Essa constatação já havia sido percebida uma primeira vez com a pandemia de Covid-19, quando foram promulgadas Leis flexibilizando os procedimentos previstos na então Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a qual também previa a contratação emergencial. Para além do que ocorreu na pandemia de Covid-19, a situação de calamidade vivenciada no Estado do Rio Grande do Sul compromete inclusive os sistemas operacionais e aparato burocrático, tornando muito mais evidente a necessidade de disponibilização de outras ferramentas para uma pronta resposta da Administração Pública.

Em resposta a catástrofe climática no RS, iniciou-se uma articulação entre atores jurídicos do ente estadual e da União para institucionalizar medidas excepcionais nas compras públicas com o objetivo de torná-las mais ágeis e capazes de atender as demandas decorrentes de calamidade pública (Costa, 2024).

Se anteriormente a administração pública contava com a dispensa emergencial (fundamentada no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021) como a única resposta para contratações públicas de fornecedores, prestadores de serviços e empreiteiros em resposta aos efeitos adversos de um desastre, com o advento da Medida Provisória nº 1.221/2024 ampliou-se as opções jurídicas para buscar soluções em um momento de crise de grande magnitude, conforme explicita a exposição de motivos da Medida Provisória nº 1.221/2024:

As ações de socorro e assistência por parte do Governo Federal justificam-se ante a notória necessidade de garantir maior agilidade nos procedimentos administrativos de compras, com vistas a melhorar e acelerar a reação do poder público federal, estadual e municipal que venham a ser afetados por uma situação anormal, provocada por desastres, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes.

Importante registrar que a proposta já permite a aplicação das novas regras ao Estado do Rio Grande do Sul, o qual teve sua situação de calamidade pública reconhecida, até 31 de dezembro de 2024, pelo Decreto Legislativo nº 36, de 2024, promulgado em 7 de maio de 2024. A situação vivenciada pelo Estado do Rio Grande do Sul comprovou a necessidade de se estabelecer procedimentos que flexibilizem a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a "Lei de Licitações e Contratos Administrativos", em caráter transitório e excepcional, para todas as situações de calamidade pública, presente e futuras, uma vez que, embora essa Lei indique no inciso VIII do art. 75 a hipótese de dispensa de licitação "nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares", esta previsão isolada é insuficiente para o enfrentamento de situações como a atualmente vivenciada.

Diferente da Lei nº 13.979/2020 que era temporária, a Medida Provisória nº 1.221/2024 visa institucionalizar um novo arranjo de compras públicas excepcional e permanente que poderá ser acionado sempre que reconhecido o estado de calamidade pública.

Assim, a tragédia socioambiental ocorrida em maio de 2024 no Rio Grande Sul devido às fortes chuvas pode se tornar um ponto de inflexão na

trajetória das compras públicas no país caso a medida provisória seja transformada em lei pelo Congresso Nacional.

### 3. Efeitos da distinção entre estado de calamidade pública e situação de emergência para fins de compras públicas

Recentemente, a Lei nº 14.750, de 12 de dezembro de 2023, alterou dispositivos da Lei nº 12.608/2012 para aprimorar os instrumentos de prevenção de acidentes ou desastres e de recuperação de áreas por eles atingidas. Entre os dispositivos modificados, destaca-se os incisos VI e XIV, do art. 1, da Lei nº 12.068/2012 que conceituam o estado de calamidade pública e a situação de emergência, respectivamente, conforme demonstra o quadro 1.

**Quadro 1.** Diferença legal entre calamidade pública e situação de emergência

<b>Calamidade pública</b>	<b>Situação de emergência</b>
Situação anormal provocada por desastre causadora de danos e prejuízos que implicam o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido, de tal forma que a situação somente pode ser superada com o auxílio dos demais entes da Federação;	situação anormal provocada por desastre causadora de danos e prejuízos que implicam o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido e da qual decorre a necessidade de recursos complementares dos demais entes da Federação para o enfrentamento da situação;

**Fonte:** Art. 1, incisos VI e XIV, da Lei nº 12.608/2012.

A partir dos dispositivos reproduzidos no quadro 1, observa-se que a avaliação do “grau de comprometimento da capacidade de resposta do poder público” é o elemento nuclear para diagnosticar se a crise é uma situação de emergência ou calamidade pública. Além disso, nota-se que a legislação diferenciou o comprometimento da capacidade de resposta do poder público em substancial ou parcial.

A norma não apresenta diretrizes ou instrumentos de gestão auxiliares para análise do comprometimento da capacidade de resposta do poder público, mas outorgou à União a competência para estabelecer critérios e condições para declaração e o reconhecimento de situações de emergência e estado de calamidade pública (art. 6º da Lei nº 12.608/2012).

Assim, foi publicada a Instrução Normativa do Ministério da Integração Nacional nº 2, de 20 de dezembro de 2016, que dispõe que o decreto deverá

estar fundamentado em parecer do órgão de Proteção e Defesa Civil do Município, do Estado ou do Distrito Federal e que o desastre pode ser classificado em três níveis: nível I - pequena intensidade; nível II - média intensidade; e nível III - grande intensidade.

Art. 2º. Quanto à intensidade os desastres são classificados em três níveis:

- a) nível I - desastres de pequena intensidade
- b) nível II - desastres de média intensidade
- c) nível III - desastres de grande intensidade

§ 1º São desastres de nível I aqueles em que há somente danos humanos consideráveis e que a situação de normalidade pode ser restabelecida com os recursos mobilizados em nível local ou complementados com o aporte de recursos estaduais e federais.

§ 2º São desastres de nível II aqueles em que os danos e prejuízos são suportáveis e superáveis pelos governos locais e a situação de normalidade pode ser restabelecida com os recursos mobilizado sem nível local ou complementados com o aporte de recursos estaduais e federais;

§ 3º São desastres de nível III aqueles em que os danos e prejuízos não são superáveis e suportáveis pelos governos locais e o restabelecimento da situação de normalidade depende da mobilização e da ação coordenada das três esferas de atuação do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e, em alguns casos, de ajuda internacional.

De acordo com §4º, do artº 1, da Instrução Normativa do Ministério da Integração Nacional nº 2, de 20 de dezembro de 2016, os desastres de nível I e II ensejam a decretação de situação de emergência, enquanto os desastres de nível III a de estado de calamidade pública.

Nessa linha, em resposta aos eventos climáticos de maio de 2024 no RS, o Tribunal de Contas do Estado do RS (2024, p. 4), orientou que “a decretação da situação de calamidade pública depende do grau de danos e prejuízos causados pelo desastre, a ser avaliado caso a caso”. Portanto, o gestor público deve verificar o grau de danos e a capacidade de resposta do ente federativo para decidir entre a decretação de situação de emergência ou de estado de calamidade pública.

