

COMPRAS E CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS À LUZ DA LEI 13.979/2020 (COVID-19)

DOCUMENTO ADAPTADO DO GUIA DA SECRETARIA DE
ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

INTRODUÇÃO

Este guia é uma adaptação do Guia Orientativo Compras e Contratações, da Secretaria Estadual de Controle e Transparência (Secont). Tem como objetivo fornecer orientações aos Órgãos da Administração Pública Direta e Indireta dos municípios, sobre os procedimentos a serem adotados nas compras diretas destinadas exclusivamente ao enfrentamento da calamidade de saúde pública e estado de emergência decorrentes do novo coronavírus (COVID-19), previsto na Lei Federal nº 13.979/2020, publicada no Diário Oficial da União de 07.02.2020.

Assim, de forma simples e resumida, trazemos as principais alterações e novidades relacionadas às licitações, contratações diretas e aos contratos, e apresentamos um check-list com os principais documentos que deverão instruir o processo.

LICITAÇÕES E CONTRATOS À LUZ DA LEI 13.979/2020 E A PANDEMIA DO COVID-19

A Lei Federal 13.979/2020, no tocante às Licitações, não trouxe nenhuma alteração legislativa à Lei de Licitações (8.666/93), mas sim, apresentou novos instrumentos para o enfrentamento da situação de calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19.

Como a lógica das licitações não se alterou, os procedimentos continuam a ser utilizados, instrumentalizados, acarretando na formalização e firmamento de Contratos Administrativos que já estão em vigência durante a decretação de emergência e declaração de Calamidade Pública.

Estes Contratos Administrativos decorrentes da Lei nº 8.666/1993, podem ser aditivados para enfrentar a Pandemia do COVID-19, devendo, tão somente ser observado o disposto no art. 65, § 1º, que assim dispõe:

“Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: (...)

§ 1o O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos. (...)”

No entanto, apesar da regra acima, a Lei de Licitações prevê situações especiais em que poderá haver, excepcionalmente, dispensa de licitação para contratação direta através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchido os requisitos legais.

Neste cenário, e considerando a atual realidade de situação de emergência e calamidade pública, evidenciada nos termos da Lei 13.979, destaca-se a Dispensa de Licitação prevista no art. 24, IV da Lei 8.666/93, que, nos termos da Lei 13.979, **não se limita** a aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia e insumos **destinados ao enfrentamento do COVID-19**, mas toda e qualquer contratação.

Portanto, caso a emergência não comporte o aditamento contratual ou a Dispensa de Licitação (art. 24, IV da Lei 8.666/93), é possível que seja **dispensável da licitação, nos termos do art. 4º da Lei 13.979/2020.**

Nessa toada, FIQUE ATENTO nas principais novidades trazidas pela Lei 13.979/2020, demonstradas a seguir:

- ❖ A Lei se aplica a toda Administração Pública direta e indireta, União, Estados, DF e **Municípios**, inclusive suas estatais.
- ❖ As regras diferenciadas de contratação são **temporárias** e só se aplicam enquanto perdurar a situação oficial de emergência e **SÓ PODE SER UTILIZADA para fins de enfrentamento da situação de emergência decorrente do COVID-19** e não a qualquer outra emergência. (art. 4º, *caput* e §1º)
- ❖ Todas **as contratações serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores** (internet) que atenda aos requisitos do § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, devendo constar as informações previstas no art. 4º, §2º da Lei (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).
- ❖ Em licitações na modalidade **pregão, eletrônico ou presencial**, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência, **os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade** (art. 4º-G)
- ❖ Os **recursos** dos procedimentos licitatórios terão somente **efeito devolutivo**. (art. 4-G, §2º)
- ❖ No contrato, há possibilidade de **previsão contratual para acréscimo e supressão de até 50%** do valor inicial atualizado, ficando os contratados obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais (art. 4º-I)
- ❖ A lei possibilita, excepcionalmente, a contratação **de empresas penalizadas**, quando se tratar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido. (art. 4º, §3º)

❖ Houve **simplificação dos documentos e providências de planejamento**, quais sejam:

1. **não será exigida** a elaboração de **estudos preliminares** quando se tratar de bens e serviços comuns (art. 4º C);

2. o **Gerenciamento de Riscos** da contratação **somente será exigível durante a gestão do contrato** (art. 4º D);

3. será admitida a apresentação de **termo de referência simplificado** ou de projeto básico simplificado, contendo as seguintes informações (art. 4º-D e 4º-E):

I – declaração do objeto;

II – fundamentação simplificada da contratação;

III – descrição resumida da solução apresentada;

IV – requisitos da contratação;

V – critérios de medição e pagamento;

VI – 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

VII – adequação orçamentária.

4. O § 2º do art. 4º-E, admite excepcionalmente, a **dispensa da estimativa de preços**, mediante justificativa da autoridade competente.

