



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE HUMANIDADES – CAMPUS III
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
BACHARELADO EM DIREITO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**DISPENSA DE LICITAÇÃO NA PANDEMIA E A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE
CONTAS COMO ÓRGÃO FISCALIZADOR**

RHAISSA ELIDA SILVA DE MORAIS

GUARABIRA – PB
2020

RHAISSA ELIDA SILVA DE MORAIS

**DISPENSA DE LICITAÇÃO NA PANDEMIA E A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE
CONTAS COMO ÓRGÃO FISCALIZADOR**

Trabalho de Conclusão de Curso (artigo) apresentado a Coordenação do Departamento do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, Campus III, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.
Área de concentração: Direito Administrativo.

Orientador: Prof. Me. Carlos Braúlio da Silveira Chaves.

GUARABIRA
2020

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

M435d Morais, Rhaissa Elida Silva de.

Dispensa de licitação na pandemia e a atuação do Tribunal de Contas como órgão fiscalizador [manuscrito] / Rhaissa Elida Silva de Morais. - 2020.

52 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Humanidades , 2020.

"Orientação : Prof. Me. Carlos Braúlio da Silveira Chaves , Coordenação do Curso de Direito - CH."

1. Pandemia. 2. Licitação. 3. Dispensa. 4. Tribunal de Contas. I. Título

21. ed. CDD 352.85

RHAISSA ELIDA SILVA DE MORAIS

**DISPENSA DE LICITAÇÃO NA PANDEMIA E A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE
CONTAS COMO ÓRGÃO FISCALIZADOR**

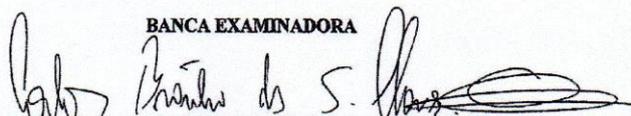
Trabalho de Conclusão de Curso – TCC – apresentado a
Coordenação do Departamento do Curso de Direito da
Universidade Estadual da Paraíba, Campus III, como
requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em
Direito.

Área de concentração: Direito Administrativo.

Orientador: Prof. Me. Carlos Braúlio da Silveira Chaves.

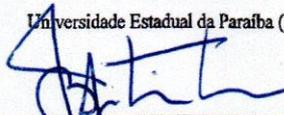
Aprovada em 10 de dezembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA



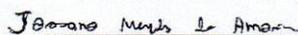
Prof. Me. Carlos Braúlio da Silveira Chaves (Orientador)

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dr. José Baptista de Mello Neto

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Jossano Mendes de Amorim

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Aos meus pais, irmãos e avó por sempre terem acreditado, apoiado e incentivado meus sonhos. Vocês são minha inspiração de vida.

AGRADECIMENTOS

Gratidão é um dos mais belos sentimentos que há, pois se trata do reconhecimento por tudo que um dia foi-lhe entregue sem pedir nada em troca. Ao longo dessa jornada de pouco mais de cinco anos de graduação, vivenciei duas greves, três perdas familiares e uma pandemia. Em contrapartida, a busca pelo conhecimento a fim de alcançar objetivos maiores continuava a pulsar em mim. Nesse percurso, de idas e vindas entre minha cidade e a Universidade aprendi coisas que vão além do que pode ser descrito nas letras frias da lei. Aprendi sobre coragem, força de vontade, disciplina, amizade e principalmente amor.

Então, começo prestando minhas homenagens a Deus, por ter me amado e me sustentado em todos os momentos de dificuldade pessoal, impulsionando-me a seguir em frente, mesmo quando as coisas não pareciam fazer tanto sentido. Obrigada por tudo que sou.

Agradeço à minha mãe Rozângela Maria Silva de Moraes e ao meu pai Joaquim Alexandre de Moraes (*in memoriam*) por todo amor, educação e valores com que me criaram e instruíram. Tudo que sou devo a vocês, que inspiram meu caráter e cada passo que dou em direção ao futuro. Espero sempre dar orgulho a vocês como pessoa e como profissional, simplesmente, porque eu amo vocês.

Aos meus irmãos Rhanalunny Karla Silva de Moraes e Railton Alexandre Silva de Moraes (*in memoriam*) e a minha avó Maria José de Souza - Dona Baía (*in memoriam*) sou grata por estarem sempre comigo, pelos momentos de descontração, por acreditarem no meu potencial e me ajudarem nessa caminhada com tanto afeto, que se materializa desde as caronas ao ponto de ônibus até ouvindo meus treinos para apresentações e provas, ainda que sem entender nada sobre o assunto. Vocês são incríveis. Seremos sempre unidos pelo laço que vai além do sangue, aqui e no céu.

Aos professores que tanto contribuíram para meu crescimento intelectual, desafiando-me a evoluir serei sempre agradecida pelo conhecimento transmitido e pela troca de experiências, que tantas vezes foram fontes de entusiasmo, influenciando-me a ser aplicada e constante na busca de meus objetivos. Agradeço em especial ao professor Carlos Bráulio por ter aceitado o desafio de me orientar, neste período de incertezas e de aulas virtuais. A John Galileu que colaborou no *Abstract* e a Jéssica Lima por suas observações meu muito obrigada.

Por fim, aos amigos queridos que me incentivaram a ingressar no curso, aos que compartilharam momentos de lazer dentro e fora da faculdade, às parcerias dos trabalhos e afins, aos que confiaram e me convidaram para gestão do CADI, aos que ouviram meus desabafos e me apoiaram, gratidão a todos. Vocês são muito importantes e os quero para toda a vida.

“A Lei foi dada para que se implore a graça; A
graça foi dada para que se observe a lei.”
(Santo Agostinho)

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2. PANDEMIA DA COVID-19.....	11
2.1. Reflexos da COVID-19 na Administração Pública.....	13
3. LICITAÇÃO PÚBLICA: ASPECTOS GERAIS	14
3.1 Dispensa de Licitação	16
3.2 Dispensa de Licitação durante a Pandemia com fundamento no Estado de Calamidade Pública	17
4. TRIBUNAL DE CONTAS.....	19
4.1 A atuação do Tribunal de Contas como órgão fiscalizador durante a Pandemia	21
5 METODOLOGIA.....	24
6 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	25
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	25
REFERÊNCIAS	27
ANEXOS	31
A. Modelo de Documento de Formalização da Demanda	31
B. Modelo de Termo de Referência/Projeto Básico	36
C. Modelo de Autorização De Dispensa	43
D. Modelo de Nota Técnica para Encaminhamento ao Jurídico	46
E. Modelo de Termo de Contrato	49

DISPENSA DE LICITAÇÃO NA PANDEMIA E A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS COMO ÓRGÃO FISCALIZADOR

Rhaissa Elida Silva de Morais¹

RESUMO

O mundo foi impactado com a chegada de um vírus, denominado Coronavírus. Em consequência disso, decisões político-econômicas passaram a ser tomadas com o intuito de minimizar os reflexos dessa crise sanitária, tratada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) como uma Pandemia. Dentre as soluções encontradas para conter o avanço da doença de forma mais célere, destacamos a dispensa de licitação, que foi possível após muitos Estados e Municípios decretarem estado de calamidade pública, assim como por meio da publicação da Lei nº 13.979, em 6 de fevereiro de 2020. Nesse contexto, o Tribunal de Contas é um importante órgão fiscalizador, sobretudo nesse momento em que se deve priorizar a saúde pública e a destinação correta dos recursos, de forma a coibir a prática de atos de improbidade que gerem prejuízo ao erário e à sociedade como um todo. O objetivo dessa pesquisa, então, é demonstrar como tem ocorrido a dispensa licitatória durante a pandemia e como o Tribunal de Contas tem atuado para manter a eficiência e integridade administrativa nesse período. Para tanto, apresentaremos informações essenciais sobre tais institutos por meio de tópicos em nosso referencial teórico, que tratará desde conceitos sobre pandemia, licitação e calamidade pública até sobre o Tribunal de Contas e sua função fiscalizadora. Para tanto, baseamo-nos na legislação pertinente e em outros estudos, fazendo uso do método bibliográfico a fim de levantar os dados necessários ao aprofundamento da temática. Quanto ao problema, a pesquisa tem caráter qualitativo e usará método dedutivo, a fim de analisar e interpretar os dados obtidos.

Palavras-chave: Pandemia. Licitação. Dispensa. Tribunal de Contas.

ABSTRACT

The world was impacted by the arrival of a virus, called Coronavírus. Thereupon, political-economic decisions started to be taken in order to minimize the consequences of this health crisis, treated by the World Health Organization (WHO) as a Pandemic. Among the solutions found to curb the spread of the disease more quickly, we highlight the bidding waiver, which was possible after many States and Cities decreed a state of public calamity, as well as through the publication of Law No. 13,979, on February 6 2020. In this context, the Court of Auditors is an important supervisory public agency, especially at this time when public health and the correct allocation of resources must be prioritized, in order to curb the practice of acts of impropriety that generate damage to the treasury and to society as a whole. The objective of this research, then, is to demonstrate how the bidding waiver has occurred during the pandemic and how the Court of Auditors has acted to maintain efficiency and administrative integrity during this period. To this end, we will present essential information about such institutes through topics in our theoretical reference, which will deal with concepts from

¹ Aluna de Graduação em Direito na Universidade Estadual da Paraíba – Campus III; Graduada em Licenciatura em Letras pela UEPB e Especialista em Gestão Pública pelo IFPB. E-mail: rhaissa_elida@hotmail.com

pandemic, bidding and public calamity to the Court of Auditors and its supervisory function. For that, we have based ourselves on the pertinent legislation and in other studies, using the bibliographic method in order to gather the necessary data for the deepening of the theme. As for the problem, the research has the qualitative character and will use a deductive method in order to analyze and interpret the data obtained.

Keywords: Pandemic. Bidding. Dispensation. Audit Office.

1. INTRODUÇÃO

A pandemia da COVID-19 surgiu em uma cidade da China e rapidamente se espalhou por todo o mundo, por se tratar de um vírus altamente contagioso. As reações adversas que vão desde pessoas assintomáticas a outras que por causa de complicações acabam indo a óbito instaurou o medo em toda sociedade. As informações a toda hora eram alteradas com base nas variadas pesquisas científicas, mas o número de casos de contaminação era crescente e isso interferiu, significativamente, nos aspectos socioeconômicos em todo o país, culminando na instauração do estado de calamidade pública em diversos Municípios e Estados brasileiros.

Em razão da decretação do estado de calamidade, os gestores públicos ficaram autorizados a realizar dispensa de licitação em alguns casos, sobretudo, ligados à saúde de seu respectivo ente federado. Assim, com a possibilidade de dispensar a licitação, em virtude da situação calamitosa ensejada pela Pandemia o uso do dinheiro público foi simplificado, de modo a facilitar a aquisição de bens, serviços de forma mais ágil, contudo, essa circunstância também abriu espaço para o surgimento de situações irregulares, como uso inadequado da verba pública, por meio de ações como desvio e superfaturamento, gerando, dessa forma, situações de improbidade, as quais devem ser fiscalizadas e combatidas.

Nesse sentido, entendendo que o dinheiro público deve ser utilizado com responsabilidade e honestidade, sobretudo, nesse momento atípico, o gestor público, mais do que nunca, tem dever de agir conforme os ditames legais, seguindo os princípios éticos e morais. Tendo ciência, porém, que nem sempre a probidade é uma virtude de alguns gestores públicos, é preciso que seja de conhecimento geral informações sobre procedimentos administrativos, como o licitatório, mas também, que seja evidenciada a importância dos órgãos de controle e fiscalização e como eles atuam para manter o bem-estar coletivo, com destaque para o Tribunal de Contas.

Dessa forma, no tocante às licitações, regulamentadas pela Lei 8.666/ 1993, daremos ênfase ao procedimento de dispensa, o qual têm previsão nos seus artigos 17 e 24 e incisos subsequentes. Observaremos, também, em virtude da excepcionalidade epidemiológica vigente, os ditames previstos na Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, publicada pela União para tratar especificamente do enfrentamento ao Coronavírus e assim, nortear os gestores administrativos nesse combate.

Ressalta-se que, embora o dirigente público tenha discricionariedade para, no âmbito legal, tomar as decisões que melhor se adequem a realidade de seu Município ou Estado, a fiscalização das ações, aplicação de recursos e indicação de parecer sobre as contas públicas por parte do Tribunal de Contas é fundamental.

Por esse motivo, conhecer as funções do Tribunal de Contas e a forma como ele atua, ainda mais no cenário atual é essencial para manter a confiabilidade e transparência das instituições, possibilitando aos cidadãos saber e entender se a verba pública está sendo direcionada corretamente, cumprindo seu objetivo de promover uma sociedade mais justa e com bem-estar coletivo.

Assim, tomando como base a importância dessa temática para o bom desempenho da Administração Pública, abordaremos neste artigo os aspectos teóricos sobre a Pandemia da

COVID-19 e seus reflexos sociais e econômicos, com destaque ao processo licitatório nesse período. Apresentaremos, de forma geral, como se dá a licitação na esfera pública, com base na Lei que a norteia e na doutrina. Focaremos no caso de Dispensa de Licitação em situação de Calamidade Pública, tratando em um dos tópicos acerca da contribuição do Tribunal de Contas nesse segmento a fim de combater o desvio de dinheiro e consequente improbidade.