Também deve ser destacado que não é cabível um levantamento lento e pormenorizado da situação visto que as primeiras respostas e ações do poder público podem ser decisivas para mitigação dos efeitos danosos do evento

extraordinário. Além disso, uma leitura restritiva do termo “comprometimento da capacidade de resposta do poder público” pode levar a interpretação que apenas quando os órgãos e servidores públicos forem diretamente atingidos é que deveria ser decretado o estado de calamidade pública ou a situação de emergência. Essa interpretação limitaria as futuras declarações apenas aos casos de gigantescas catástrofes como a enchente de maio de 2024 no Rio Grande do Sul que atingiu prédios públicos (ex: hospitais, escolas e ginásios), residências de servidores públicos e tornou inoperante os sistemas informatizados do Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas.

Apesar da inadequada redação legislativa, existem situações em que a capacidade de resposta administrativa e operacional do ente são insuficientes diante dos elevados danos sofridos em bens públicos ou privados. Logo, o termo “comprometimento da resposta do poder público” não deve ser interpretado de forma restritiva, devendo ser reconhecida a situação de calamidade pública quando a crise for severa e exigir a cooperação administrativa, financeira ou técnica de outros entes da federação para superação ou mitigação dos efeitos do evento catastrófico.

A distinção entre estado de calamidade pública e situação de emergência não era relevante para fins de compras públicas, porque ordinariamente os desastres ocorridos no país sempre foram combatidos por meio de contratações emergenciais fundamentadas no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021 e anteriormente no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. Todavia, com advento da Medida Provisória nº 1.221/2024, emergem novos contornos políticos e jurídicos que necessitam ser analisados.

A partir da Medida Provisória nº 1.221/2024, a declaração de estado de calamidade pública ou de situação de emergência tem impacto no regime jurídico aplicável. O art. 1º, §2º da MP nº 1.221/2024 excluiu de sua incidência as situações de emergência (desastres de nível I e II) que poderão continuar a ser atendidas por meio das dispensas fundamentadas no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021. Outrossim, a nova norma abrange apenas os casos de calamidade pública, conforme demonstra o quadro 2.

**Quadro 2.** Comparativo entre a Lei nº 14.133/2021 e a MP

Regulamento	Lei nº 14.133/2021	MP nº 1.221/2014
<b>Regra</b>	Art. 75. É dispensável a licitação:  VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos 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 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;	Art. 1  2º § O disposto nesta Medida Provisória aplica-se apenas às medidas excepcionais a serem adotadas para enfrentamento das consequências decorrentes do estado de calamidade de que trata o caput, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, de obras, de serviços, de equipamentos e de outros bens, públicos ou particulares.

Fonte: Elaboração própria

Além disso, a Medida Provisória nº 1.221/2024 não é vinculante para a administração pública, pois o artigo 2º evidencia a natureza meramente autorizativa para uso das medidas excepcionais nas compras públicas. Dessa forma, os gestores diante de uma situação de calamidade pública podem optar por atender suas demandas por meio do regime jurídico tradicional da Lei nº 14.133/2021 ou via arranjo jurídico excepcional de compras públicas da MP nº 1.221/2024.

#### **4. Princípios do regime jurídico especial para contratações em estado de calamidade pública**

A partir da Ementa da MP e dos seus dispositivos, podem ser extraídos princípios regentes do regime especial ora analisado. Trata-se dos princípios da flexibilidade, da celeridade e da simplificação.

Os princípios da flexibilidade e da celeridade estão previstos na ementa da MP 1.221/2024:

Essa Medida Provisória tem por objetivo estabelecer, em caráter transitório e excepcional, procedimentos mais flexíveis e céleres para a aquisição de bens, a contratação de obras e de serviços, inclusive de engenharia, em situações de calamidade pública presente e futuras, em relação àqueles previstos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a "Lei de Licitações e Contratos Administrativos", quando houver autorização específica do Poder Executivo federal ou do Chefe do Poder Executivo do Estado ou do Distrito Federal. As medidas são voltadas a viabilizar maior prontidão e aumentar os meios de resposta para socorrer a população e recompor serviços e obras de infraestrutura essenciais, quando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

A flexibilidade é “a qualidade daquilo que é flexível”.<sup>1</sup> O vocábulo “flexível”, por seu turno, exprime aquilo que se verga, se amolda, acomoda, sem quebrar.<sup>2</sup> Nos domínios da contratação pública, a flexibilidade é sinônimo de adaptabilidade quando se está diante de situações extremas. Ou seja, os procedimentos são moldados ao quadro concreto em que a Administração Pública está atuando, de modo a ter condições efetivas de produzir os resultados que a sociedade reclama e necessita, mas sem quebrar a ética e a legalidade em sentido amplo.

Um precedente recente e de grande importância do emprego da ideia de flexibilidade pode ser colhido na Lei nº 13.979/2020, promulgada para o enfrentamento da pandemia de COVID-19, com regras sobre diversos ramos do Direito e contemplando normas flexibilizadoras do regime comum de contratações públicas, como foi o caso, por exemplo, da dispensa emergencial do art. 4º; da não exigência de estudos preliminares em certas hipóteses, com fulcro no art. 4º-C; o uso de termo de referência simplificado e projeto básico simplificado, com esteio no art. 4º-E; da não exigência de regularidade fiscal em certas circunstâncias, nos termos do art. 4º-F; e do chamado pregão *express* do art. 4º-G.

Não se desconhece que a maior flexibilidade também inspirou a criação/consolidação de vários institutos e procedimentos ulteriores à sepultada Lei nº 8.666/93, tais como o pregão presencial, o pregão eletrônico, o preguinho e o RDC.

---

<sup>1</sup> Fonte: <https://dicionario.priberam.org/flexibilidade>.

<sup>2</sup> Fonte: <https://dicionario.priberam.org/flex%C3%ADvel>

Continuando, a MP 1.221/2024, assim como a Lei nº 13.979/2020, também foi editada em um cenário excepcional, extremo, buscando dar maior flexibilidade aos agentes públicos, em especial no âmbito da contratação pública, que constitui o coração da resposta pública a qualquer calamidade ou emergência.

A diferença para a Lei nº 13.979/2020 é que a MP 1.221/2024 pretende estabelecer um regime jurídico de longo prazo para uniformizar a atuação da Administração Pública diante de situações que configurem estado de calamidade pública. Não se trata de um diploma normativo que serve apenas para conter uma catástrofe específica, como era o caso da Lei nº 13.979/2020 diante da pandemia de COVID-19.

Por sua vez, o princípio da celeridade exige que a Administração Pública promova a contratação no menor prazo possível, disponibilizando a resposta pública o quanto antes para a sociedade nas situações calamitosas. Não há motivo para que a contratação pública seja menos célere do que a contratação privada quando se está diante de um quadro de calamidade pública.

Já o princípio da simplificação pode ser extraído dos vários dispositivos da MP 1.221/2024 em que se garante procedimentos ou ritos simplificados, tal como previsto no art. 3º, inc. III e §1º:

Art. 3º Na fase preparatória para as aquisições e as contratações de que trata esta Medida Provisória:

(...)

III - será admitida a apresentação simplificada de termo de referência, de anteprojeto ou de projeto básico.

§ 1º O termo de referência, o anteprojeto ou o projeto básico simplificado de que trata o inciso III do caput conterà:

(...)