5. A realização da estimativa de preços, a que se refere o inciso IV do §1º, do art. 4º-E, não impede a **contratação pelo Poder Público por valores superiores** que decorram de oscilações ocasionadas pela variação de preços, o que deverá ser justificado nos autos do processo de contratação (art. 4º-E, §3º).

6. A Lei possibilita o **afastamento das exigências de habilitação** (documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação), **ressalvada a apresentação da prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento o disposto no inciso XXXIII, do caput do art. 7º da CF/88)** diante da restrição de fornecedores ou prestadores de serviços (art. 4º-F).

7. Em contratações de grande vulto, o art. 4º-G **dispensou a realização de audiência pública** a que se refere o art. 39 da Lei 8.666/93 na realização de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da pandemia.

8. Os contratos **terão prazo de duração de até seis meses**, admitindo prorrogação por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência.

- ❖ A lei, flexibilizando ainda mais as compras destinadas ao enfrentamento da calamidade pública, **permite a compra conjunta, por meio do processo de dispensa de licitação, pelo Sistema de Registro de Preços (SRP)**. Assim, em um único processo executado pelo Sistema de Registro de Preço pode ser utilizado por diferentes prefeituras e órgãos estaduais.*
- ❖ O **prazo para o órgão gerenciador aguardar a manifestação de adesões em um registro de preço foi reduzido de oito para até quatro dias úteis**, o que também deve acelerar os procedimentos de compra.*

- ❖ A lei 13.979 também suspende os prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas nas leis licitatórias (Lei 8.666/93, Lei 10.520/02 e Lei 12.462/11).*

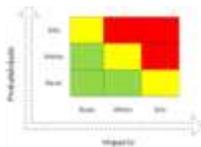
** Atualizações acrescidas pela MP 951, publicada no D.O.U. em 15 de abril de 2020*



CHECKLIST

Recomendamos que os processos administrativos sejam instruídos com os documentos e informações descritos neste checklist – nota de conferência:

ÍTEM	DESCRIÇÃO	Observações/ folhas
1	Termo de Referência, podendo ser simplificado, contendo: I – caracterização da situação emergencial (COVID-19); II – descrição do objeto e sua relevância para enfrentamento da emergência; III – fundamentação simplificada ad contratação; IV – descrição resumida da solução apresentada V – requisitos da contratação (incluindo definições e quantitativos); VI – critérios de medição e pagamento; VII – aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente.	
2	Declaração de que não há contrato/ata vigentes para o serviço/materiais objeto do processo administrativo instaurado, salvo se os fornecedores vencedores do processo licitatório não dispuserem do objeto em tempo hábil, ou, se verificada e comprovada que a contratação emergencial for mais vantajosa para a Administração.	
3	Parecer jurídico	
4	Justificativa da escolha do fornecedor ou executante	
5	Justificativa do preço da contratação baseada em pesquisa de preços, com análise crítica do setor responsável pela pesquisa, observando os parâmetros do inciso VI, §1º e §2º, do art. 4º-E da Lei Federal nº 13.979/2020	
6	Emissão de nota de pré-empenho	
7	Minuta do contrato, observando os artigos 4º-H e 4º-I da Lei Federal nº 13.979/2020.	
8	Aprovação da Minuta de Contrato pela Autoridade Competente	



RISCOS/ AÇÕES DE CONTROLE

Diante da urgência das aquisições/contratações para o enfrentamento da pandemia do CORONAVÍRUS, e no intuito de prevenir situações que possam comprometer a realização de procedimentos em conformidade com os princípios que regem a boa aplicação dos recursos públicos, apresentamos abaixo uma matriz com os principais riscos.

Matriz de Risco - Contratações emergenciais COVID - 19					
1	Adequação da aquisição/contratação	1.1	Aquisição de produtos/contratação de serviços não relacionados com o enfrentamento do COVID 19;	1.1.1	Indicar na justificativa da contratação em que medida a aquisição/contratação ajuda no enfrentamento do COVID 19.
				1.1.2	Juntar aos autos declaração da autoridade competente de que a contratação/ aquisição atendem aos quesitos listados pelo Art. 4º-B da Lei Federal 13.979/2020.
				1.1.3	Termo de referência com caracterização da situação emergencial, fundamentação simplificada da contratação, descrição resumida da solução apresentada.
		1.2	Duplicidade de contratação/aquisição por mais de um órgão público estadual;	1.3.1	Controle centralizado de requisições no Setor de Compras do Município.
		1.4	Existência de contratos vigentes para serviço/material solicitado	1.4.1	Declaração do setor de contratos/convênios de que não há contrato/ata vigentes para o serviço/materials objeto do processo administrativo instaurado.
		1.5	Quantitativos superestimados ou subestimados	1.5.1	Observar parâmetros da Secretaria da Saúde, se existirem.
				1.5.2	Estabelecer quantitativo com base em informações do tipo: estimativa de pacientes a serem atendidos. Quantitativo de profissionais alocados nos serviços. Estimativa de tempo da crise do COVID 19, etc.
1.5.3	Previsão de cláusula contratual para eventual utilização em quantitativo inferior ou necessidade de aumento da quantidade contratada.				
1.6	Utilização de procedimento de aquisição/contratação inadequado	1.6.1	Avaliar a melhor forma de contratação (Dispensa de licitação, pregão eletrônico ou adesão à ata de registro de preço).		
2	Escolha do Fornecedor	2.1	Definição de especificações restritivas;	2.1.1	Estabelecer de forma objetiva, precisa, suficiente e clara as especificações do objeto, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.
				2.1.2	Justificar de forma adequada a escolha das exigências de comprovação de qualificação técnica.