Nossa metodologia retratará os métodos utilizados e os resultados alcançados, para que seja possível compreender os institutos e os órgãos fiscalizadores, por meio de parâmetros qualitativos e dedutivos.

2. PANDEMIA DA COVID-19

O Coronavírus ganhou status de Pandemia pela OMS – Organização Mundial de Saúde – em meados de março de 2020, quando se teve notícia do alto grau de disseminação desse vírus que começara a se espalhar pelo mundo, em um curto espaço de tempo. Com aparência de coroa, verificada por meio de análise microscópica, a doença foi chamada de COVID-19.

Conforme aponta Duarte (2020) esse vírus foi detectado primitivamente por Tyrell e Bynoe no ano de 1966 e pertencem ao gênero *Betacoronavirus*. “O SARS-CoV-2 é um β -coronavírus (subgênero Sarbecovírus, Subfamília Orthocoronavirinae), possuindo como material genético RNA de sentido positivo não segmentado”. (WOO et al, 2012; ZHU et al, 2020 *apud* DUARTE, 2020, p. 3586)

Embora não seja um tipo totalmente desconhecido, a mutação que evidenciou a existência da síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2) se deu entre o coronavírus de morcego e outro de origem ignorada, provocando efeitos adversos no homem, o qual possivelmente tenha tido o pangolim, mamífero da ordem Pholidota que vive em zonas tropicais da Ásia e da África, como hospedeiro intermediário no processo de transmissão inicial. O morcego é, pois, considerado um reservatório natural para o vírus.

No que tange a origem da COVID-19, estima-se que os primeiros casos foram constatados no mercado de frutos do mar e de animais vivos de Huanan, localizado na cidade de Wuhan, província de Hubei, China, sendo a manipulação em laboratório para criação da SARS-CoV-2, considerada improvável pelos pesquisadores. Duarte (2020, p. 3587 - 3588) afirma que:

Segundo os autores, os quais revisaram o que pode ser deduzido sobre a origem do SARS-CoV-2 a partir da análise comparativa de dados genômicos, dois cenários podem explicar a origem do vírus: (I) seleção natural em um hospedeiro animal antes da transferência zoonótica; e (II) seleção natural em humanos após transferência zoonótica.

Nesse sentido, entende-se que a seleção natural seja a provável procedência de tal micro-organismo epidêmico.

Numa outra perspectiva, entretanto, verifica-se a problemática relacionada à “globalização” da referida moléstia, uma vez que rapidamente o planeta fora acometido por tal conjuntura. Sobre essa temática, Lima, Buss e Sousa (2020) dissertam da seguinte forma:

A integração das economias em todo o planeta permitiu: um grande aumento de circulação de pessoas e de mercadorias; promoveu o uso intensivo e não sustentável dos recursos naturais; e acentuou mudanças sociais favoráveis ao contágio das doenças infecciosas, p.ex., adensamento populacional urbano, massiva mobilidade de populações nestes espaços, agregação de grandes contingentes de pessoas pobres, que por seu turno acabariam por ocupar habitações precárias com acesso limitado ao saneamento básico.

Dessa maneira, compreende-se que embora originariamente a COVID-19 se dê por meio de seleção natural; Em nível global, a disseminação tem como fator preponderante o comportamento social e suas relações humanas e comerciais, envolvendo os aspectos ambientais e sustentáveis. Tais problemas humanitários, sobretudo, em relação ao saneamento básico de qualidade e o uso adequados dos recursos naturais, se não sanados podem, a longo prazo, ocasionar novas crises na saúde pública e à curto prazo prejudicar o enfrentamento na pandemia atual, isso porque dentre os meios de prevenção estão inclusos as medidas de higiene, como lavar as mãos (com água e sabão), usar álcool e máscara de proteção, assim como, evitar contato humano próximo, especialmente, em ambientes fechados e com aglomeração de pessoas. Pires (2020, p. 8) relata em sua pesquisa que no Brasil “temos 4 milhões de famílias vivendo em domicílios sem banheiro, 35 milhões vivendo sem acesso a água tratada (e um número ainda maior sujeito a acesso intermitente) e 100 milhões sem rede de esgoto.”.

Desta feita, enquanto todos aguardam a produção de uma vacina eficiente para auxiliar nesse desafio, os governos têm um papel essencial de informar e orientar a sociedade, mas, principalmente, aplicar em seu gerenciamento as adequadas políticas públicas, seja investindo em saúde, saneamento, educação, ciência, entre outros itens determinantes para que seu povo tenha os meios básicos, com as devidas condições sanitárias, de enfrentar a problemática vigorante.

Cabe destacar ainda que, dentre os sintomas possíveis, relatos indicam que a doença pode se manifestar inicialmente com indícios gripais, tais como febre, coriza, dor de garganta e tosse. Contudo, a depender de cada paciente e seu histórico imunológico é possível que o quadro seja agravado, sendo, para tanto, considerados de risco: idosos e pessoas com comorbidades. O vírus ainda pode atacar o sistema gastrointestinal, provocando situações como fadiga, náuseas, entre outros. São comuns também a sensação de perda do paladar e olfato. Contudo, a dispneia (dificuldade de respirar) é um problema frequente em casos graves, os quais tendem a ser reflexo de uma pneumonia avançada.

O fato é que além de comprometer o bom funcionamento dos pulmões, podendo gerar insuficiência respiratória, dentre as diversas reações possíveis, o vírus pode levar a complicações no quadro de saúde de um paciente, sendo o óbito o mais grave deles. De acordo com consulta no site de notícias G1, tendo como parâmetro em informações do consórcio de veículos de imprensa, por meio dos dados apresentados pelas secretarias estaduais de Saúde, até o dia 10 de novembro de 2020, a pandemia registrou no Brasil 162.638 mortes e 5.675.775 casos diagnosticados. No mundo, o número de pessoas que perderam a vida em virtude da COVID-19 já passa de 1,2 milhão, o que reforça o nível de periculosidade dessa enfermidade e justifica a tomada de medidas extremas tais como o *lockdowns* (confinamento), a fim de controlar o índice de contaminação.

Por esse motivo, além da crise sanitária existente ter comprometido a saúde pública, consequentemente, refletiu em problemas socioeconômicos em nosso país, tendendo a recessão. “Como em todas as crises, cada país tende a mobilizar seus melhores ativos para lidar com o problema. Obviamente, nesse percurso, suas fraquezas também são evidenciadas. Portanto, é no confronto dessas forças antagônicas que vidas são ganhas ou inutilmente perdidas.” (LIMA, BUSS e SOUSA, 2020).

Assim, muitas decisões foram tomadas pelos gestores públicos, para que o problema fosse minimizado. Dentre as políticas adotadas, destaca-se a alocação de verba pública voltada aos meios de ações preventivas e repressivas, com fins em garantir o bem estar social. Nesse contexto, o processo de licitação pública, que encontra previsão na Lei 8.666/ 1993, foi “facilitado” para entes federativos, com fundamento na publicação da Lei nº 13.979/ 2020 e na realidade contemporânea, a partir da decretação do Estado de Calamidade Pública.

2.1 Reflexos da COVID-19 na Administração Pública

O impacto ocasionado pela COVID-19 no Brasil foi exponencial, uma vez que afetou vários segmentos econômicos, a começar pelos hospitais, transpassando pelos estabelecimentos educacionais e chegando ao comércio, turismo e indústrias, dentre outros que tiveram suas atividades paralisadas ou alteradas. Por conseguinte, muitas pessoas perderam seus empregos e o governo precisou se posicionar, para evitar o pânico generalizado.

“Após o surto de coronavírus no país, as novas previsões indicam uma queda de aproximadamente 4,5% do PIB.” (BCB, 2020b *apud* MAGALHAES e CARDOSO, 2020, p.3). Então, diante esse péssimo momento, medidas extremas e emergenciais precisaram ser tomadas para conter o espalhamento do vírus e ajudar a população a superar a crise, afinal, além da patologia em si, muitos setores sofreram com os efeitos adversos das estratégias tomadas, pois o isolamento que fora necessário, sobretudo, inicialmente, refletiu fortemente não só na economia, mas também no aspecto social como um todo.

As autoridades sanitárias internacionais e um amplo conjunto de governos nacionais têm convergido no sentido da implementação de medidas que poderiam ser agrupadas sob três grandes estratégias: a recomendação ou determinação do isolamento e do distanciamento social; a ampliação da capacidade de atendimento dos serviços de saúde; e formas de apoio econômico a cidadãos, famílias e empresas. No Brasil, observa-se que esses três tipos de estratégia têm sido mobilizados. (PIRES, 2020, p. 7)

Nessa perspectiva, verificou-se em âmbito nacional um pacote de medidas para manutenção do emprego e da renda, por meio de decretos voltados à área trabalhista e do auxílio emergencial, para pessoas de baixa renda, que se enquadrassem nos requisitos estabelecidos, também foram elaboradas políticas de crédito, junto ao BNDES e parcerias para empresas e, por fim, a União forneceu ajuda financeira a estados e municípios. Nesse contexto, Magalhães e Cardoso (2020) cita Lisboa et al. (2020), o qual afirma: “estimam que a despesa extraordinária com a pandemia pode chegar R\$ 426 bilhões.”, ele salienta ainda que esse déficit pode aumentar conforme a extensão e durabilidade dos incentivos, podendo chegar a R\$ 1,2 trilhão, em caso de prorrogação.

.Apesar dos gastos públicos extras, era necessária agilidade do poder público para responder à urgência da crescente demanda. Desse modo, com a finalidade de atuar com maior liberdade e rapidez, muitos Estados e Municípios passaram a decretar o Estado de Calamidade Pública, pois apesar da alta carga de tributação brasileira e do alto endividamento, o serviço público brasileiro, sobretudo, em saúde não se mostra adequadamente eficaz e qualificado para atender um grande número simultâneo de pessoas, tal como demonstra Magalhães e Cardoso (2020).

O Estado de Calamidade Pública nada mais é do que o reconhecimento de uma situação de anormalidade enfrentada pelo poder público devido a questões ligadas a causas naturais ou por outros motivos que comprometam a ação dos gestores executivos. Segundo Roubicek (2020) isso se dá “quando a situação de prejuízo já estiver instalada”, não se confundindo com o estado de emergência por ser mais grave. Esse contexto, então, é ratificado diante a presença do Novo Coronavírus no Brasil e no mundo.

Conceitualmente, Cunha (2020) traz em seu texto citações com as seguintes definições sobre o termo Calamidade:

Calamidade (do latim: calamias, tatis) era o flagelo que atingia os calamos, prejudicando as colheitas: geadas, fungos, parasitas, chuvas torrenciais etc. O termo

generalizou-se e passou a significar acontecimento causador de grande prejuízo. Catástrofe (do grego: καταστροφή) era o fim, a morte, a destruição, o aniquilamento. Cataclismo (do grego: κατακλυσμός) era a inundação, a submersão. Em português, as três palavras exprimem a mesma ideia.

“Calamidade é o infortúnio, a catástrofe, o acontecimento infausto que assume grandes proporções. Calamidade pública é o cataclismo, o fato sinistro que atinge número indeterminado de pessoas: enchentes, furacões, terremotos... Pelas dimensões a que pode chegar, a calamidade pública não permite uma delimitação apriorística dos prazos.” (TORNAGHI, Hélio. Comentários ao Código de Processo Cível. São Paulo: RT, 1975, v. II, p. 70).

Nesse sentido, e considerando a Pandemia como sendo uma situação grave, seus reflexos na Administração Pública precisam de intervenção. Para tanto, a Constituição Federal de 1988 indica como competência da União a instauração de mecanismos de proteção (art. 21, XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas...), com intuito de superar o problema.

Blume (2016/2020) salienta que a referida decretação de estado de calamidade é prerrogativa de estados e municípios, sendo à esfera federal possibilitada o instrumento de estado de defesa e estado de sítio, também chamados de estado de exceção. Contudo, a situação de calamidade é um das possibilidades para a instauração de estado de defesa.

Em consequência de uma calamidade pública, o Presidente da República pode ainda decretar o Estado de Defesa (art. 136, CF/1988), o que possibilita a ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos. Na perspectiva da tributação, por sua vez, a União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública. (art.148, I, CF/1988), assim como abrir crédito extraordinário para atender tais gastos, considerados imprevisíveis e urgentes (art. 167, XIII, § 3º, CF/1988), sem que isso incorra em crime de responsabilidade fiscal.

O Estado de Defesa em decorrência do Estado de Calamidade Pública, no entanto, tem limites estabelecidos em critérios, sobre os quais Novelino (2018, p. 851) dispõe da seguinte forma:

A necessidade pressupõe a ocorrência de situações de extrema gravidade a demandarem a adoção de medidas excepcionais para manter a estabilidade das instituições democráticas ou estabelecer a ordem constitucional. A temporariedade impõe a limitação temporal do estado de legalidade extraordinária ao período em que a situação emergencial perdurar.

Assim, o uso de tal instrumento precisa ter necessidade comprovada e tempo de duração. Contudo, interessa-nos, nesse momento, tratar da calamidade pública decretada por ocasião da Pandemia da COVID-19 e seus reflexos no segmento de Licitação Pública, com destaque para a possibilidade de dispensa. Isso porque, em vias de reconhecimento desse estado de calamidade por parte de Estados e Municípios (seja por danos causados ao meio ambiente, às pessoas ou outros de origem material) será possível a geração de ações referentes a não necessidade de realizar a licitação, tal como afirma Blume (2016/2020) “O estado ou município afetado também pode ficar dispensado de realizar licitação em obras e serviços enquanto durar a calamidade.”.