A simplificação ganhou força a partir dos esforços de combate à pandemia de COVID-19, quando se notou que a administração pública, mesmo com toda a complexidade do seu funcionamento, é capaz de entregar com presteza bens, serviços e obras de que a população necessita (Cassese, 2022). Milhões de doses de vacinas foram rapidamente adquiridas e disponibilizadas para a sociedade; máscaras e produtos como álcool gel também foram entregues com rapidez inédita.

A sociedade percebeu, nesse cenário, que a Administração Pública pode oferecer melhores resultados, desde que os procedimentos sejam simplificados, como se deu através da Lei nº 13.979/2020 no Brasil, e de outros diplomas em vários países do mundo (Cancrini E Nunziata, 2023).

Assim, a MP 1.221/2024 vai nessa mesma linha: garantir simplificação de procedimentos e requisitos de contratação pública para gerar resultados mais rápidos e melhores. Essa é uma das principais chaves de leitura, diretrizes aplicativas, para a MP 1.221/2024, em especial quando se trata da calamidade pública das enchentes do RS.

Os agentes de contratação pública devem, para exercer as suas funções da melhor forma, usar os procedimentos e requisitos simplificados para assegurar a prestação que o Estado deve viabilizar para a sociedade em circunstâncias calamitosas.

## **5. Condições para aplicação do regime especial de compras públicas para enfrentamento de estado de calamidade**

O artigo 1º da Medida Provisória nº 1.221, de 17 de maio de 2024, estabelece duas condições para aplicação das medidas excepcionais de compras públicas: a) a primeira de natureza subjetiva que define as autoridades competentes para reconhecer o estado de calamidade e autorizar o uso das novas regras; b) a segunda de natureza procedimental quanto ao instrumento e lapso temporal da autorização.

Embora o art. 8 da Lei nº 12.608/2012 estabeleça a competência aos municípios de declarar situação de emergência e estado de calamidade pública, o primeiro requisito para poder utilizar as regras excepcionais de contratação da MP 1.22/2024 é a declaração do estado de calamidade pelo Chefe do Poder Executivo do Estado ou do Distrito Federal ou pelo Poder Executivo Federal.

Dessa forma, para fins de adoção do regime excepcional de compras públicas, a medida provisória não reconhece a declaração do gestor local, sujeitando-o às negociações políticas com o ente federativo estadual ou federal em uma tendência de centralização política da gestão de crises e catástrofes. Como consequência prática, há restrição da autonomia administrativa do ente

municipal, visto que dependerá da anuência do governante estadual ou federal para escolher o melhor instrumento de compras públicas no momento de crise.

Esse movimento de centralização pode gerar novas fissuras no sistema federativo brasileiro, desencadear judicialização da política e interferência do judiciário na elaboração e implementação de políticas públicas (Taylor, 2007), semelhante ao fenômeno ocorrido nos conflitos interfederativos durante a pandemia da Covid-19 que demandou uma atuação ativa do Supremo Tribunal Federal (Oliveira e Madeira, 2021).

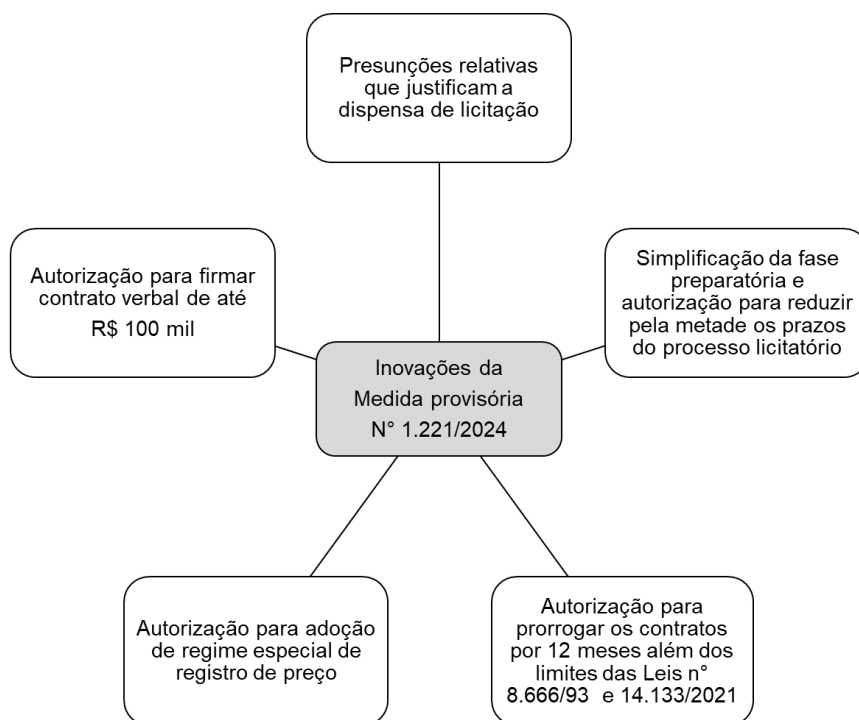
O deslocamento para a administração regional e central da gestão da crise evidencia as limitações e fragilidades de utilizar uma medida provisória para criar um novo sistema de compras públicas, mesmo que em resposta a uma situação trágica como ocorreu no Rio Grande do Sul, visto que sem o pleno exercício da democracia no âmbito do Congresso Nacional podem ser criadas regras que constroem as ações locais, mesmo sendo os gestores locais o ponto focal para as políticas públicas de recuperação das sociedades atingidas.

Por fim, o segundo requisito é de natureza procedimental, visto que exige a publicação de um ato autorizativo específico para uso das medidas excepcionais com a indicação do prazo limite para utilização. Entretanto, a MP não regulamenta situações importantes como eventual necessidade de prorrogação diante de eventual prolongamento da situação calamidade.

## **6. Análise comparativa entre a Lei nº 14.133./2021 e a MP nº 1.221/2024**

Esta seção tem como objetivo compreender quais são as principais inovações da MP nº 1.221/2024 e compará-las com o regime ordinário da Lei nº 14.133/2021.

**Figura 1.** Inovações da Medida Provisória nº 1.221/2024



**Fonte:** Elaboração própria

A figura 1 apresenta as cinco hélices que sustentam o caráter disruptivo da MP nº 1.221/2024 e também demonstra que a medida provisória trouxe um regime jurídico novo que impacta em todo o ciclo das contratações públicas com o objetivo de uniformizar e estabilizar as normas para situações de calamidade pública, atuais e futuras.

### **6.1 Presunções relativas da dispensa de licitação**

O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 prescreve como regra geral o dever de promover licitação pública para contratação de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública. Além da previsão do princípio licitatório, o dispositivo também autoriza que o legislador ordinário estabeleça hipóteses de contratações diretas, ou seja, casos em que é possível selecionar um fornecedor e firmar um contrato administrativo sem previamente realizar um rigoroso processo de licitação pública (Torres, 2023).