		2.2	Direcionamento da aquisição para determinados fornecedores.	2.2.1	Evitar especificações que indiquem determinadas características comuns a apenas a um fornecedor ou grupos específicos de fornecedores.
		2.3	Possibilidade de o fornecedor auferir ganhos indevidos decorrentes dessa contratação depois de superada a emergência do COVID-19. (ex.: aquisição de equipamentos que, após o surto, deverão ter contratos de manutenção exclusivos)	2.3.1	Evitar especificações que indiquem determinadas características que gerem exclusividade.
3	Justificativa de Preços	3.1	Ausência de pesquisa de preços ou pesquisa insuficiente;	3.1.1	Buscar ampliar a pesquisa de preços, verificando: preços atuais praticados por outros Estados/Municípios ou pela União. Fornecedores, etc.. demonstrando nos autos as tentativas empreendidas (cópias de emails de envio/resposta, consulta a sítio eletrônicos) e providenciando justificativa para a impossibilidade de ampliação, se for o caso.
				3.2	Prática de sobrepreços decorrentes da alta demanda da atual situação;
		3.2.2	Comparar os preços a serem praticados com os de outros realizados pela empresa atualmente, buscando negociar preços mais atrativos, se for o caso.		
		3.2.3	Utilizar preços de referências e/ou tabelados, se for o caso.		
		3.2.4	Justificativa do preço da contratação baseada em pesquisa de preços, com análise crítica do setor responsável pela pesquisa, observando os parâmetros do Inciso VI, §1º, Art.4º-E, da Lei Federal 13.979/2020 (COVID).		
		3.2.5	Se for o caso, obter declaração do ordenador ratificando os preços na forma do parágrafo 2º, art. 4º-E, da Lei Federal n 13.979/2020).		
		3.3	Manipulação de preços por empresas, visando a aumentar o valor a ser firmado	3.3.1	Consultar, se possível, o maior número de fornecedores.
				3.3.2	Adotar práticas para evitar o conluio, como por exemplo: estruturar a contratação de forma a maximizar a participação potencial de candidatos que genuinamente concorram entre si. Não divulgar às empresas as outras fontes consultadas. etc.
				3.3.3	Quadro societário das empresas contratadas possui algum vínculo com servidores municipais ou com outras empresas do certame. Estado.
4	Formalização contratual	4.1	Contratos com cláusulas indevidas	4.1.1	Aprovação da Minuta de Contrato pela Autoridade Competente (se for o caso).
		4.2	Atraso na aquisição/contratação devido a demora na formalização contratual	4.2.1	Emissão de ordem de fornecimento ou de serviço antes da formalização do contrato, com regularização posterior com vigência retroativa à expedição da respectiva ordem.