3. LICITAÇÃO PÚBLICA: ASPECTOS GERAIS

A licitação pública é um instrumento de realização obrigatória, em regra, na Administração Pública, tendo seus preceitos claros e bem definidos por imposição da Lei

8.666/ 1993, além de previsão constitucional, a qual determina a União como ente competente para exercer sua normatização (art. 21, XXVII). Como aponta Aguiar (2018) “Ela se dá devido a insuficiência de recursos do Estado para fabricar todos os produtos e serviços que necessita, assim terceiros são contratados para resolver esse problema.”. Dessa forma, realizado no momento anterior à contratação, o processo licitatório tem como função, primordialmente, garantir a lisura na escolha dos contratados, estabelecendo condições uniformes aos concorrentes, uma vez que estes preencham os requisitos exigidos à disputa e conhecendo a melhor proposta (em custo-benefício) para a Administração e para o desenvolvimento nacional.

Reforçando esse entendimento, o jurista Marçal Justen Filho (2011) *apud* Carvalho (2018, p.441) traz a seguinte definição para licitação: “... é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção de proposta da contratação mais vantajosa, com observância do princípio da Isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.”. Para Di Pietro (2016, p.411) “Ao falar-se em procedimento administrativo, está-se fazendo referência a uma série de atos preparatórios do ato final objetivado pela Administração. A licitação é um procedimento integrado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, todos contribuindo para formar a vontade contratual.”.

Para nortear esse processo é preciso que sejam respeitados os princípios administrativos, dispostos no art. 37, *caput*, CF/1988 – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – assim como outros que estejam implícitos na Carta Magna. Especificamente em relação à licitação pública, há os princípios: da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, do sigilo das propostas, do procedimento formal, da eficácia administrativa e o já mencionado princípio da isonomia (art.37, XXI, CF/1988). Tais elementos são fundamentais durante todo seu desenvolvimento para manter a legitimidade.

Consoante o valor e objetivo pretendido com a contratação (objeto desejado), a Lei define como modalidades de licitação a concorrência, tomada de preço, convite, concurso, leilão e pregão, sendo esta última regulada pela Lei 10.520/2002.

A Lei das Licitações e Contratos, em seu art. 23 aponta como valores a serem verificados, os seguintes:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Numa breve explanação acerca das modalidades licitatórias, tendo em vista que este não é o objeto principal de nossa pesquisa, pode-se dizer que a concorrência é usada em operações de grande vulto e outras específicas, em razão de alienação ou aquisição de bens imóveis, concessão de serviço público e, de direito real de uso, contratos para empreitada integral e licitações internacionais. Não tendo limite de ingresso a quem deseje participar, ela engloba todas as fases. Com base na natureza e valor do bem, ela pode ser analisada sob o prisma de melhor técnica ou técnica e preço (45 dias) ou menor preço ou maior lance (30 dias);

A tomada de preços por sua vez é destinada para contratos de valor intermediário, podendo participar os inscritos previamente em cadastro público ou o fizerem dentro do prazo

de três dias antes da proposta a ser recebida. Podem ser avaliadas conforme melhor técnica ou técnica e preço (30 dias) ou menor preço e maior lance (15 dias).

No que tange ao convite, qualquer que seja o tipo de licitação o prazo é de 5 dias úteis. Nessa modalidade os contratos são de valores menores, podendo participar os convidados (mínimo três), independente de estarem cadastrados. Àquele que não for convidado, mas estiver cadastrado, se manifestar interesse 24 horas antes das propostas serem apresentadas, também poderá participar.

O Concurso será utilizado para escolha de trabalhos técnicos, artísticos ou científicos e possui intervalo mínimo de 45 dias, para tanto, há para os escolhidos prêmios ou remuneração. Enquanto isso, o Leilão vislumbra a alienação de bens imóveis, adquiridos judicialmente ou por dação em pagamento, assim como de bens móveis inservíveis, apreendidos e penhorados pelo poder público, pelo maior preço (igual ou superior a avaliação), tendo prazo de 15 dias. Por fim, o Pregão serve para aquisição de bens e serviços comuns (de mercado) pelo menor preço, com prazo de 8 dias úteis,

Os prazos apresentados indicam o intervalo mínimo entre a convocação (Ex: edital) e a abertura dos envelopes.

Superada a identificação de cada modalidade e o tipo de licitação (critérios definidos em edital) a ser observado pelo avaliador do certame (menor preço, melhor técnica, técnica e preço, maior lance), voltamos o foco para a possibilidade de não realização do procedimento em casos específicos.

Ressalta-se que a regra é que tanto os entes da Administração Direta, quanto indireta devem licitar, assim como outras entidades controladas direta ou indiretamente pelo poder público. Entretanto, a própria legislação dispõe em seus artigos 17, 24 e 25 sobre as possibilidades em que a licitação poderá ser dispensada, dispensável e inexigível, respectivamente. O rol de dispensa (dispensada e dispensável) é taxativo, enquanto o rol de inexigibilidade é exemplificativo, uma vez que a competição pode ser inviável por diversos motivos de caráter lógico, jurídico ou fático.

3.1 Dispensa de Licitação

A dispensa de licitação pode ser realizada de acordo com o estabelecido taxativamente nos Arts. 17 e 24 da Lei 8.666/ 1993. Sendo no primeiro (rol de licitação dispensada), uma imposição, ou seja, o legislador torna a decisão do gestor vinculada, quando se enquadrar nas situações mencionadas. No segundo caso, por sua vez, o rol é de situações em que a licitação é dispensável, de modo que o administrador possui discricionariedade para concretizá-la ou não, ao se deparar com os casos descritos, ou seja, é facultativo. Garcia (2020) ressalta que “Contratação direta sem licitação não se confunde com contratação informal. Ou seja, não pode o administrador contratar serviços ou produtos sem respeitar as diretrizes e procedimentos formais previstos na Lei das licitações.”. Isso porque, mesmo nos casos de dispensa, a execução de obras e prestação de serviços deverão se dá posteriormente à sequência de um projeto básico e de projeto executivo. (art. 7º, § 9º, Lei 8.666/ 1993), além disso, a Administração Pública deve motivar sua decisão, obedecer ao princípio da segurança jurídica e agir dentro de sua dotação orçamentária. Reforça-se, porém que a Lei específica de enfrentamento ao Coronavírus em seu art. 4º-C indica que “não será exigida a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e de serviços comuns”, admitindo-se “a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.” (art. 4º-E).

Com fundamento no art. 24, IV, da Lei 8.666/ 1993, a situação de calamidade pública, devidamente decretada e instaurada em virtude da Pandemia de COVID-19 torna possível que

seja dispensado o procedimento licitatório, ou seja, que o poder público contrate de maneira direta.

Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de **calamidade pública**, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

E segue apontando o procedimento para seu adequado uso:

Art. 26. Parágrafo único. O processo de **dispensa**, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço.

IV – documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

CARVALHO (2018, p. 501) enfatiza que “Trata-se de dispensa de licitação em contratações de urgência, desde que não seja causada pelo Estado.” A Lei determina ainda que, mediante a justificativa prévia à autoridade superior, a situação será publicada em imprensa oficial dentro de cinco dias, a fim de que os atos sejam válidos. (art. 26, Lei 8.666/1993). Todavia, vale lembrar que conforme a Súmula 346, STF “A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.” e a Súmula 473, STF indica que “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”.

Em relação ao prazo, Damasceno (2020) alega que há “algumas decisões do Tribunal de Contas da União que entendem que as dispensas emergenciais possam, em situações excepcionais, ultrapassar o prazo de 180, tem-se que haverá, no mínimo, a necessidade de uma nova justificativa o que, em situação de calamidade, consome tempo e recursos humanos importantes para outras finalidades.”, todavia, no caso de materiais necessários ao combate à COVID-19, como compras de EPI para atender a demanda da saúde pública, por exemplo, a Lei 13.979/2020 indica que os contratos poderão perdurar enquanto se mantiver a situação emergencial, uma vez que os contratos serão de 6 meses, prorrogáveis por períodos sucessivos (art. 4º - H). No que tange à publicidade, por sua vez, a referida legislação indica que esta deverá ser imediata.

3.2 Dispensa de licitação durante a Pandemia com fundamento no Estado de Calamidade Pública

O Decreto Legislativo Nº 6, de 2020 foi aprovado pelo Congresso, reconhecendo o Estado de Calamidade Pública, com efeitos entre 20 de março de 2020 e 31 de dezembro de 2020, em todo o país. Nesse caso, o objetivo do Governo Federal estava voltado para o orçamento previsto na Lei Orçamentária Anual – LOA, abrindo crédito extra e gastando mais

do que o esperado com saúde, assim como, para auxiliar a sociedade em outros segmentos. Com o decreto, a União fica dispensada de cumprir a meta fiscal deste ano.

No dia 4 de fevereiro de 2020, antes mesmo da confirmação do primeiro caso de coronavírus no Brasil, o Ministério da Saúde já havia publicado uma portaria em que declarava emergência em saúde pública de importância nacional (ESPIN, conforme definida pelo decreto nº 7.616 de 2011). Essa portaria visava facilitar ações administrativas ligadas ao combate da doença, como a contratação temporária de funcionários e a compra de produtos e serviços. (ROUBICEK, 2020)

É sabido que se faz necessário processo licitatório para ser efetivada a compra de produtos e serviços, entretanto, diante a calamidade instaurada, o legislador que já previa a possibilidade de dispensa de licitação, conforme disposto no art. 24, IV, Lei 8.666/ 1993, editou mais uma norma Federal, a Lei 13.979/2020, para lidar de modo mais detalhado, especificamente, acerca do confronto à Pandemia. Com isso, após o Governo, como supracitado, ter declarado a situação calamitosa, muitos Estados e Municípios passaram a decretar o Estado de Calamidade Pública, a fim de que uso da verba pública com despesas fosse facilitado.

Ocorre que com a pandemia e as medidas restritivas, que paralisaram ou reduziram vários segmentos da indústria e do comércio, empresas com contratos vigentes com a Administração Pública sofreram impacto em sua produtividade. Materiais considerados básicos para profissionais da saúde, tais como máscaras, luvas, álcool 70% (Equipamento de proteção individual - EPI), também tiveram dificuldade de chegar ao seu destino, até porque esses produtos que antes eram pouco procurados e utilizados por pessoas comuns, despertaram maior interesse e busca por toda a população, que pretendia se proteger contra o coronavírus. Ressalta-se ainda que, ao aumentar a procura e diminuir a oferta, os preços tenderam a aumentar.

Nesse contexto de anormalidade, prefeitos e governadores tiveram que realizar gastos extras para atender a nova demanda, com fins no bem coletivo. Para Nascimento (2020), “Antes mesmo dos primeiros casos serem identificados no Brasil, os contratos de fornecimento de equipamentos já sofriam os impactos deste evento sem precedentes na história recente, tendo em vista a restrição de insumos e atrasos na entrega de bens produzidos na China e em outros países atingidos.”. Sobre esse tema Carvalho Filho (2017, p.163) *apud* Damasceno (2020) faz a seguinte consideração: “O efeito da teoria da imprevisão calca-se em duas vertentes. Se a parte prejudicada não puder cumprir, de nenhum modo, as obrigações contratuais, dar-se-á a rescisão sem atribuição de culpa. Se o cumprimento for possível, mas acarretar ônus para a parte, terá esta direito à revisão do preço para restaurar o equilíbrio rompido.”.

Então, para reforçar a defesa no combate à Pandemia da COVID-19, a Lei nº 13.979/2020, a qual versa especificamente sobre diretrizes correlatas a essa temática, define em seu art. 4º que “é dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.” Tal disposição vai ao encontro de tudo que já fora mencionado nesse trabalho.

Ressaltando que é uma situação temporária, enquanto perdurar a emergência de saúde, essa Lei (art. 4º-G, § 3º), dispensa ainda a necessidade de realização de audiência pública, que tinha previsão no art. 39 da Lei 8.666/ 1993 e dispõe no art. 4º, § 4º que “Na hipótese de dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo, quando se tratar de compra ou de contratação por mais de um órgão ou entidade, poderá ser utilizado o sistema de registro de preços.”.

Embora a grave situação favoreça gastos sem a devida licitação, a priori obrigatória para todos que recebam recursos públicos, o gestor do ente federativo deve com a devida justificativa, em razão da oportunidade e conveniência, seguir os parâmetros legais, uma vez que tem dever de probidade em sua atuação. Tal como afirma Marçal Justem Filho (2000) *apud* Souza (2019), “Ausência de licitação não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação”.

Damasceno (2020) reforça, porém, que “não deve o gestor utilizar uma dispensa emergencial híbrida formada a partir do art. 24, IV da Lei 8.666/ 1993 com a Lei 13.979/2020 isso porque poderá violar fragrantemente o art. 22, § 8º da Lei 8.666/ 1993.”, pois apenas a União possui competência para legislar sobre esse assunto.