Torres (2023, p. 404) esclarece a opção do constituinte em prescrever dois caminhos distintos para satisfazer a necessidade da administração pública por bens, obras e serviços:

Quando a Lei prevê hipóteses de contratação direta (dispensa e inexigibilidade) é porque admite que nem sempre a realização do certame levará à melhor contratação pela Administração ou que, pelo menos, a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto pelo estatuto não serve ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica.

A Lei nº 14.133/2021 manteve os dois instrumentos de contratação direta consagrados na Lei nº 8.666/93: a dispensa de licitação e a inexigibilidade de licitação. Deste modo, é possível concluir que a nova lei previu a contratação direta como gênero, do qual são espécies a dispensa de licitação e a inexigibilidade de licitação (Di Pietro, 2021). A literatura é uníssona quanto ao elemento que as diferencia: a viabilidade de competição (Di Pietro, 2021; Justen Filho, 2021 Torres, 2023).

Nos casos de dispensa, a competição é viável, o que permitiria a realização de uma licitação para selecionar o fornecedor. Todavia, por autorização expressa em lei, o gestor possui a faculdade de promover análise de conveniência e oportunidade para decidir se realiza a contratação por dispensa ou se promove uma licitação para adjudicar o objeto. Por outro lado, nos casos de inexigibilidade, a competição é inviável porque apenas um objeto ou uma pessoa atende à demanda da Administração (Di Pietro, 2021).

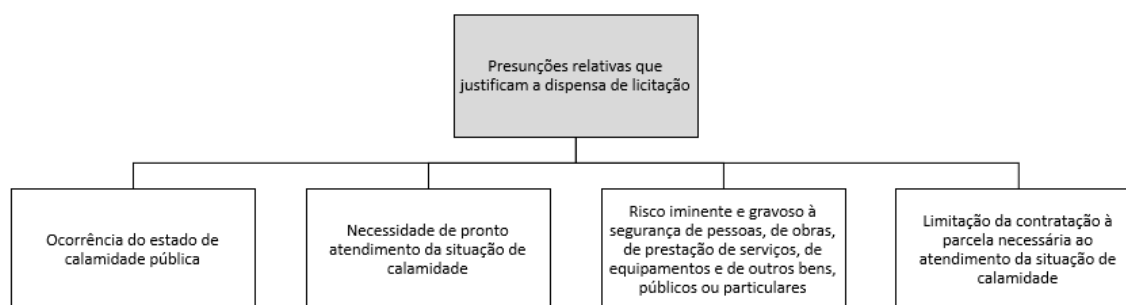
Justen Filho (2021) argumenta que a dispensa é forma anômala de licitação, pois deveria ser realizada em consonância com os princípios constitucionais incidentes na administração pública. O argumento ganha força quando começa a surgir na prática administrativa a dispensa eletrônica com disputa, por exemplo, desde 2009 no Rio Grande do Sul é previsto que as dispensas de baixo valor deveriam ser realizadas por dispensa de licitação com disputa para tornar o aparato burocrático mais eficiente. Essa forma de seleção dos fornecedores exige um certame prévio com a finalidade promover uma concorrência antes de escolher a melhor proposta para administração pública e foi expressamente referendada no art. 2, inciso II, da MP nº 1.221/2024.

No que se refere às hipóteses de dispensa, o inciso VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, dispõe que é dispensável a licitação no caso de emergência ou calamidade pública. Todavia, a norma impõe uma série de requisitos para utilização dessa hipótese de dispensa: 1º) caracterização da urgência; 2º) demonstração da necessidade de pronto atendimento; 3º) risco de ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; 4º) comprovação que a contratação se refere somente a aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa.

Niebuhr (2020) alerta que a avaliação desses requisitos é dotada de elevada carga de subjetividade, o que pode ensejar conclusões contraditórias. Como consequência, sempre há o temor de futuras responsabilizações dos gestores pelos órgãos de controle com a justificativa de não prosseguimento do rito administrativo da licitação pública, o que nutre a Administração Pública do Medo (Santos, 2022).

Neste contexto, inspirada no regime especial para enfrentamento da Covid-19 (art. 4-b, da Lei nº 13.979/2020) e com o objetivo de mitigar a insegurança jurídica, o art. 5º da MP nº 1.221/2024 estabelece 4 presunções para dispensa de licitação que são apresentadas na figura 2.

**Figura 1.** Inovações da Medida Provisória nº 1.221/2024



**Fonte:** Elaboração própria

Inicialmente, nota-se que as presunções da MP nº 1.221/2024 são cópias adaptadas da Lei nº 13.979/2020. Dessa forma, também são válidas as ponderações da literatura sobre elas, em especial quanto a relatividade das presunções. Niebuhr (2020, p. 54) ao analisar as presunções da legislação anterior, entendeu que se tratava de reforço ao atributo de legitimidade e de

veracidade dos atos administrativos com o escopo de ampliar a salvaguarda dos gestores e servidores públicos responsáveis pelo enfrentamento à situação de crise. Assim, o autor compreende que são presunções relativas e que não afastam de forma absoluta a possibilidade de análise e contestação pelos órgãos de controle visto que a mera relação temática da contratação com a situação de crise não é suficiente para justificar a dispensa de licitação.

Como a própria medida provisória prescreve a possibilidade de realizar licitação com prazo reduzido com a finalidade de tornar célere e simplificado o atendimento da calamidade pública, isso significa que nem todas as contratações para enfrentamento da crise devem ser realizadas por dispensa de licitação. Dessa forma, torna-se imprescindível a análise do caso concreto pelos agentes públicos e a ponderação entre as vantagens, desvantagens, riscos de cada procedimento, a regra geral da competitividade e a tempestividade das ações governamentais para decidir entre a dispensa ou a licitação com prazos reduzidos.

## **6.2 Simplificação da fase preparatória e a redução dos prazos dos processos licitatórios**

De acordo com o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Conforme demonstra o quadro 3, a NLLC apresenta um rol de elementos que precisam ser considerados pelos gestores públicos na instrução de um processo licitatório. Em sentido diverso, seguindo as diretrizes da celeridade e flexibilidade, os artigos 3º e 4º da MP nº 1.221/2024 dispõe sobre uma etapa preparatória simplificada.

**Quadro 3.** Diferenças entre a Lei nº 14.133/2021 e a MP nº 1.221/2024 na etapa preparatória

Regulamento	Lei nº 14.133/2021	MP nº 1.221/2024
<b>Etapa preparatória da licitação</b>	<p>Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:</p> <p>I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;</p> <p>II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;</p> <p>III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;</p> <p>IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;</p> <p>V - a elaboração do edital de licitação;</p> <p>VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;</p> <p>VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;</p> <p>VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;</p>	<p>Art. 3º Na fase preparatória para as aquisições e as contratações de que trata esta Medida Provisória:</p> <p>I - será dispensada a elaboração de estudos técnicos preliminares, quando se tratar de aquisição e contratação de obras e serviços comuns, inclusive de engenharia;</p> <p>II - o gerenciamento de riscos da contratação será exigível somente durante a gestão do contrato; e</p> <p>III - será admitida a apresentação simplificada de termo de referência, de anteprojeto ou de projeto básico.</p> <p>§ 1º O termo de referência, o anteprojeto ou o projeto básico simplificado de que trata o inciso III do caput conterà:</p> <p>I - a declaração do objeto;</p> <p>II - a fundamentação simplificada da contratação;</p> <p>III - a descrição resumida da solução apresentada;</p> <p>IV - os requisitos da contratação;</p> <p>V - os critérios de medição e de pagamento;</p> <p>VI - a estimativa de preços obtida por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:</p> <p>a) composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de Governo;</p> <p>b) contratações similares feitas pela administração pública;</p> <p>c) utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo e de sítios</p>

	<p>IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;</p> <p>X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;</p> <p>XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.</p>	<p>eletrônicos especializados ou de domínio amplo;</p> <p>d) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; ou</p> <p>e) pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas; e</p> <p>VII - a adequação orçamentária.</p> <p>§ 2º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia será obtido preferencialmente a partir das composições dos custos unitários menores ou iguais à média de seus correspondentes custos unitários de referência do Sistema de Custos Referenciais de Obras - Sicro, para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil- Sinapi, para as demais obras e serviços de engenharia.</p> <p>§ 3º Os preços obtidos a partir da estimativa de preços de que trata o inciso VI do § 1º não impedem a contratação por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, desde que observadas as seguintes condições:</p> <p>I - negociação prévia com os demais fornecedores, segundo a ordem de classificação, para obtenção de condições mais vantajosas; e</p> <p>II - fundamentação, nos autos do processo administrativo da contratação correspondente, da variação de preços praticados no mercado por motivo superveniente.</p>
--	---	---

**Fonte:** Elaboração própria

Com o objetivo de desenvolver a governança nas compras públicas, a Lei nº 14.133/2021 introduziu duas importantes novidades: o estudo técnico preliminar (ETP) e a análise de risco.

Torres (2021) argumenta que a principal função do ETP é oportunizar a reflexão sobre as soluções disponíveis e as questões técnicas pertinentes com a finalidade aprimorar o processo de seleção do fornecedor e a futura execução contratual. Não obstante a importância do ETP, a literatura discute a contraproduzividade de ser elaborado indiscriminadamente para qualquer licitação ou contratação direta (Camarão, 2021). De fato, o ETP é um extenso documento composto por 13 elementos (vide quadro 3) que exige uma elaboração conjunta entre setores do ente federativo contratante.

O ETP não se harmoniza com a celeridade exigida nos casos de calamidade pública, porquanto não há tempo, durante a situação de emergência, para procedimentos burocráticos de licitação ou dispensas onerosas e demoradas. As soluções, que beneficiem toda a coletividade, devem ser implementadas imediatamente, sob pena de grandes comprometimentos e prejuízos para a sociedade e populações atingidas.

Porém, a Lei nº 14.133/2021 é silente quanto aos casos que podem prosseguir sem a elaboração do ETP, o que gera insegurança jurídica e risco de responsabilização posterior pelos órgãos de controle. Dessa forma, destaca-se a segurança jurídica e simplificação fornecida pelo artigo 3, inciso I, da MP nº 1.221/2024, ao dispensar o ETP nos casos de: a) aquisição; b) contratação de obras comuns; c) contratação serviços comuns, inclusive de engenharia.

Quanto à análise de risco, a Lei nº 14.133/2021 previu a exigência de análise de risco na etapa preparatória das licitações (art. 18, inciso X) e das contratações diretas (art. 72, inciso I). Porém, igualmente ao ETP, a lei é silente nos casos que não necessitam da gestão de risco.

Vieira e Barreto (2019, p. 97) explicam a gestão de risco:

A gestão de riscos é o processo que trata dos riscos e oportunidades que afetam a criação, a destruição ou a preservação de valor nas organizações. A premissa inerente ao gerenciamento de riscos é a de que toda a agência, pública ou corporativa, existe para gerar valor às partes interessadas (stakeholders). Ao considerar os efeitos da incerteza sobre o alcance dos objetivos, a gestão de riscos é um componente fundamental da governança e da gestão dos processos organizacionais para melhorar a capacidade de gerar valor.

Apesar da capacidade da gestão de risco de gerar valor e aprimorar a governança das contratações, trata-se de um conjunto de atividades que demanda um trabalho minucioso para identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar os riscos. Dessa forma, entre as simplificações da etapa preparatória da MP nº 1.221/2024, também se destaca o inciso II do artigo 3º por postergar a gestão de risco para fase contratual.

Por fim, observa-se que a MP nº 1.221/2024 também simplificou o termo de referência (TR), anteprojeto ou projeto básico. Por exemplo, de acordo com o §1º do art. 3 da MP nº 1.221/2024, o TR deverá conter apenas a declaração do objeto, a fundamentação simplificada da contratação, a descrição resumida da solução apresentada, os requisitos da contratação e os critérios de medição e de pagamento. Deste modo, o TR do regime especial não precisa conter alguns elementos exigidos na Lei nº 14.133/2021 como o modelo de execução do objeto e de gestão do contrato.

Além da simplificação da etapa preparatória, o inciso II do art. 2º da MP nº 1.221/2024 prevê a redução pela metade dos prazos mínimos para apresentação de lances e propostas das licitações. O quadro 4 busca apresentar como ficam os novos prazos para apresentação de propostas e lances com a redução dos prazos da medida provisória.

**Quadro 4.** Prazos das licitações conforme a Lei nº 14.133/2021 e a MP nº 1.221/2024

<b>Regulamento</b>	<b>Lei nº 14.133/2021</b>	<b>MP nº 1.221/2024</b>
<b>Prazos da apresentação de propostas e lances</b>	<p>Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:</p> <p>I - para aquisição de bens:</p> <p>A) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;</p> <p>B) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea "a" deste inciso;</p> <p>II - no caso de serviços e obras:</p> <p>A) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior</p>	<p>I - para aquisição de bens:</p> <p>A) 4 dias úteis quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;</p> <p>B) 8 dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea "a" deste inciso</p> <p>II - no caso de serviços e obras:</p> <p>A) 5 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;</p> <p>B) 13 dias úteis, quando adotados os critérios de</p>

	<p>desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;</p> <p>B) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;</p> <p>C) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;</p> <p>D) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso;</p> <p>III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;</p> <p>IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.</p>	<p>julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;</p> <p>C) 30 dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;</p> <p>D) 18 dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso;</p> <p>III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 8 dias úteis;</p> <p>IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 18 (trinta e cinco) dias úteis.</p>
--	--	--

**Fonte:** Elaboração própria

Salienta-se que nos casos em que a metade corresponde a número não inteiro, o prazo inserido na coluna da direita foi o número inteiro seguinte. Por exemplo, metade dos 25 dias úteis corresponderia a 12,5 dias úteis. Nesse caso, se a administração lançar edital com prazo de apenas 12 dias úteis não estaria respeitando a regra da metade. Então para atender a nova regra, foi considerado 13 dias.