Nesse contexto, o site da Controladoria Geral do Estado da Paraíba – CGE – traz um guia para orientar o bom desempenho dos administradores públicos, incluindo modelos de documentos a serem utilizados nesse processo de dispensa, conforme verificável em anexo. Dentre o material disposto encontra-se: Documento de Formalização da Demanda (Anexo A), Modelo de Termo de Referência/Projeto Básico (Anexo B), Autorização de Dispensa (Anexo C), Nota Técnica para Encaminhamento ao Jurídico (Anexo D), Termo de Contrato (Anexo E). Evidentemente, é preciso que o modelo seja adequado ao seu usuário e os dados em vermelho são meramente informativos, devendo ser eliminado ao fim da elaboração. A CGE aponta ainda as seguintes recomendações:

- 1 Nos pedidos de fixação de recursos deve ser especificado a finalidade de “Ações Emergenciais COVID-19”;
- 2 As dispensas de licitação com base na Lei nº 13.979/2020 devem ser empenhadas utilizando a modalidade de licitação “10 – Dispensa Covid-19”;
- 3 No Sistema Gestor de Compras, no caso de dispensas e licitações destinadas ao combate da COVID-19, deve ser marcado o campo “Exclusivo COVID19”;
- 4 No Sistema Integrado de Avaliação de Conformidade da CGE, no campo “Ações Exclusivas no combate do COVID-19”, deve responder com “SIM” apenas nos casos de contratos, convênios-parcerias destinados ao combate a COVID-19.

Fonte: CGE/ PB, 2020. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/controladoria-geral-do-estado/orientacoes-cge>

Logo, com os parâmetros a serem seguidos específicos para a atualidade, no intuito de combater a pandemia, sem comprometer a honestidade das instituições, os gestores precisam manter a transparência de seus atos, os quais serão fiscalizados pelo Tribunal de Contas, a fim de manter a adequada destinação da receita federal, estadual ou municipal. Esse órgão é, pois, exímio atuante no controle legal, financeiro e orçamentário.

4. TRIBUNAL DE CONTAS

O Tribunal de Contas é um órgão autônomo, que auxilia do Poder Legislativo, uma vez que atua de forma técnica ao emitir seus pareceres. Dentre suas principais funções está

exercer, consoante Marcelo Novelino (2018, p. 703) “a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Executivo e das entidades da administração direta e indireta.”. Assim, todos os entes que precisam licitar, precisam também reportar suas contas para a análise desse Tribunal.

O referido órgão foi criado em 1890, via Decreto nº 966-A, sendo efetivado de fato somente em 1893 e é composto estruturalmente, no âmbito da União, por nove membros, com as mesmas condições inerentes aos ministros do Superior Tribunal de Justiça.

A POSIÇÃO CONSTITUCIONAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS - ÓRGÃOS INVESTIDOS DE AUTONOMIA JURÍDICA - INEXISTÊNCIA DE QUALQUER VÍNCULO DE SUBORDINAÇÃO INSTITUCIONAL AO PODER LEGISLATIVO - ATRIBUIÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE TRADUZEM DIRETA EMANAÇÃO DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - Os Tribunais de Contas ostentam posição eminente na estrutura constitucional brasileira, não se achando subordinados, por qualquer vínculo de ordem hierárquica, ao Poder Legislativo, de que não são órgãos delegatários nem organismos de mero assessoramento técnico. A competência institucional dos Tribunais de Contas não deriva, por isso mesmo, de delegação dos órgãos do Poder Legislativo, mas traduz emanação que resulta, primariamente, da própria Constituição da República. Doutrina. Precedentes. (STF – ADI 4.190 REF- MC/RJ, Rel. Min. Celso de Mello – 10.03.2010)

Os membros precisam preencher os requisitos de nacionalidade (brasileiro nato ou naturalizado), idade (mais de 35 e menos de 65 anos), ter idoneidade moral e reputação ilibada, assim como notório conhecimento no campo jurídico, contábil, financeiro e de Administração Pública e mais de dez anos de função ou outra atividade que exija o conhecimento mencionado. Assim como está disposto no art. 73, § 1º da Constituição Federal/ 1988.

Além da União, cada Estado possui seu Tribunal de Contas, assim como os Municípios em que esse órgão já existia, antes de ser vedada constitucionalmente sua criação por tais entes, a exemplo do Rio de Janeiro e São Paulo. Seguindo os mesmos critérios organizacionais estabelecidos na Carta Magna, mas possuindo um número de apenas sete Conselheiros, os Tribunais de Contas Estaduais que, em regra, apreciam as contas dos Municípios, indicam sobre elas um parecer não vinculante.

Nesse sentido, no que concerne às competências do Tribunal de Contas pode-se dizer que, além de outras atribuições, esse órgão realiza um controle externo, verificando a legitimidade na atuação dos gestores, assim como a economicidade dos procedimentos. Conforme a Súmula 347, STF “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.”.

Para tanto, “as competências podem ser divididas em fiscalizadora, judicante, sancionatória, consultiva, informativa e corretiva.” (NOVELINO, 2018, p. 705).

Como fiscalizador, o Tribunal de Contas pode fazer auditorias e/ou inspeções em qualquer ente que afigure dinheiro público, seja da Administração Direta, Indireta ou mesmo de Direito Privado, devendo representar ao poder responsável sobre os casos de abuso ou irregularidade encontrados.

A competência judicante tem caráter administrativo e está relacionada à atribuição do Tribunal em julgar as contas anuais daqueles que administram a coisa pública, incluindo os que provoquem prejuízo ao erário. Através dessa função, é possível estabelecer as sanções plausíveis contra quem estiver irregular ou agindo ilegalmente. Nesse contexto, a Constituição indica a capacidade sancionatória do Tribunal de contas, para estabelecer, consoante apresenta Campelo (2003) *apud* Novelino (2018, p. 706-707), o recolhimento de débito e/ou multas com eficácia de título executivo, afastamento do cargo, indisponibilidade de bens, declaração

de inabilitação para o exercício público e/ ou de inidoneidade para contratar, pedido de arresto de bens à AGU (Advocacia Geral da União).

O caráter consultivo e informativo do Tribunal de Contas trata-se, respectivamente da sua aptidão para preparar o parecer prévio (favorável ou contrário) a respeito das contas do Executivo, as quais serão julgadas pelo Legislativo; e de prestar informações ao Legislativo sobre as inspeções e auditorias desempenhadas.

Por fim, a competência corretiva visa sanar as irregularidades, por isso é utilizada para fixar prazos para cumprimento da lei e para sustar a execução de ato impugnado.

É mister acentuar, neste ponto, que as funções básicas dos Tribunais de Contas em geral são exatamente as que constam do art. 71 da CF, muito embora as normas sejam aplicáveis diretamente à Corte de Contas federal. Significa dizer que, pelo princípio da simetria constitucional, os demais Tribunais de Contas não podem inserir, em sua competência, funções não mencionadas na Constituição Federal. Referidos Tribunais devem adotar, como modelo de competência, as funções constantes do art. 71 da CF. Esse entendimento, aliás, já foi expressamente abraçado pelo Supremo Tribunal Federal, de forma irreparável, a nosso ver. (CARVALHO FILHO, 2015)

No que se refere à licitação pública, ressalta-se que o papel do Tribunal de Contas é extremamente importante em todo o procedimento para o controle e combate de anomalias. Por esse entendimento, a Lei 8.666/ 1993 informa em seu art. 113, que:

O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas.

Sempre respeitando o direito ao contraditório e a ampla defesa, é fornecida ao Tribunal "... a competência para fiscalizar procedimentos de licitação (...), examinar editais de licitação publicados e expedir medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões." (NOVELINO, 2018, p.705).

Sabendo, então, como o Tribunal de Contas pode e deve atuar para manter a boa-fé e integridade da Administração, fica mais fácil compreender sua importância, sobretudo, na contemporaneidade, uma vez que, com o advento da Pandemia da COVID-19 e a decretação do Estado de Calamidade por Estados e Municípios, os administradores públicos tiveram maior liberdade para exercer a despesa orçamentária, incluindo, gastar sem promover a licitação.

4.1 A atuação do Tribunal de Contas como órgão fiscalizador durante a Pandemia

A necessidade urgente em responder a demanda gerada pela Pandemia levou muitos gestores a dispensar a licitação pública. Mesmo com previsão legal para fazê-lo, é essencial

que tudo se dê de forma regular, ou seja, sem abusos, nem tampouco fraude. Nessa perspectiva, a atuação do Tribunal de Contas exercendo sua competência fiscalizadora é imprescindível, pois ele apreciará situações que abrangem desde a contratação de pessoal até a aplicação do aporte financeiro repassados pelo Governo Federal. As auditorias e inspeções nesse período atípico busca manter, especialmente, a legalidade dos atos e conseqüentemente, dos gastos.

Seguindo esse raciocínio e motivado pelo cenário atual de Pandemia e edição de legislação para tratar do tema, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, emitiu a Nota Técnica Nº 01/2020 – ASTEC - TCE/PB, para orientar seus servidores de como atuar em relação à Contabilização de atos e informações relativas às receitas e despesas com contratações, nos sistemas do TCE-PB, assim como sobre os procedimentos licitatórios ou de dispensa de licitação para atender à demanda no combate à crise sanitária advinda com a COVID-19.

Assim, nos casos que versem sobre licitação nesse período, o referido órgão recomenda que:

- a) ao realizar dispensa de Licitação, com base no art. 4ª da Lei 13979/2020, o ente deve indicar a nova modalidade de dispensa de licitação no Portal do Gestor com o seguinte rótulo: “Dispensa COVID-19 (Art. 4º da Lei 13.979/2020)” que será inserido no TRAMITA;
- b) com relação às demais modalidades de licitação, deverá ser informado, no momento do cadastramento da homologação, se a referida licitação utilizou regimentos de simplificação dispostos na Lei nº 13.979/2020 (Emergência de Saúde Pública).
- c) os órgãos da Administração Estadual deverão observar também as orientações emanadas da CGE, disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/controladoria-geral-do-estado/orientacoescge>, nos itens que tratam das licitações. (TCE-PB, 2020)

Dessa maneira, as despesas realizadas e devidamente justificadas pelos estados, devem seguir as orientações da Controladoria Geral do Estado – CGE, enquanto os municípios devem verificar no SAGRES informações sobre a “meta 9 – Despesa COVID-19” e indicá-lo ao fazer o empenho da despesa, assim como ao realizar contratação de pessoal, bens ou serviços, as quais devem ter relação com a situação calamitosa. Nas notas de Empenho devem conter a observação respectiva ao enfrentamento do Coronavírus. No mais, a comprovação de despesa segue o rito normal.

Todos os entes públicos devem disponibilizar com a devida organização seus atos e despesas correlacionados à Pandemia, em seus portais virtuais, em respeito ao princípio da transparência, à Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/ 2011), e do disposto no art. 4º, §2º da Lei de enfrentamento ao surto epidêmico (Lei nº 13.979/2020), constando, entre outros dados, “o nome do contratado, o número de sua inscrição na Secretaria da Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de aquisição ou contratação”.

A nota técnica do TCE-PB informa ainda que onde foi declarado estado de calamidade pública, reconhecido pelo Legislativo local, “poderá ser criado programa ou ação orçamentária específica para as despesas relacionadas à COVID-19”, com isso é possível que seja aberto crédito extraordinário, o qual deverá ser imediatamente informado ao poder legislativo respectivo. A fonte de recurso só precisa ser indicada nesse caso, se for necessária a suplementação do referido crédito.

A Lei 13.979/2020 ressalta a importância dos órgãos de controle, com destaque para o Tribunal de Contas, afirmando que:

Art. 4º-K. Os órgãos de controle interno e externo priorizarão a análise e a manifestação quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade das despesas decorrentes dos contratos ou das aquisições realizadas com fundamento nesta Lei.

Parágrafo único. Os tribunais de contas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas desta Lei, inclusive por meio de respostas a consultas.

A partir da compreensão desse dispositivo, é possível compreender a relevância dessa instituição para garantir a idoneidade e segurança jurídica em nossa sociedade.

Como órgão fiscalizador, o Tribunal de Contas por meio de auditoria verificou que os recursos disponíveis no Estado seriam suficientes para atender os desafios esperados, considerando o prejuízo com a queda na receita. Conforme apresenta em notícia publicada em seu site no dia 21 de abril do presente ano, houve um reforço seu sistema para melhor atender à demanda ocasionada pela Pandemia.

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba vai aprimorar o Sistema de Acompanhamento da Gestão e dos Recursos da Sociedade (Sagres), visando ampliar a transparência das receitas e das despesas do Estado, assim como tem sido feito em relação aos municípios. Essa preocupação foi manifestada pelo conselheiro Arnóbio Alves Viana, presidente da Corte, ao comentar dificuldades que a Auditoria do TCE tem encontrado em relação ao atual sistema, em especial, no tocante à fiscalização dos gastos referentes ao Coronavírus. (Ascom/TCE-PB, 2020)

Em nível nacional, segundo aponta o site de notícias Gazeta do Povo, em 26 de outubro de 2020, “TCU apura superfaturamento de até R\$ 281 milhões em 35 contratos de combate à Covid-19”. O site de notícias Jota, por sua vez, traz o relato, datado em 14 de maio de 2020, de que o TCU estaria investigando uma dispensa de licitação pelo Ministério da Saúde, que visava adquirir 800 milhões de aventais a um custo R\$ 912 milhões. Tal contingente somado à ausência de transparência de informações levaram a Corte a exigir esclarecimentos, avaliando questões de economicidade e ocorrência de prejuízo ao erário. Segundo o presidente do TCU (2020) *apud* PIMENTA (2020) “Há uma pandemia de infratores em vários estágios. Tem muita gente se aproveitando, torcendo para que esse período dure, pois estão fazendo disso uma verdadeira fonte de receita”. Tão logo, ele afirma que “Está instalada uma pandemia de más intenções. Esse será o grande desafio do TCU, TCEs e TCMs pós-pandemia, ao separar o que foi feito para salvar vidas ou enriquecimento ilícito”.