### **6.3 Prorrogação excepcional dos prazos dos contratos.**

A catástrofe climática ocorrida em maio de 2024 no Rio Grande do Sul tem características inéditas quando comparadas com outras crises já enfrentadas no país. Além de afetar a vida, a saúde, a habitação, a segurança, empregos e as atividades econômicas da população, o desastre climático comprometeu inclusive os sistemas operacionais e aparato burocrático dos governos municipais e estadual, pois foram aproximadamente 20 dias sem sistemas operacionais do Poder Executivo e Judiciário (Zabaleta, 2024). Dessa forma, os

governantes passaram a atuar às cegas diante da inexistência de informações e dados, bem com relevante limitação de comunicação e locomoção.

Neste contexto de paralisia da administração pública estadual, com o objetivo de evitar a interrupção da prestação de serviços públicos dependentes de contratos administrativos, o art. 2º, inciso III, da MP nº 1.221/2024, inseriu a possibilidade de prorrogação excepcional dos contratos firmados com base na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 14.133/2021 pelo prazo máximo de 12 meses, conforme demonstra a transcrição abaixo:

Art. 2º Os procedimentos previstos nesta Medida Provisória autorizam a administração pública a:

(...)

III - prorrogar contratos para além dos prazos estabelecidos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e na Lei nº 14.133, de 2021, por, no máximo, doze meses, contados da data de encerramento do contrato;

(...)

Parágrafo único. A prorrogação de que trata o inciso III do caput deste artigo aplica-se aos contratos vigentes na data de publicação do ato autorizativo específico de que trata o inciso II do § 1º do art. 1º.

Depreende-se do parágrafo único que a regra só pode ser aplicada aos contratos em andamento na data da publicação da MP. Assim, os novos contratos firmados após a MP não podem ter seus prazos estendidos. Essa regra limitadora não se coaduna com a lógica de um novo regime especial definitivo e aplicável para os futuros estados de calamidade, pois é uma regra casuística que só permite a excepcionalização para o caso do RS.

Quatro dias após a entrada em vigor da MP nº 1.221/2024, o Decreto Estadual do RS nº 57.629/2024 prorrogou, “ex officio”, até 1º de agosto de 2024, os contratos cujo encerramento recaísse entre 24 de abril e 31 de julho de 2024, independentemente de termo aditivo ou apostilamento. Trata-se de medida salutar que concede prazo razoável para o restabelecimento dos sistemas e retorno das equipes responsáveis pelas contratações sem dissolução de continuidade nos contratos administrativos.

#### **6.4 Regime especial de registro de preço**

De acordo com o inciso XLV do art. 6 e art. 78 da Lei nº 14.133, o sistema de registro de preço (SRP) é um instrumento auxiliar das licitações e contratações que tem como finalidade o registro formal de preços relativos a prestação de serviços, obras, a aquisição e locação de bens para contratações futuras.

De acordo com Bittencourt (2016, p. 198), o SRP tem como racionalidade o conceito “*just in time*, que se orienta apoiado na ideia de que nada deve ser produzido, transportado ou comprado antes do momento exato da necessidade”. Nessa linha, a literatura já identificou alguns benefícios do registro de preço como a redução de custos e estoques, bem como a superação das dificuldades relacionadas às limitações orçamentárias (Torres, 2023).

Em uma situação de calamidade pública, a administração pública possui dificuldades em estimar os efeitos do desastre e dimensionar a real demanda por bens, serviços ou obras. Neste contexto, o SRP ganha relevância por agregar flexibilidade, estabilizar o preço da contratação e definir um licitante disponível e apto para executar o contrato.

Diante da importância do tema para administração pública, o Congresso Nacional trouxe avanços na regulamentação do tema na Lei nº 14.133/2021. Por exemplo, se anteriormente (Lei nº 8.666/93), apenas poderiam ser formadas atas de registro de preço a partir das licitações, a partir da Lei nº 14.133/2021, o registro de preço também pode ser realizado mediante contratação direta. Além disso, o normativo estabeleceu um conjunto de regras a serem seguidas como parâmetros e condições para aplicação do SRP, prazo para intenção de registro de preços e limites quantitativos e subjetivos para adesão.

Com o advento da crise climática no RS, ampliou-se a necessidade de flexibilidade e agilidade da administração pública. Neste contexto, a MP nº 1.221/2024 promoveu alterações nos prazos de intenção de registro de preço e ampliou os limites subjetivos e quantitativos estabelecidos na Lei nº 14.133/2021 para o SRP, conforme demonstra o quadro 5.

**Quadro 5.** Sistema de registro de preço na Lei nº 14.133/2021 e na MP nº 1.221/2024

<b>Regulamento</b>	<b>Lei nº 14.133/2021</b>	<b>MP nº 1.221/2024</b>
<b>Prazo de intenção de registro de preço</b>	<p>Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.</p> <p>§ 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.</p>	<p>Art. 8º Na hipótese de o registro de preços envolver mais de um órgão ou entidade, o órgão ou a entidade gerenciadora estabelecerá prazo de dois a oito dias úteis, contado da data de divulgação da intenção de registro de preço, para que outros órgãos e entidades manifestem interesse em participar.</p>
<b>Limites subjetivos as adesões de registro de preço</b>	<p>§ 3º A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida: (Redação dada pela Lei nº 14.770, de 2023)</p> <p>I - por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital; ou (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)</p> <p>II - por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)</p> <p>§ 8º Será vedada aos órgãos e entidades da Administração Pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal.</p>	<p>Art. 7º Na hipótese de objeto da contratação vinculado ao enfrentamento das consequências decorrentes do estado de calamidade pública previsto no art. 1º, é facultada a adesão:</p> <p>I - por órgão ou entidade pública federal à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora do Estado, do Distrito Federal ou dos Municípios atingidos; e</p> <p>II - por órgão ou entidade do Estado à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora dos Municípios atingidos.</p>
<b>Limites quantitativos as adesões de atas</b>	<p>Art. 86</p> <p>§ 4º As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º deste artigo não poderão exceder, por órgão ou</p>	<p>Art. 11. O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, a cinco vezes o quantitativo de cada item registrado na ata de registro de</p>

<b>de registro de preço</b>	<p>entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.</p> <p>§ 5º O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º deste artigo não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.</p>	<p>preços para o órgão gerenciador e os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.</p> <p>Art. 12. Nos registros de preços gerenciados pela Central de Compras da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, nas hipóteses previstas nesta Medida Provisória, não se aplicam os limites de que tratam o art. 11 desta Medida Provisória e os § 4º e § 5º do art. 86 da Lei nº 14.133, de 2021.</p>
-----------------------------	--	--

**Fonte:** Elaboração própria

Na busca por eficiência e ganho de escala, o art. 86 da Lei nº 14.133/2021 introduziu o procedimento de intenção de registro de preço (IRP) como um sistema de comunicação que visa a aglutinação e a centralização das compras públicas referente ao mesmo objeto ou nos termos de Torres (2023) com a mesma pretensão contratual.

De acordo com o citado dispositivo, a IRP deve possibilitar a manifestação de interesse dos órgãos em participar do registro de preço no prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis. Já o artigo 8º da MP nº 1.221/2024 reduziu esse prazo ao dispor que a gerenciadora estabelecerá prazo de 2 (dois) a 8 (oito) dias úteis para que outros órgãos e entidades manifestem interesse em participar.

No que se refere aos limites subjetivos, o art. 7º da MP nº 1.221/2024 afastou a proibição de órgãos federais e estaduais de aderir às atas de registro de preço gerenciadas por órgãos e entidades municipais. Assim, órgãos da União e dos estados possuem a faculdade de serem caronas em atas de registro de preço federal, estadual e municipais cujo objeto da contratação esteja vinculado ao enfrentamento das consequências decorrentes do estado de calamidade pública. Vale salientar que não há exigência que a ata tenha sido formada após a publicação ou após declarado o estado de calamidade, apenas que o objeto tenha relação com a resposta à calamidade.

De acordo com Torres (2023), os limites quantitativos do registro de preço se dividem em individual (art. 86, §4º) e global (art. 86, §5º). Enquanto o

individual se refere ao quantitativo máximo a ser contratado por cada aderente, o global está relacionado ao máximo a ser contratado pelo somatório de todas as adesões.

Na Lei nº 14.133/2021, o limite global é o dobro do quantitativo de cada item registrado na ata. Enquanto que o art. 11 da MP nº 1.221/2024, estabelece em até 5 (cinco) vezes o quantitativo de cada item registrado na ata. Nesse ponto, diante das incertezas quanto aos efeitos do desastre, compreende-se que não há justificativa para a manutenção dos limites, pois a situação real pode indicar a necessidade de maiores fornecimentos. Por exemplo, cita-se as demandas por cestas básicas, medicamentos e insumos hospitalares que podem crescer exponencialmente com os efeitos reflexos e tardios de um desastre.

Nessa linha, ressalta-se o §7º do art. 86 da Lei nº 14.133/2021 prevê que no caso de aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico-hospitalar por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, a adesão à ata de registro de preços gerenciada pelo Ministério da Saúde não estará sujeita aos limites de ambas as normas.

O último tópico sobre o SRP na medida provisória é a discussão sobre alteração do preço registrado em ata. Durante a vigência da Lei nº 8.666/93 era consolidado o entendimento da impossibilidade de repactuação, reajuste ou reequilíbrio econômico das atas de registro de preço devido a sua natureza jurídica de declaração receptícia de vontade, embora aplicáveis esses institutos de revisão às contratações decorrentes das atas (AGU, 2019).

O debate ganha novos contornos após o art. 82, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, dispor que o sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observada a atualização periódica dos preços registrados. Essa regra já começou a ser utilizada na prática administrativa, por exemplo, com fundamento nesse dispositivo, a Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do SUL (2023) defendeu a legalidade de utilização de modelagem de tabela referencial dinâmica nas contratações decorrentes de ata de registro de preço para serviços de manutenção predial de escolas, em consonância com as boas práticas apontadas pela literatura (Camelo, Nóbrega e Torres, 2023)

A discussão sobre alteração do preço registrado em ata se torna ainda mais importante em situações atípicas como estados de calamidade pública. Ao analisar a crise da Covid-19, Camelo, Nóbrega e Torres (2023, p. 156) pontuam “em cenários de choques extremos, vemos a variação dos preços de modo muito brusco e as informações mudam com muita frequência; assim, a captação do preço justo é difícil, pois a variação dos valores é brusca”.

Na linha da possibilidade de alteração dos preços registrados e da experiência quanto à dinâmica do mercado na pandemia, a MP nº 1.221/2024 agregou um novo procedimento, a saber: verificação da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos preços quando decorrido o prazo de 30 dias, contado da assinatura da ata de registro de preço.

Art. 9º Decorrido o prazo de trinta dias, contado da data de assinatura da ata de registro de preços, o órgão ou a entidade realizará, previamente à contratação, estimativa de preços a fim de verificar se os preços registrados permanecem compatíveis com os praticados no mercado, promovido o reequilíbrio econômico-financeiro, caso necessário.

É salutar a regra do art. 9º da MP nº 1.221/2021 ao reconhecer que em situações de crises o mercado se torna extremamente volátil, caracterizada por uma dinamicidade dos preços em alguns produtos. Porém, o aspecto da agilidade na resposta do poder público fica fragilizado, pois se trata de uma regra que burocratiza o processo de contratação decorrente de uma ata por inserir um procedimento sensível, que ocupa posição central nos contratos administrativos e nas análises dos órgãos de controle. Além disso, expõe a administração pública ao dilema de atender com rapidez o interesse público ou promover uma nova pesquisa de preço a cada 30 dias.

## **6.5 Contrato verbal de até R\$ 100.000,00**

A última hélice que sustenta o caráter disruptivo do regime especial para contratações em estado de calamidade pública é a ampliação do limite permitido para o contrato verbal, conforme pode ser observado no quadro 6.

**Quadro 6.** Contrato verbal na Lei nº 14.133/2021 e na MP nº 1.221/2024

<b>Regulamento</b>	<b>Lei nº 14.133/2021</b>	<b>MP nº 1.221/2024</b>
<b>Contrato verbal</b>	<p>Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:</p> <p>(...)</p> <p>§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).</p> <p>Valor atualizado: R\$ 11.981,20 (Decreto nº 11.871/2023)</p>	<p>Art. 2º Os procedimentos previstos nesta Medida Provisória autorizam a administração pública a:</p> <p>IV - firmar contrato verbal, nos termos do disposto no § 2º do art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021, desde que o seu valor não seja superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), nas hipóteses em que a urgência não permitir a formalização do instrumento contratual; e</p>

**Fonte:** Elaboração própria

Extrai-se do art. 95, §2º da Lei nº 14.133/2021 que o instrumento contratual pode ser dispensado no caso de pequenas compras ou de prestação de serviços de pronto pagamento desde que não ultrapasse o valor de R\$10.000,00. Recentemente, o valor foi atualizado pelo Decreto nº 11.871/2023 e atualmente é de R\$11.981,20.

Como dito anteriormente, a crise climática do RS causou impacto no aparato burocrático do estado. O alagamento no Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio Grande do Sul causou a paralisação dos sistemas eletrônicos de processos administrativos e de finanças públicas, o que deixou o RS sem mecanismos administrativos para responder à catástrofe. Neste contexto, a MP nº 1.221/2023 inseriu a autorização para firmar contrato verbal desde que o seu valor não seja superior a R\$100.000,00 (cem mil reais) e nas hipóteses em que a urgência não permitir a formalização do instrumento contratual.

A autorização para contrato verbal de alto valor não significa obscuridade nas contratações públicas para enfrentamento a calamidade, visto que em respeito ao princípio da publicidade (Art. 37, caput, da CF/88), o art. 13 da MP 1.221/2023 estabeleceu que todas as aquisições ou contratações realizadas

devem ser disponibilizadas, no prazo de sessenta dias contado da data da aquisição ou da contratação, no Portal Nacional de Contratações Públicas. Logo, trata-se de uma autorização extraordinária que é útil para uma situação de estresse quando os tradicionais mecanismos de contratação ficam inoperantes, mas que devem respeitar os princípios constitucionais.