Além desses casos, há tantos outros sendo analisados e investigados por Tribunais de Contas em todo país, com o auxílio do Ministério Público e da Polícia Federal, dentre os quais Militão (2020), por intermédio do site de notícias UOL, relembra que “o país viu os governadores do Rio de Janeiro, (...), e do Pará, (...), serem alvos de mandados de busca e apreensão (...) sobre despesas com a pandemia. Mas há investigações em outros locais do país, como Amazonas, Amapá, Tocantins e Pernambuco”.

No que diz respeito ao Estado da Paraíba, a caráter exemplificativo, o egrégio TCE-PB, vem fiscalizando a aplicação da verba pública, tal como a Operação Estirpe realizada em Alhandra pelo: TCE-PB, com a CGU e o GAECO objetivando apurar as irregularidades nas licitações. No caso em questão foram cumpridos 21 mandados de busca e apreensão, consoante site do próprio Tribunal “A investigação começou a partir da realização de um Pregão Presencial para a aquisição de plantas ornamentais, em plena situação de emergência e de restrição financeira causada pela Covid-19.”. (Auditoria do TCE, 2020).

Outro caso de indícios de corrupção, envolvendo recursos públicos, por meio de licitação, se deu no município de Aroeiras - PB, tendo repercussão nacional, ocasionando a operação denominada Alquimia. “A operação, deflagrada em conjunto pela Polícia Federal, Controladoria Geral da União (CGU), Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Estado da Paraíba – GAECO, e com auxílio do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba” (POLÍCIA FEDERAL, 2020), para investigar a aquisição de livros acima do valor de

mercado, com recursos do Fundo Nacional de Saúde, sob o argumento de disseminar informação no enfrentamento à COVID-19.

Para Araújo e Lucas (2020), “As notícias veiculadas apontam que se multiplicam operações do Ministério Público (MP), da Controladoria Geral da União (CGU), da Polícia Federal (PF) e dos Tribunais de Contas para investigar irregularidades em operações e contratos administrativos celebrados durante a pandemia causada pelo coronavírus”. Assim, mesmo diante da vigente crise sanitária, as ações de fiscalização e controle foram fortalecidas.

“A elevação dos gastos públicos, agora, é justificada. É necessário gastar muito para dar a resposta ao problema, assim como gastar rápido, pois há emergência. Mas, ao mesmo tempo, é preciso gastar bem. Por isso a transparência conta tanto, para que sociedade, imprensa e órgãos de controle possam avaliar a qualidade e a integridade dos gastos.” (BRUNO BRANDÃO, 2020 *apud* ARAÚJO e LUCAS, 2020).

Nesse sentido, para auxiliar o processo de combate às irregularidades e consequente improbidade, o site do Tribunal de Contas apresenta além de algumas legislações mais usuais, informações atualizadas sobre os procedimentos a serem desenvolvidos pelos gestores, especialmente, orientando sobre licitações e transparência no uso de recursos para combate ao coronavírus, tais como os descritos no início deste tópico. O TCE-PB atualizou o SAGRES com o objetivo de nortear os gestores, entre outros, sobre os limites de dispensa de licitação e disponibilizou manuais de orientação, entre outros para tratar do estado de calamidade.

Considerando o princípio da publicidade, então, são tornadas públicas as análises de desempenho que poderão ser acompanhados por toda a população interessada. Nesse sentido, o portal ainda disponibiliza além dos contatos básicos como telefone endereço, os canais virtuais “Fale Conosco” e “Ouvidoria”, onde os cidadãos podem entrar em contato com o órgão e deixar sua mensagem, seja para sugerir, reclamar, tirar dúvidas ou fazer denúncias, passíveis de averiguação.

5. METODOLOGIA

A metodologia presente nessa pesquisa está voltada à demonstração da importância do Tribunal de Contas durante a Pandemia, como fiscalizador no processo de Dispensa de licitação, com fins em sanar e coibir irregularidades ou mesmo atos de improbidade no processo que envolve contratações e aquisições de bens e/ ou serviços pela Administração Pública, nesse período.

Para isso, com o intuito de promover a informação, foi utilizado de pesquisa bibliográfica para apontar os elementos básicos correlatos à Pandemia da Covid-19, com o objetivo de contextualizar e analisar os reflexos socioeconômicos advindos com o Coronavírus. Assim como, levar o leitor a conhecer as peculiaridades do processo licitatório, com foco na dispensa de licitação à luz da contemporaneidade e, então, apresentar as principais características e competências do Tribunal de Contas, sobretudo, como fiscalizador, com o alvo precípuo de indicar quais as diretrizes têm sido utilizadas por este órgão no referido procedimento.

Esta investigação bibliográfica, de vertente exploratória, usou como suporte a doutrina em livros e artigos científicos, a legislação e o acesso em site de notícias para levantar os dados necessários ao aprofundamento da temática. Quanto ao problema, a pesquisa tem caráter qualitativo e usará método dedutivo, a fim de analisar e interpretar os dados obtidos.

Em certa medida, os métodos qualitativos se assemelham a procedimentos de interpretação dos fenômenos que empregamos no nosso dia-a-dia, que têm a mesma natureza dos dados que o pesquisador qualitativo emprega em sua pesquisa. Tanto em um como em outro caso, trata-se de dados simbólicos, situados em determinado

contexto; revelam parte da realidade ao mesmo tempo que escondem outra parte. (NEVES, 1996, p.1)

Assim, tomando como parâmetro o cenário atual, direcionamos a análise à ratificação do objetivo pretendido, considerando o valor de esclarecer às dúvidas pertinentes a atuação do Tribunal de Contas, uma vez que os recursos públicos são escassos, mas as necessidades sociais infinitas, tão logo, o direcionamento adequado, responsável e honesto da receita é de interesse de toda a coletividade.

6. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A atuação do Tribunal de Contas no período em que vigora o surto epidêmico da COVID-19 é o objeto deste trabalho, por compreendermos sua importância e percebermos a necessidade da preservação dos bens públicos e da urgência em orientar e fiscalizar os atos dos gestores públicos, no que tange às despesas realizadas atualmente.

Assim, com base no método dedutivo, a partir do qual analisamos os dados gerais, para emitir parecer específico, foi possível verificar, através dos dados apresentados, que o Tribunal de Contas da Paraíba, com o auxílio da Controladoria Geral do Estado, tem exercido com maestria a função de deixar o administrador público bem informado de como proceder nesse período atípico, uma vez que com uma simples consulta virtual é possível obter todos os dados necessários, incluindo os modelos a serem utilizados, com exposição didática de como preencher as informações pertinentes, no processo de dispensa licitatória.

Como fiscalizador, constatou-se que o Tribunal de Contas tem trabalhado, assiduamente, na inspeção das contas dos municípios paraibanos, emitindo parecer técnico e tornando pública a toda população, por meio dos veículos de imprensa pertinentes, a situação de seu respectivo ente federado. Assim, é possível saber quando as contas dos gestores são rejeitadas e se há cometimento de improbidade administrativa com os recursos que devem ser destinados ao enfrentamento dessa doença de relevância mundial que se instaurou no planeta.

O referido órgão de controle dispõe ainda de canais de comunicação, de suma importância, para que os cidadãos, exercendo de forma legítima seu papel como fiscalizador possa realizar denúncias acerca de irregularidades verificadas em sua cidade. Salienta-se ainda a competência sancionatória do Tribunal, em âmbito administrativo.

Desse modo, o objetivo pretendido foi alcançado, ao gerar informação fidedigna àqueles que tenham interesse em melhor conhecer o funcionamento dos órgãos públicos, assim como àqueles que tenham pretensão de entender como a dispensa de licitação em virtude do coronavírus pode ser concretizada nos moldes direcionados ao Estado da Paraíba.

O trabalho ainda explanou de forma simples e objetiva acerca das especificações relativas à COVID-19, de maneira a corroborar e conscientizar às pessoas sobre a periculosidade de seus efeitos, reforçando a importância de tomar as medidas preventivas, indicadas pela OMS e demais órgãos de saúde.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com fundamento nos dados apresentados, constatou-se que a excepcional emergência sanitária, em decorrência da COVID-19, gerou a edição de medidas, tais como a edição da Lei nº 13.979/2020, a qual trata, entre outros, das contratações e aquisições realizadas nesse período, de modo a facilitar tal processo, via dispensa de licitação. Conforme Magalhães e Cardoso, 2020, p. 3, “Não há retomada econômica que não passe pelo controle da crise sanitária.”, nesse sentido, verificou-se a necessidade de atender a crescente demanda do setor da saúde, com a devida eficiência e agilidade.

Em consequência disso, gastos extras precisaram ser realizados, todavia, estes não poderiam se dar ao bel prazer do gestor público, que tem dever de retidão e transparência em suas ações. Por esse motivo, além da própria Lei de enfrentamento ao coronavírus e a Lei de Licitações e Contratos, órgãos como a Controladoria Geral do Estado e o Tribunal de Contas passaram a apontar diretrizes para auxiliar a ação correta a ser seguida por tais administradores.

Então, por meio do presente trabalho foi possível clarificar o entendimento sob o ponto de vista legislativo e doutrinário atual. A pesquisa abordou informações a respeito da Pandemia, relatando desde sua origem até os seus reflexos em nossa sociedade, não apenas no âmbito da saúde, mas também econômico na Administração Pública, que decretou o Estado de Calamidade, de modo a gerar reflexão no leitor acerca da temática.

Através do tópico “Licitação Pública: Aspectos Gerais” percebeu-se, com base nos ditames normativos e renomados doutrinadores, como se dá esse importante procedimento administrativo, dando foco especial à situação de dispensa, uma vez que já normatizada pela Lei 8.666/ 1993, foi reforçada pela Lei 13.979/2020, que trata especificamente do combate ao Coronavírus.

Por fim, evidenciamos a atuação do Tribunal de Contas, retratando suas características elementares e estruturais, mas, sobretudo, apresentando sua importância para manutenção da adequada destinação dos recursos públicos.

Observando as diretrizes adotadas por este órgão, seja em âmbito nacional, estadual ou municipal, atuando de forma a orientar, mas principalmente fiscalizar o destino dado aos recursos públicos, ratificamos o entendimento de que seu exercício é fundamental em nossa sociedade, uma vez que por meio de suas auditorias, inspeções, pareceres técnicos, entre outros, ele apresenta a verdade dos fatos, sendo, portanto, instituição imprescindível.

REFERÊNCIAS

- ACS. **Situação de emergência X Estado de calamidade**. Distrito Federal: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFT, 2020. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/situacao-de-emergencia-x-estado-de-calamidade> Acesso em 11/11/2020.
- AGUIAR, Alice. Licitação - Noções Gerais. Uberlândia: **Jusbrasil**, 2018. Disponível em: <https://alice99.jusbrasil.com.br/artigos/671208467/licitacao-nocoos-gerais> Acesso em 12/11/2020.
- ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; LUCAS, Elisa Dias. Corrupção e Covid-19. Auditoria e Controle. **Instituto Rui Barbosa**. 2020. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigo/corruptao-e-covid-19/> Acesso em 14/11/2020.
- BLUME, Bruno André. Entenda o que é estado de calamidade. Santa Catarina: **Politize!**, 2016. (*Atualização em 2020*) Disponível em: <https://www.politize.com.br/estado-de-calamidade-publica/> Acesso em 11/11/2020.
- BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em 11/11/2020.
- BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus**. Brasília, DF: Senado Federal, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979compilado.htm Acesso em 12/11/2020.
- BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Normas para licitações e contratos da Administração Pública**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm Acesso em 11/11/2020.
- CAROLINO, Fábila. TCE-PB. **Operação Estirpe: TCE-PB , CGU e GAECO, apuram irregularidades em licitações da prefeitura de Alhandra**. Paraíba, 2020. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/noticias/operacao-estirpe-tce-pb-em-conjunto-com-cgu-e-gaeco-apura-irregularidades-em-licitacoes-daprefeitura-de-alhandra> Acesso em 14/11/2020.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. – São Paulo: Atlas, 2015.
- CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 5.ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2018.
- Casos e mortes por coronavírus no Brasil em 10 de novembro, segundo consórcio de veículos de imprensa (atualização das 8h). **G1**, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/11/10/casos-e-mortes-por-coronavirus-no-brasil-em-10-de-novembro-segundo-consorcio-de-veiculos-de-imprensa.ghtml> Acesso em 10/11/2020.

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA. **Gastos no Combate a COVID-19**. Paraíba, 2020. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/controladoria-geral-do-estado/orientacoes-cge> Acesso em 13/11/2020.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. Covid-19: Quais os reflexos do estado de calamidade pública para o processo? Pernambuco: **Revista Consultor Jurídico**, 2020.

DAMASCENO, Adelson Barbosa. A execução dos contratos administrativos na área da saúde - Reflexos do Covid-19. Belo Horizonte: **Jusbrasil**, 2020. Disponível em: <https://advadelson.jusbrasil.com.br/artigos/831024212/a-execucao-dos-contratos-administrativos-na-area-da-saude-reflexos-do-covid-19> Acesso em 12/11/2020.

Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo I**. 29.ed. Rev., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Forense, 2016.

DUARTE, Phelipe Magalhães. COVID-19: Origem do novo coronavírus. Vol 3, No 2, p. 3585 – 3590, Mato Grosso: **Brazilian Journal of health Review**, 2020. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BJHR/article/view/9131> Acesso em 10/11/2020.

Entra em vigor estado de calamidade pública no Brasil. Planalto, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2020/03/entra-em-vigor-estado-de-calamidade-publica-no-brasil> Acesso em 11/11/2020.

GARCIA, Ketelles Silva. Dispensa de Licitação: As contratações em caráter emergencial, por dispensa fabricada. Manaus: **Jusbrasil**, 2018. Disponível em: <https://ketellesgarcia.jusbrasil.com.br/artigos/691288272/dispensa-de-licitacao-as-contratacoes-em-carater-emergencial-por-dispensa-fabricada> Acesso em 12/11/2020.

GARCIA, Pedro Paulo. Licitação - As principais diferenças entre licitação dispensável e inexigibilidade de licitação. Goiás: **Jusbrasil**, 2020. Disponível em: <https://pedrogarcia.jusbrasil.com.br/artigos/807481914/licitacao> Acesso em 12/11/2020.

ISER, Betine Pinto Moehlecke; SILVA, Isabella; RAYMUNDO, Vitória Timmen; POLETO, Marcos Bottega; SCHUELTER-TREVISOL, Fabiana; BOBINSKI, Franciane. Definição de caso suspeito da COVID-19: uma revisão narrativa dos sinais e sintomas mais frequentes entre os casos confirmados. Epidemiol. Serv. Saúde 29 (3). **Scielo**, 2020.

JUNIOR, Reynaldo Rubem Ferreira; RITA, Luciana Peixoto Santa. Impactos da Covid-19 na Economia: limites, desafios e políticas. Universidade Federal de Alagoas. v. 1, n. 7 (2016). Maceió: **Revista Teste**, 2020. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/Teste/article/view/37324/21222> Acesso em 10/11/2020.

LIMA, Luana Nepomuceno Gondim Costa; SOUSA, Maisa Silva de; LIMA, Karla Valéria Batista. As descobertas genômicas do SARS-CoV-2 e suas implicações na pandemia de COVID-19. Unichristus. v. 8, n. 1. Pará: Journal of Health and Biological Sciences – **Revista de Saúde e de Ciências Biológicas**, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/jhbs/article/view/3232/0> Acesso em 10/11/2020.

LIMA, Nísia Trindade; BUSS, Paulo Marchiori; SOUSA, Rômulo Paes. A pandemia de COVID-19: uma crise sanitária e humanitária. Cad. Saúde Pública vol.36 no.7 Rio de Janeiro: **SciELO**, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X2020000700503&script=sci_arttext&tlng=pt Acesso em 10/11/2020.

LIMA, Wilson. TCU apura superfaturamento de até R\$ 281 milhões em 35 contratos de combate à Covid-19. **Gazeta do Povo**. Brasília: Copyright, 2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/tcu-apura-superfaturamento-35-contratos-covid-19/> Acesso em 14/11/2020.

MAGALHÃES, Graziella; CARDOSO, Leonardo Chaves Borges. **Efeitos econômicos e distributivos da pandemia de coronavírus no Brasil**. Vol. 18, N. 1. Minas Gerais: Universidade Federal de Viçosa, 2020.

MILITÃO, Eduardo. MP e TCU querem alerta a gestores diante de suspeita em compra contra covid. **UOL**, Brasília, 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/06/28/superfaturamento-mpf-tcu-alerta-coronavirus-corrupcao-economia.htm> Acesso em 14/11/2020.

Mundo ultrapassa 1,2 milhão de mortes por Covid. **G1**, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/11/02/mundo-ultrapassa-12-milhao-de-mortes-por-covid.ghtml> Acesso em 10/11/2020.

NASCIMENTO, Kelen de Souza. A Pandemia do Covid-19 e os contratos de obras celebrados por empresas estatais: uma análise de desequilíbrio contratual na Lei nº 13.303/16 e do entendimento do Tribunal de Contas da União. Rio de Janeiro: **Conteúdo Jurídico**, 2020. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/55471/a-pandemia-do-covid-19-e-os-contratos-de-obras-celebrados-por-empresas-estatais-uma-anlise-de-desequilibrio-contratual-na-lei-n-13-303-16-e-do-entendimento-do-tribunal-de-contas-da-unio> Acesso em 12/11/2020.

NEVES, José Luis. Pesquisa qualitativa – características, usos e possibilidades. IN: **Caderno de pesquisas em Administração**. V.1, Nº 3. São Paulo, 1996.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 13.ed. ver., ampl. e atual. – Salvador: JusPodivm, 2018.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e contratos administrativos**. 4ª. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

PIMENTA, Guilherme. TCU investiga dispensa de licitação de aventais de R\$ 1 bi da Saúde para o coronavírus. **Jota**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/concorrenca/tcu-licitacao-aventais-saude-coronavirus-14052020> em 14/11/2020.

PIRES, Roberto Rocha C. Os efeitos sobre grupos sociais e territórios vulnerabilizados das medidas de enfrentamento à crise sanitária da covid-19: propostas para o aperfeiçoamento da ação pública. Nº 33. Diest - Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia. **Repositório do Conhecimento do IPEA**, 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9839> Acesso em 10/11/2020.

POLÍCIA FEDERAL – Ministério da Justiça e Segurança Pública. **PF combate desvio de recursos públicos na Paraíba.** 2020. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/imprensa/noticias/2020/04-noticias-de-abril-de-2020/pf-combate-desvio-de-recursos-publicos-na-paraiba> Acesso em 14/11/2020.

ROUBICEK, Marcelo. Calamidade pública: o que é e quais suas implicações. **Nexo Jornal**, 2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/03/18/Calamidade-p%C3%BAblica-o-que-%C3%A9-e-quais-suas-implica%C3%A7%C3%B5es> Acesso em 11/11/2020

SOUZA, Noeli Z. C. de. Licitação - Dispensa e Inexigibilidade. Ribeirão Preto: **Jusbrasil**, 2019. Disponível em: <https://zcnoli.jusbrasil.com.br/artigos/720755179/licitacao-dispensa-e-inexigibilidade> Acesso em 12/11/2020.

STF – ADI 4.190 REF- MC/RJ, Rel. Min. Celso de Mello – 10.03.2010 Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%204190%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true> Acesso em 11/11/2020

Súmula 346. Suprem Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1576> Acesso em 11/11/2020.

Súmula 347. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2149> Acesso em 12/11/2020.

Súmula 473. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1602> Acesso em 11/11/2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA - TCE-PB. Assessoria Técnica. **Nota Técnica Nº 01/2020 – ASTEC - TCE/PB.** Paraíba, 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA. 2020. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/> Acesso em 13/11/2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA. **Presidente do TCE-PB determina acompanhamento de movimentação e gastos de recursos pelo estado para combate a COVID-19.** Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/noticias/presidente-do-tce-pb-determina-acompanhamento-de-movimentacao-e-gastos-de-recursos-pelo-estado-para-combate-ao-covid-19> Acesso em 14/11/2020

ANEXOS

A. MODELO DE DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

[INSERIR CABEÇALHO DO ÓRGÃO]

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

NOTAS EXPLICATIVAS – Estas notas deverão ser excluídas do documento gerado.

1. Que atividade é?

Trata-se dos procedimentos iniciais para **aquisição de produtos e serviços**.

2. Quem faz?

A formalização da demanda deve ser elaborada pela área que deseja contratar produtos e serviços (Área Demandante).

3. Como se faz?

Inicialmente, a Área Demandante deve:

1. Iniciar processo com o “Documento de Solicitação/Formalização de Demanda”;
2. Enviar **para o setor responsável pela elaboração do termo de referência**, com a autorização da autoridade competente da unidade.

4. Que informações/condições são necessárias?

1. identificar a área requisitante da demanda;
2. identificar a demanda;
3. justificar a necessidade da demanda;
4. informar a quantidade de produto ou serviço a ser contratada e justificar o quantitativo;
5. prever data para início do fornecimento ou prestação do serviço.
6. fornecer as informações gerais

Órgão:

Setor requisitante (Unidade/Setor/Departamento):

Responsável pela Demanda:

Matrícula:

Telefone: ()

E-mail:

1. Objeto:**(Descrever o objeto da contratação)****2. Justificativa da necessidade da contratação**

A presente aquisição/contratação faz parte das medidas de proteção para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).

Importante se faz ressaltar que a demanda não se encontra registrada no Plano Anual de Contratações - PAC, entretanto, a presente aquisição visa a atender demanda urgente, imprevisível em decorrência da declaração da Organização Mundial da Saúde (OMS) da pandemia do COVID-19, doença respiratória aguda causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), em virtude da rápida difusão do vírus por vários países.

Acresce, ainda, que a presente contratação encontra-se amparada pelo disposto pela Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, alterada pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, assim como no Decreto Legislativo (PDL) 88/2020, que declara o estado de calamidade pública por causa da pandemia causada pelo novo coronavírus.

A contratação ocorrerá por meio de dispensa de licitação, art. 4º, da Lei Federal nº 13.979/2020, em virtude da situação emergencial.

Em relação aos quantitativos pretendidos na contratação, não obstante o disposto no inciso IV, art. 4º-B, da citada Lei Federal, no qual enfatiza que a dispensa está condicionada ao limite da parcela necessária ao atendimento da situação de emergência, justifica-se o quantitativo registrado nos autos com base em xxxx*.

*Nota (excluir esta nota – quadro - do documento gerado)

A quantidade a ser adquirida deverá ser justificada, conforme diretrizes do art. 15, §7º, inc. II da Lei Geral de Licitações, estando condizente com o consumo/utilização do Órgão ou entidade, uma vez que, na situação atual, deve ser realizada uma contratação consciente, sem estoques desnecessários, com o intuito de manter o equilíbrio do abastecimento do mercado.

Sendo assim, essa aquisição é de suma importância, visto que **XXXXXX** alinhados a outros

cuidados e políticas já adotados por esse órgão, são instrumentos de extrema valia e relevância no combate e prevenção ao contágio e proliferação do coronavírus (COVID19).

3. Descrições e quantidades

ITEM	DESCRIÇÃO/ ESPECIFICAÇÃO	CÓDIGO MATERIAL (SE APLICÁVEL)	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE
1				
2				
3				

4. Observações gerais

4.1. Prazo de Entrega/ Execução:

4.2. Local e horário da Entrega/Execução:

4.3. Unidade e servidor responsável para esclarecimentos:

4.4. Prazo para pagamento:

Local/ data

Responsável pela Formalização da Demanda

(Nome, matrícula e assinatura)

Em conformidade com a legislação que rege o tema, encaminhe-se à autoridade competente para análise de conveniência e oportunidade para a contratação e demais providências cabíveis.

OBSERVAÇÕES:

Autoridade da Área Requisitante.

(Nome, matrícula e assinatura)

B. MODELO DE TERMO DE REFERÊNCIA/PROJETO BÁSICO

NOTAS EXPLICATIVAS – (DEVEM SER EXCLUÍDAS DO DOCUMENTO GERADO)

O presente modelo procura fornecer uma base formal para a definição do objeto e condições da dispensa de licitação para aquisição de bens e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

*Este documento poderá ter variação de conteúdo, conforme órgão ou entidade e, principalmente, o objeto da contratação. Assim, a **Administração deve adequar a redação, sempre que necessário.***

Os itens deste modelo, destacados em vermelho itálico, devem ser preenchidos ou adotados pelo órgão ou entidade pública contratante, de acordo com as peculiaridades do objeto e critérios de oportunidade e conveniência, cuidando-se para que sejam reproduzidas as mesmas definições nos demais instrumentos (Documento de Formalização da Demanda, Despacho de Encaminhamento etc., se for o caso), para que não conflitem nem haja duplicidades de redação.

As notas explicativas destacadas para compreensão do agente ou setor responsável pela elaboração do presente documento deverão ser devidamente suprimidas ao se finalizar o documento na versão original.

Quaisquer sugestões de alteração poderão ser encaminhadas ao e-mail: cgepb.gec@gmail.com

MODELO DE TERMO DE REFERÊNCIA/PROJETO BÁSICO

DISPENSA DE LICITAÇÃO LEI 13.979/2020

(COMPRAS)

ÓRGÃO OU ENTIDADE PÚBLICA

DISPENSA Nº/20...

(Processo Administrativo n.º.....)

1. DESCRIÇÃO DO OBJETO

Nota explicativa: Com espeque nos termos do art. 49, IV da Lei Complementar n. 123, de 2006,, entende-se por justificável afastar a aplicação dos benefícios previstos nos artigos 47 e 48 da referida Lei Complementar (exclusividade, exigência de subcontratação e cota reservada para ME/EPP). Tal entendimento deriva de ser a presente aquisição processada mediante hipótese de dispensa em sede emergencial, guardando estrita correlação com a hipótese do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93. Ainda assim, haja vista a situação econômica, melhor entendimento é a de que a compra **deva ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte**, observando-se o desenvolvimento nacional sustentável, sempre que não prejudicar a efetividade da contratação.