## **6. Considerações finais**

O presente artigo examinou o Regime Jurídico Especial para contratações públicas emergenciais. O assunto foi analisado com referência à sistemática proposta pelo Governo Federal através da Medida Provisória nº 1.221/2024, que se encontra sob apreciação do Congresso Nacional no momento da concepção deste trabalho.

Realizou-se uma abordagem crítica e propositiva, aliando elementos jurídicos - de ordem legal, doutrinária e jurisprudencial -, políticos e éticos que incidem sobre a seara das contratações públicas, sempre com a premissa de que esse instrumento de ação estatal é uma das formas nucleares de concretização de direitos fundamentais de que dispõe o aparato governamental.

Primeiramente, apontou-se, com robusta fundamentação, que o desastre climático que atinge o Rio Grande do Sul configura um ponto de inflexão no sistema jurídico de contratações públicas. Na sequência, promoveu-se a necessária distinção entre estado de calamidade pública e situação de emergência para fins de compras públicas, que é o eixo para a aplicação das medidas excepcionais trazidas pelo novo regime jurídico.

A indicação e detalhamento dos princípios regentes do modelo inovador de resposta às situações emergenciais foram explorados com amparo na MP 1.221/2024 e na visão dos autores sobre a configuração apresentada pela medida concebida pelo Governo Federal e levada à apreciação do Congresso Nacional. Ato contínuo, a necessária exposição sobre as condições para a aplicação do Regime Jurídico Especial, minudenciando o disposto na MP e desenvolvendo-se suas características e consequências.

Uma análise comparativa do modelo da Lei nº 14.133/2021, que disciplina as contratações públicas atualmente, com o modelo da MP 1.221/2024 sobreveio na sequência, mostrando a insuficiência do arranjo ordinário vigente para o enfrentamento de calamidades e emergências. Além disso, foram indicadas limitações e lacunas percebidas na configuração desenhada pela MP 1.221/2024, apresentando-se proposições para o seu aperfeiçoamento, tanto sob o ponto de vista jurídico, quanto institucional, com o intuito de contribuir para a construção mais adequada desse novo e arrojado modelo.

## Referências

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. Parecer nº 00003/2019/CPLC/PGF/AGU. Disponível em: <https://www.gov.br/aqu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/arquivos/PARECERN000032019CPLCPGFAGU.pdf>. Acessado em: 31/05/2024.

BARBOSA, E.; KHOURY, N.; MACIEL, F. Aspectos hermenêuticos da nova lei de licitações e contratos administrativos. **Revista do TCU**. n. 147, 2021.

BITTENCOURT, S. Contratando sem licitação. São Paulo: Almedina, 2016.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 31/05/2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.221/2024**. Dispõe sobre medidas excepcionais para a aquisição de bens e a contratação de obras e de serviços, inclusive de engenharia, destinados ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2023-2026/2024/Mpv/mpv1221.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2023-2026/2024/Mpv/mpv1221.htm). Acesso em: 31/05/2024.

BRASIL. **Lei nº 14.133/2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm). Acesso em: 14/12/2021.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm). Acesso em: 19/dez/2020.

CAMARÃO, T. CAMARÃO, Tatiana. Necessidade de Planejamento. In: **Comentários à Lei de Licitações e Contratos: Lei nº 14.133/2021**. Org.

Fortini, Cristiana. Oliveira, Sérgio. Camarão, Tariana. Belo Horizonte, Fórum: 2022.

CANCRINI, A. e NUNZIATA, M. **La gara nel nuovo Codice dei contratti pubblici**. D. Lgs. 36/2023 e relativi allegati. Roma: EPC Editore, 2023. p. 29-33.

CASSESE, Sabino. **Amministrare la nazione**. La crisi della burocrazia e i suoi rimedi. Milano: Mondadori, 2022. p. 4.

COSTA, E. Agilidade jurídica para enfrentar a calamidade. **Jornal Zero Hora**. Porto Alegre, 21 de maio de 2024, disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/opiniao/noticia/2024/05/agilidade-juridica-para-enfrentar-a-calamidade-clwfhsbfc00cz012wlrzbh65b.html>. Acesso em: 21/05/2024.

DI PIETRO, M. **Direito Administrativo**. 34 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 938.

MADUREIRA, C.; ARAÚJO, C. Licitações, contratos e modelo brasileiro de processo: notas sobre a viabilidade da utilização de ferramentas processuais para conferir maior eficiência às aquisições públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. v. 11, n. 3, p. 97-115.

NIEBUHR, J. **Regime emergencial de contratação pública para enfrentamento à pandemia de Covid-19**. Belo Horizonte, Fórum: 2020.

OLIVEIRA, V.; MADEIRA, L. Judicialização da política no enfrentamento à Covid-19: um novo padrão decisório do STF? **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 35, p. 1-44, 2021.

RUFINO FILHO. **Compras públicas em tempos de pandemia: uma análise dos entes subnacionais estaduais e dos consórcios públicos interestaduais**. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

SANTOS, Rodrigo. **Direito Administrativo do Medo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2022.

SOUZA, R.; ROBERTO, L. A nova Lei simplifica as contratações públicas no Brasil? **Revista do Advogado**. nº 153, p. 13-20, 2022.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.  
PARECER nº 20.208/2023. Disponível em: <http://sid.pge.rs.gov.br/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=W:O M>. Acessado em: 31/05/2024.

TAYLOR, M. O judiciário e as políticas públicas no Brasil. **Revista Dados**, v. 50, n. 2, pág. 229-257, 2007. doi: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582007000200001>

TORRES, RONNY. **Leis de licitações públicas comentadas**. São Paulo: Juspodvim, 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Calamidade pública - perguntas e respostas**. Disponível em: <https://www.tce.rs.gov.br/arquivos/tcers-cartilha-calamidade-publica.pdf>. Acesso em: 21/05/2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Manual de gestão de riscos**. 2 ed. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2020.

VIEIRA, J. BARRETO, R. **Governança, gestão de risco e integridade**. Brasília: Enap, 2019.

ZABALETA, P. **Sebastião Melo, prefeito de Porto Alegre, parou o Rio Grande do Sul**. Brasil de Fato, Rio Grande do Sul, 2024 Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/05/24/sebastiao-melo-prefeito-de-porto-alegre-parou-o-rio-grande-do-sul#:~:text=Ao%20negligenciar%20sistema%20anti%2Dcheias,estado%20com%20inunda%C3%A7%C3%A3o%20de%20Datacenter&text=Nos%20primeiros%20dias%20deste%20m%C3%AAs,que%20colapsou%20em%20Porto%20Alegre>. Acesso em: 31.05.2024.

### **Contribuição de Autoria**

Todos os autores contribuíram conjuntamente na identificação do problema, construção dos argumentos, análise crítica, redação e revisão do texto.

### **Conflitos de interesse**

Os autores declaram não haver conflito de interesse de nenhuma espécie.

## Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.