Descrição: A descrição detalhada do objeto deve privilegiar a nomenclatura comum de mercado, facilitando a compreensão do que está sendo contratado e conferindo maior transparência, nos termos do que fixa o art. 4º, §2º da Lei 13.979/2020.

Equipamentos usados: Conforme fixa o art. 4º-A da Lei 13.979/2020, a aquisição de bens a que se refere o **caput** do art. 4º não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido.

Quantitativo: Conforme fixa o art. 4º-B, IV da Lei 13.979/2020, incluído pela Medida Provisória 926/2020, a contratação por Dispensa de Licitação **deve se restringir à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência**. Tal medida é necessária para que não haja desperdícios e para que não se esgotem os estoques disponíveis para o público em geral, causando impactos econômicos e sociais indesejados por causa da escassez.

1.1. Aquisição de....., conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento:

ITEM	DESCRIÇÃO/ ESPECIFICAÇÃO	CÓDIGO CATMAT (SE APLICÁVEL)	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE	PREÇO ESTIMADO
1					
2					
3					
...					

Nota explicativa: O art. 4º-E da Lei 13.979/2020, exige que o Termo de Referência ou Projeto Básico contenha estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:

a) Portal de Compras do Governo Federal;

b) pesquisa publicada em mídia especializada;

c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;

d) contratações similares de outros entes públicos; ou

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;

*E prevê ainda que: § 2º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do **caput**. § 3º Os preços obtidos a partir da estimativa de que trata o inciso VI do **caput** não impedem a contratação pelo Poder Público por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos.*

2. FUNDAMENTAÇÃO SIMPLIFICADA DA CONTRATAÇÃO

2.1. A transmissão do coronavírus no Brasil já foi considerada comunitária, conforme Portaria do Ministério da Saúde n. 454/2020, com possibilidade de aumento e agravamento de casos. O enfrentamento de uma epidemia requer a contratação de materiais e insumos de prevenção de contágio, transmissão e manejo clínico dos casos diagnosticados.

2.2. A necessidade da contratação pública fundamenta-se em critérios técnicos tomando por base a doença e transmissão do vírus, assim como as projeções do seu comportamento, além das orientações dos órgãos oficiais de saúde, especialmente quanto à disponibilidade de materiais de higiene, e equipamentos hospitalares e de proteção individual, dentre outros bens e insumos que se fizerem necessários.

2.3. Neste sentido é necessária a contratação pública de insumos/equipamentos de forma emergencial para o enfrentamento da transmissão comunitária do vírus em conformidade com a Lei nº 13.979 de 2020, nos termos deste termo de referência

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO.

3.1. Na hipótese de haver restrição de fornecedores, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá **dispensar a apresentação de documentação** relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do **caput** do art. 7º da Constituição, conforme modelo constante do Anexo I.

Nota explicativa: Este item deve ser adaptado de acordo com as necessidades específicas do órgão ou entidade, apresentando-se, este modelo, de forma meramente exemplificativa.

3.2. O prazo de entrega dos bens é de dias, contados do(a), em remessa *única*, no seguinte endereço

3.3. No caso de produtos perecíveis, o prazo de validade na data da entrega não poderá ser inferior a (.....) (dias ou meses ou anos), ou a (metade, um terço, dois terços, etc.) do prazo total recomendado pelo fabricante.

3.4. O recebimento do objeto não exclui a responsabilidade da contratada pelos prejuízos resultantes da incorreta execução do contrato.

4.5. A contratação deverá seguir os seguintes parâmetros de Responsabilidade Socioambiental:

4.5.1 DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL: a empresa deverá apresentar material constituído e embalado com critérios socioambientais vigentes decorrentes da Lei nº 6.938/81 e regulamentos, com os respectivos registros e comprovações oficiais (ex. Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras, ANVISA, ou certificação energética), além de atentar para as exigências da Política de Resíduos Sólidos.

4.5.3 DA SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA, SOCIAL e CULTURAL: A contratação atende as diretrizes da Lei nº 13.979/20, além de atingir diretamente as necessidades sociais, haja vista ser o objeto para imediato combate a pandemia coronavírus, bem como seguir alinhada aos padrões nacionais de aquisição para enfrentamento da calamidade.

Diretrizes gerais de sustentabilidade: *Orienta-se que, na fase de planejamento, seja realizada uma análise prévia da sustentabilidade da contratação, momento em que serão analisadas em separado as diretrizes de sustentabilidade ambiental, econômico, social e cultural do objeto. A nota técnica poderá ser confeccionada por setor específico de sustentabilidade do órgão ou setor de logística administrativa com conhecimentos socioambientais, o que trará celeridade ao processo. Caso se desconheçam as diretrizes gerais de sustentabilidade do produto, orienta-se a consulta inicial ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia Geral da União, diligências junto aos possíveis fornecedores e contratações similares. Cumpra esclarecer que a averiguação socioambiental final dos produtos deve ocorrer em momento posterior a seleção do fornecedor, com a execução contratual do contrato e o seu consequente recebimento provisório e definitivo.*

Cadastro CTF Poluidoras: *Administração deverá checar se os produtos a serem adquiridos fazem parte do rol de produtos potencialmente poluidores que exigem a apresentação do Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras – CTF, conforme Anexo I da Instrução Normativa IBAMA nº 06, de 15/03/2013. Ex. produção de álcool etílico, metanol e similares.*

Registro em órgão oficial: *A Administração deverá checar qual registro necessário para a aquisição do produto a ser adquirido. Orienta-se para a consulta com fornecedores, sítios oficiais e o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia Geral da União. Ex. A empresa deverá apresentar Autorização de Funcionamento ANVISA de produtos médicos e/ou insumos farmacêuticos, nos termos da RESOLUÇÃO DE DIRETORIA COLEGIADA – RDC Nº 16/2014 e Lei 6360/76.*

Eficiência Energética: *Conforme Lei 10.295/2001 e regulamentos, as aquisições ou locações com consumo de energia devem apresentar classe de eficiência "A" na Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) vigente no período da aquisição. Todavia, caso o mercado não tenha competitividade na maior qualificação energética, a Administração deverá justificar a aceitação de produto com eficiência energética inferior.*

Logística Reversa: A Administração deverá verificar indicar se o produto exige a aplicação da logística reversa pela contratada, nos termos da Lei 12.305/2010 e Decreto 10.024/2020. Ex. produtos eletroeletrônicos.

4. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO

4.1. O pagamento será realizado no prazo máximo de até (.....) dias, contados a partir do recebimento da Nota Fiscal ou Fatura, através de ordem bancária, para crédito em banco, agência e conta corrente indicados pelo contratado.

Nota Explicativa: Atentar para o prazo máximo de 30 dias para pagamento, conforme disposto no artigo 40, XIV, "a", da Lei 8.666, de 1993.

4.2. Será considerada data do pagamento o dia em que constar como emitida a ordem de pagamento.

4.3. Quando do pagamento, será efetuada a retenção tributária prevista na legislação aplicável.

4.3.1. A Contratada regularmente optante pelo Simples Nacional, nos termos da Lei Complementar nº 123, de 2006, não sofrerá a retenção tributária quanto aos impostos e contribuições abrangidos por aquele regime. No entanto, o pagamento ficará condicionado à apresentação de comprovação, por meio de documento oficial, de que faz jus ao tratamento tributário favorecido previsto na referida Lei Complementar.

4.4. Nos casos de eventuais atrasos de pagamento, desde que a Contratada não tenha concorrido, de alguma forma, para tanto, fica convencionado que a taxa de compensação financeira devida pela Contratante, entre a data do vencimento e o efetivo adimplemento da parcela, é calculada mediante a aplicação da seguinte fórmula:

EM = I x N x VP, sendo:

EM = Encargos moratórios;

N = Número de dias entre a data prevista para o pagamento e a do efetivo pagamento;

VP = Valor da parcela a ser paga.

I = Índice de compensação financeira = 0,00016438, assim apurado:

$$I = (TX) \quad I = \frac{(6 / 100)}{365} \quad I = 0,00016438$$

TX = Percentual da taxa anual = 6%

Município de, de de

Identificação e assinatura do servidor (ou equipe) responsável

Nota explicativa: O Termo de Referência deverá ser devidamente aprovado pelo ordenador de despesas ou outra autoridade competente, por meio de despacho motivado, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso.

ANEXO I

MODELO "A": EMPREGADOR PESSOA JURÍDICA

DECLARAÇÃO DO MENOR

Ref.: (identificação da dispensa de licitação)

....., inscrito no CNPJ nº....., por intermédio de seu representante legal o(a) Sr(a)....., portador(a) da Carteira de Identidade nº..... e do CPF nº....., **DECLARA**, para fins do disposto no [inciso V do art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), acrescido pela Lei nº 9.854, de 27 de outubro de 1999, que não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de dezesseis anos.

Ressalva: emprega menor, a partir de quatorze anos, na condição de aprendiz () .

.....

(data)

.....

(representante legal)

C. MODELO DE AUTORIZAÇÃO DE DISPENSA

DESPACHO Nº /2020

Processo nº <<XXXXXXXX>>

Assunto: <<SOLICITAÇÃO DE xxxxxxxxxxx>>

Destinatário: <<SETOR xxxxx>>

1. Versa o presente sobre a contratação de <<XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX>> com fulcro no disposto no art. 4º, da Lei Federal n. 13.979/2020, com redação dada pela Medida Provisória n.º 926/2020.
2. Necessário informar que o objeto contratado corresponde tão somente à parcela necessária para o enfrentamento do COVID-19, nos termos já declarados nos autos e no Projeto Básico.
3. Impende destacar que a proposta é a mais vantajosa para a Administração e, com objetivo de comprovar a vantajosidade, foi realizada pesquisa preços que demonstrou que os preços estão compatíveis com os praticados, conforme Mapa Comparativo de Preços.
4. Assim, encaminho os autos para emissão de Certificado de Disponibilidade Orçamentária no valor de **R\$ xxxx (valor por extenso)**.

Em de xxxxxx de 2020.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

assinatura
Cargo

DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

PROCESSO N.º <<xxxxxxxxxx>>

OBJETO: Aquisição de termômetro digital laser para avaliações clínicas de enfrentamento ao COVID-19 <<Descrição resumida do objeto que se pretende adquirir>>

QUANTIDADE: xxxx (quantidade por extenso)

VALOR UNITÁRIO: R\$ xxxx (valor por extenso)

VALOR TOTAL: R\$ xxxx (valor por extenso)

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: xxxxxxxx

NATUREZA DE DESPESA: xxxxxxxx

FONTE DE RECURSOS: xxxxxxxx

Para o fim de previsão orçamentária e no exercício da função de **ordenador de despesas**, nos termos do § 1º do art. 80 do Decreto-Lei 200/67; dos incisos I e II do art. 167 da CRFB/1988; do inciso III do § 2º e do § 9º do art. 7º, do art. 14 e do art. 39, todos da Lei 8.666/93; dos artigos 16 e 17, da Lei Complementar nº 101 de 2000; e, por fim, com supedâneo no disposto no art. 4º, da Lei Federal n.º 13.979/2020, com redação dada pela Medida Provisória n.º 926/2020; consoante ao que consta da instrução do presente processo, **DECLARO** possuir Dotação Orçamentária suficiente para a cobertura da despesa que se pretende realizar, conforme objeto, valor e rubricas orçamentárias.

Em de xxxxxx de 2020.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

assinatura
Cargo

D. MODELO DE NOTA TÉCNICA PARA ENCAMINHAMENTO AO JURÍDICO

(INSERIR CABEÇALHO DO ÓRGÃO)

NOTA TÉCNICA PARA ENCAMINHAMENTO AO JURÍDICO

1. DA ELABORAÇÃO DA DEMANDA

Nota explicativa

Aqui, deve-se detalhar o início da instrução processual e o objeto.

1.1. Deu-se início ao processo por meio do *Documento de Formalização da Demanda e Termo de Referência*, visando à contratação, por dispensa de licitação, de *xxxx*, como medida de proteção para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).

2. DA PESQUISA DE PREÇO

Nota explicativa – ajustar ao decreto estadual

Detalhar a forma que foi realizada a pesquisa de preço, quais parâmetros utilizados, qual metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação.

Caso seja realizada a pesquisa de preços, o art. 4º-E, §1º, inciso VI, da Lei Federal, elenca os seguintes parâmetros para obtenção dos preços estimados:

- (i) Portal de Compras do Governo Federal;
- (ii) pesquisa publicada em mídia especializada;
- (iii) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
- (iv) contratações similares de outros entes públicos; ou
- (v) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores.

Considerando a condição emergencial, não há priorização entre os parâmetros, vez que a própria pesquisa de preços pode ser dispensada pelo órgão desde que justificadamente. A Lei Federal não elenca a priorização dos parâmetros a serem utilizados à obtenção do preços de referência.

Da mesma forma, não se exige que o preço de referência para a contratação seja obtido a partir de um quantitativo mínimo de preços coletados. Considerando que a contratação almejada pode estar inserida nas contratações rotineiras do órgão, bastaria, portanto, coletar as últimas contratações.

Em relação à análise crítica dos preços coletados, o órgão deve considerar quando houver grande variação entre os valores apresentados, se possível. **Boa prática: descartar preços exorbitantes ou inexequíveis, e calcular a média aritmética dos preços restantes.**

2.1. Com vistas a subsidiar a contratação do presente objeto, realizou-se pesquisa de preços, conforme art. 4º-E, §1º, inciso VI, da Lei Federal nº 13.979/2020.

2.2. Como metodologia para obtenção do preço de referência para a presente contratação, foi utilizada **a média aritmética dos valores, descontando-se os eventuais preços exorbitantes ou inexequíveis.**

2.3. A elaboração do mapa comparativo de preços culminou com os preços estimados apontados na tabela a seguir:

MAPA COMPARATIVO DE PREÇOS

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	CÓDIGO MATERIAL	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE PARA AQUISIÇÃO	VALOR ESTIMADO UNITÁRIO	VALOR TOTAL ESTIMADO
1						

VALOR TOTAL ESTIMADO:	
-----------------------	--

3.DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

Nota explicativa

Detalhar informações referentes à disponibilidade orçamentária para a contratação

3.1. Consoante o art. 14 da Lei Federal nº 8.666/de 21 de junho de 1993, faz parte da instrução processual a previsão de recursos orçamentários, conforme documento **xxxxxxx**.

4. CONCLUSÃO

Nota explicativa

Encaminhamento para consultoria jurídica para análise dos autos

4.1. Diante do exposto, sugerimos encaminhar os autos ao **xxx (autoridade jurídica responsável)** para, caso de acordo, encaminhar para a contratação.

XXXXX, xx de xxx de 2020.

Setor responsável
(Nome, matrícula e assinatura)

E. MODELO DE TERMO DE CONTRATO

NOTAS EXPLICATIVAS

O presente modelo de Termo Contrato procura fornecer uma base formal para a definição de contratação relacionada ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, causador da COVID-19.

Os itens deste modelo de Edital, destacados em vermelho itálico, devem ser preenchidos ou adotados pelo órgão ou entidade pública licitante, de acordo com as peculiaridades do objeto da licitação e critérios de oportunidade e conveniência, cuidando-se para que sejam reproduzidas as mesmas definições nos demais instrumentos da licitação, para que não conflitem.

Alguns itens receberão notas explicativas destacadas para compreensão do agente ou setor responsável pela elaboração das minutas referentes à licitação, que deverão ser suprimidas quando da finalização do documento.

Os Órgãos deverão manter as notas de rodapé dos modelos utilizados para a elaboração das minutas e demais anexos, a fim de que os Órgãos Consultivos, ao examinarem os documentos, estejam certos de que dos modelos são os corretos. A versão final do texto, após aprovada pelo órgão consultivo, deverá excluir a referida nota.

MODELO ²

TERMO DE CONTRATO – COVID-19 (LEI 13.979/20)

COMPRA

TERMO DE CONTRATO DE COMPRA Nº/....., QUE
FAZEM ENTRE SI
O(A)..... E A EMPRESA
.....

NOME DO ÓRGÃO CONTRATANTE, com sede no(a), na cidade de /Estado ..., inscrito(a) no CNPJ sob o nº, neste ato representado(a) pelo(a)(cargo e nome), nomeado(a) pela Portaria nº, de de de 20..., publicada no DOE, de de de, portador da matrícula funcional nº, doravante denominada CONTRATANTE, e o(a) inscrito(a) no CNPJ/MF sob o nº, sediado(a) na, em doravante designada CONTRATADA, neste ato representada pelo(a) Sr.(a), portador(a) da Carteira de Identidade nº, expedida pela (o), e CPF nº, tendo em vista o que consta no Processo nº

² Modelo elaborado a partir do modelo de contrato feito pela AGU

..... e em observância às disposições da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e demais legislação aplicável, resolvem celebrar o presente Termo de Contrato, decorrente da **Dispensa de Licitação/do Pregão Eletrônico nº/20....**, mediante as cláusulas e condições a seguir enunciadas.

Nota Explicativa: Ajustar o trecho final em vermelho caso se trate de contratação precedida de licitação ou de dispensa.

1. CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO

1.1. O objeto do presente Termo de Contrato é a aquisição de, conforme especificações e quantitativos estabelecidos no **Termo de Referência/Projeto Básico**, destinada às **ações de combate à COVID-19**

1.2. Este Termo de Contrato vincula-se à **Dispensa de Licitação/do Pregão Eletrônico nº/20....**, identificado no preâmbulo e à proposta do contratado, independentemente de transcrição.

1.3. Discriminação do objeto:

ITEM	DESCRIÇÃO/ ESPECIFICAÇÃO	IDENTIFICAÇÃO CATMAT	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE E	VALOR
1					
2					
3					
...					

Nota explicativa: A tabela acima é meramente ilustrativa, devendo compatibilizar-se com aquela prevista no Termo de Referência e com a proposta vencedora.

2. CLÁUSULA SEGUNDA – VIGÊNCIA

2.1. O prazo de vigência deste Termo de Contrato é de ... dias **[máximo de 6 meses]**, com início na data de ____/____/____ e encerramento em ____/____/____, prorrogável por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública de importância internacional, declarada por meio da Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, do Sr. Ministro de Estado da Saúde.

Nota Explicativa 1: Uma vez cessada a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública, o contrato não poderá mais ser prorrogado, mantendo os seus efeitos até o fim do seu prazo de vigência, conforme art. 8º da Lei nº 13.979/20.

Nota Explicativa 2: Deve-se observar que a vigência do contrato poderá ultrapassar o exercício financeiro, desde que as despesas referentes à contratação sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro, para fins de inscrição em restos a pagar, conforme Orientação Normativa AGU nº 39, de 13/12/2011.

3. CLÁUSULA TERCEIRA – PREÇO

3.1. O valor do presente Termo de Contrato é de R\$ (.....).

3.2. No valor acima estão incluídas todas as despesas ordinárias diretas e indiretas decorrentes da execução contratual, inclusive tributos e/ou impostos, encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais incidentes, taxa de administração, frete, seguro e outros necessários ao cumprimento integral do objeto da contratação.

4. CLÁUSULA QUARTA – DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

4.1. As despesas decorrentes desta contratação estão programadas em dotação orçamentária própria, prevista no orçamento do Estado, para o exercício de 20..., na classificação abaixo descrita:

INCLUIR OS DADOS DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E RESPECTIVA RESERVA

5. CLÁUSULA QUINTA – PAGAMENTO

5.1. O prazo para pagamento e demais condições a ele referentes encontram-se no **Projeto Básico/Termo de Referência**.

6. CLÁUSULA SEXTA – REAJUSTE

6.1. As regras acerca do reajuste do valor contratual são as estabelecidas no **Projeto Básico/Termo de Referência**, anexo a este Contrato.

7. CLÁUSULA SÉTIMA – GARANTIA DE EXECUÇÃO

7.1. Não haverá exigência de garantia de execução para a presente contratação.

OU

Nota Explicativa: Utilizar o subitem acima se não houver previsão de prestação de garantia no Termo de Referência. Se houver previsão de garantia, utilizar o subitem abaixo.

7.1. Será exigida a prestação de garantia na presente contratação, conforme regras constantes do **Projeto Básico/Termo de Referência**.

Nota Explicativa: Pode ser exigida a comprovação da prestação da garantia após a assinatura do Termo de Contrato ou como condição para assinatura deste.

8. CLÁUSULA OITAVA - ENTREGA E RECEBIMENTO DO OBJETO

8.1. As condições de entrega e recebimento do objeto são aquelas previstas no **Projeto Básico/Termo de Referência**, anexo ao Edital.

9. CLAÚSULA NONA - FISCALIZAÇÃO

9.1. A fiscalização da execução do objeto será efetuada por Comissão/Representante designado pela CONTRATANTE, na forma estabelecida no **Projeto Básico/Termo de Referência**, anexo do Edital.

10. CLÁUSULA DÉCIMA – OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE E DA CONTRATADA

10.1. As obrigações da CONTRATANTE e da CONTRATADA são aquelas previstas no **Projeto Básico/Termo de Referência**, anexo do Edital.

11. CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

11.1. As sanções referentes à execução do contrato são aquelas previstas no **Projeto Básico/Termo de Referência**, anexo do Edital.

12. CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – RESCISÃO

12.1. O presente Termo de Contrato poderá ser rescindido:

12.1.1. por ato unilateral e escrito da Administração, nas situações previstas nos incisos I a XII e XVII do art. 78 da Lei nº 8.666, de 1993, e com as consequências indicadas no art. 80 da mesma Lei, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas no Termo de Referência, anexo ao Edital;

12.1.2. amigavelmente, nos termos do art. 79, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993.

12.2. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados, assegurando-se à CONTRATADA o direito à prévia e ampla defesa.

12.3. A CONTRATADA reconhece os direitos da CONTRATANTE em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 da Lei nº 8.666, de 1993.

12.4. O termo de rescisão será precedido de Relatório indicativo dos seguintes aspectos, conforme o caso:

12.4.1. Balanço dos eventos contratuais já cumpridos ou parcialmente cumpridos;

12.4.2. Relação dos pagamentos já efetuados e ainda devidos;

12.4.3. Indenizações e multas.

13. CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – VEDAÇÕES

13.1. É vedado à CONTRATADA:

13.1.1. caucionar ou utilizar este Termo de Contrato para qualquer operação financeira;

13.1.2. interromper a execução contratual sob alegação de inadimplemento por parte da CONTRATANTE, salvo nos casos previstos em lei.

14. CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – ALTERAÇÕES

14.1. Eventuais alterações contratuais reger-se-ão pela disciplina do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

14.2. A CONTRATADA é obrigada a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários, até o limite de 50% (cinquenta por cento) do valor inicial atualizado do contrato, nos termos do artigo 4º, I, da Lei n. 13.979/2020.

Nota explicativa: O artigo 4º-I, da Lei n. 13.979/2020 fixou a possibilidade da Administração Pública prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos e supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato.

Somente será possível a realização de aditivo contratual, nos termos do art. 65, §1º da Lei n. 8.666/93, dentro do prazo de vigência do contrato de fornecimento.

15. CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DOS CASOS OMISSOS.

15.1. Os casos omissos serão decididos pela CONTRATANTE, segundo as disposições contidas estabelecidas na Lei n. 13.979/2020, na Lei nº 8.666, de 1993, na Lei nº 10.520, de 2002 e demais normas federais de licitações e contratos administrativos e, subsidiariamente, segundo as disposições contidas na Lei nº 8.078, de 1990 - Código de Defesa do Consumidor - e normas e princípios gerais dos contratos.

Nota explicativa: No Acórdão n.º 2569/2018 – Plenário, o TCU concluiu que “ A Administração Pública pode invocar a Lei 8.078/1990 (CDC), na condição de destinatária final de bens e

serviços, quando suas prerrogativas estabelecidas na legislação de licitações e contratos forem insuficientes para garantir a proteção mínima dos interesses da sociedade [...]”. (cf. Boletim de Jurisprudência n.º 244, sessões 6 e 7 de novembro de 2018). Consta do referido Acórdão, nesse sentido, que:

“307. Como é exposto no exame técnico transcrito no relatório do TC-016.501/2003-0, acolhido integralmente pelo Relator do Acórdão 1.670/2003-Plenário, Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, a Lei 8.078/1990 é aplicável à Administração Pública enquanto consumidora de bens e serviços. Isso porque ao definir, em seu art. 2º, ‘consumidor’ como toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final, a Lei não fez nenhuma exceção, podendo, portanto, a Administração Pública se utilizar de todos os direitos ali estabelecidos na condição de consumidora. Ainda de acordo com o citado relatório, esse é o entendimento dos doutrinadores Leon Fredja, Celso Bastos e Toshio Mukai. Diversas outras deliberações do TCU também vão nesse sentido, como o Acórdão 1.729/2008-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Valmir Campelo, o Acórdão 5.736/2011-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, e as Decisões 634/1996 e 1.045/2000, ambas do Plenário, de relatoria dos ministros Homero Santos e Adylson Motta, respectivamente.”

16. CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA – DA PUBLICAÇÃO E DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

16.1 A lavratura do presente Termo de Contrato referente à Dispensa de Licitação nº. XX/2020, é feita com base no artigo 4º da Lei 13.979/2020, devendo o contratante disponibilizar em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

16.2 O presente Termo de Contrato se vincula ao Projeto Básico da Contratante e à proposta da Contratada.

Nota Explicativa: Utilize esta cláusula apenas no caso de se tratar de contratação direta, sem licitação.

OU

16. CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA – DA PUBLICAÇÃO

16.1. Incumbirá à CONTRATANTE providenciar a disponibilização desta contratação disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação, nos termos do art. 4º, §2º da Lei nº 13.979/20.

Nota Explicativa: Utilize esta cláusula apenas no caso de se tratar de contratação precedida de licitação.

17. CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA – FORO

17.1. É eleito o Foro da para dirimir os litígios que decorrerem da execução deste Termo de Contrato que não possam ser compostos pela conciliação, conforme art. 55, §2º da Lei nº 8.666/93.

Para firmeza e validade do pactuado, o presente Termo de Contrato foi lavrado em duas (duas) vias de igual teor, que, depois de lido e achado em ordem, vai assinado pelos contraentes.

....., de..... de 20.....

Responsável legal da CONTRATANTE

Responsável legal da CONTRATADA

TESTEMUNHAS:

- 1-
- 2-

Nota Explicativa: *Necessário que tenha a assinatura do responsável legal da CONTRATANTE e da CONTRATADA e de duas testemunhas para atender o disposto no art. 784, III do CPC que considera título executivo extrajudicial o documento particular assinado por duas testemunhas.*