		4.3	Atraso na aquisição/contratação devido a fim da vigência contratual prevista inicialmente	4.3.1	Possibilidade de prorrogação por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública, mediante justificativa formal da autoridade competente do órgão contratante
5	Entrega do material/equipamento (especificação, prazo e logística)	5.1	Prazo extenso definido para entrega, tornando a aquisição inoportuna;	5.1.1	Estabelecer prazo condizente com a urgência da situação.
		5.2	Entrega intempestiva dos materiais/equipamentos (após o pico de necessidade)	5.2.1	Definir cronograma com a possibilidade de entregas parceladas para grandes quantidades, se for o caso, condizentes com a urgência da situação.
				5.2.2	Definir responsabilização condizente com a urgência da situação para o fornecedor que entregar em atraso, sem justificativa adequada.
		5.3	Entrega de materiais/equipamentos fora das especificações definidas;	5.3.1	Estabelecer de forma objetiva, precisa, suficiente e clara as especificações do objeto.
		5.4	Entrega de materiais/equipamentos em quantitativos inferiores aos demandados;	5.4.1	Estabelecer rotina de conferência de quantitativo de materiais.
5.5	Entrega centralizada levando a atrasos na distribuição aos locais com necessidades urgentes	5.5.1	Programar a entrega conforme o destinatário do bem.		
6	Distribuição do material/equipamento (necessidade, prazo e logística)	6.1	Distribuição desequilibrada dos bens/equipamentos em relação à demanda	6.1.1	Justificar a distribuição de bens/equipamentos com base em estudos de demanda.
		6.2	Subutilização dos materiais/equipamentos entregues por falta de condições adequadas de uso/instalação	6.2.1	Avaliar os locais de distribuição de bens/equipamentos, de forma a poderem ser devidamente utilizados.
		6.3	Subutilização dos materiais/equipamentos entregues por falta de profissionais aptos à utilização	6.3.1	Avaliar as condições acessórias para a efetividade do objeto (material/equipamento) antes da contratação (tal avaliação deverá ser parte do termo de referência).
		6.4	Entrega de equipamentos para unidades sem recursos para custear serviços de manutenção e/ou pessoal podendo causar bloqueio por falha no funcionamento dos equipamentos ou uso dos materiais	6.4.1	Programar custos de manutenção futura e designar servidores suficientes para operação de equipamentos ou utilização de bens.
7	Adequação da execução orçamentária e financeira	7.1	Atraso no pagamento por insuficiência de recurso financeiro	7.2.1	Declaração da Autoridade Competente de disponibilidade financeira, conforme disposto pelo o art. 10 da Lei Complementar 946/2020 COVID (se for o caso).
		7.2	Pagamentos indevidos ou em valores incorretos (sem considerar glosas)	7.3.1	Estabelecer rotina de conferência antes da efetivação do pagamento.
8	Publicidade	8.1	Ausência de publicidade	8.1.1	Divulgar instrumento contratual em sítio específico de despesas relacionadas ao COVID.



FICA A DICA!

Por que procedimentos?

No âmbito do Tribunal de Conta da União, **é considerado de boa-fé o responsável que**, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, **seguir as normas pertinentes**, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva.

DA TRANSPARÊNCIA

Os municípios devem disponibilizar link específico para as contratações emergenciais para enfrentamento da pandemia, conforme previsto na legislação, e em cumprimento à notificação recomendatória do Ministério Público. A título de exemplo, o Município de São Mateus disponibilizou link específico das compras emergenciais realizadas durante a situação de emergência e calamidade em saúde pública, no endereço <http://saomateus-es.portaltp.com.br/consultas/documentos.aspx?id=132>.





Dúvidas?!

Este guia foi elaborado pela diretoria do Fecontes com apoio técnico da prefeitura de São Mateus, e teve como referência o Guia Orientativo emitido pela SECONT, com adaptações em atendimento à Lei Federal nº. 13.979/2020. Não foi considerada para fins de orientação a legislação estadual (Lei Complementar nº. 946/2020).

Em caso de dúvidas, fale com a diretoria do Fórum Estadual de Controle Interno do Espírito Santo - FECONTEs:

@ E-mail



eventofecontes@gmail.com
fp.controleinterno@gmail.com

Mantenha-se **atualizado** nos acompanhando nas redes sociais:



Facebook
@fecontes



Instagram
@fecontes

DIRETORIA

PRESIDENTE

SIMONE ALVES CASSINI

Município: São Mateus

controladoria@saomateus.es.gov.br

1º VICE-PRESIDENTE

CLEUTON LADISLAU

Município: Boa Esperança

controladoria@boaesperanca.es.gov.br

2º VICE-PRESIDENTE

ADJAR FABIANO DE MARTIN

Município: Itarana

controladoria@itarana.es.gov.br

TESOUREIRO

RAFAEL GUIMARÃES DE OLIVEIRA

Município: Bom Jesus do Norte

controleinterno@bomjesus.es.gov.br

COORD. REGIÃO METROPOLITANA

MAGALY NUNES DO NASCIMENTO

Município: Serra

magaly.nunes@serra.es.gov.br

COORD. REGIÃO CENTRAL SERRANA

EDILENE PAZ DOS SANTOS

Município: Presidente Kennedy

controle.interno@presidentekennedy.es.gov

COORD. REGIÃO CENTRAL SUL

CLAUDIO FIORIO

Município: Vargem Alta

controladoria.vargemalta.es@outlook.com

COORD. REGIÃO CAPARAÓ

WERITON SOROLDONI

controladoria@guacui.es.gov.br

COORD. REGIÃO RIO DOCE

PRISCILA SCARPATTI PRATA

Município: Ibiracú

secretaria@camaraibiracu.es.gov.br

COORD. REGIÃO NORDESTE

PAULO NUNES QUEIROZ

Município: Jaguaré

controladoria@jaguare.es.gov.br

COORD. REGIÃO NOROESTE

AILTO DOS SANTOS SOUZA

Município: Vila Pavão

controladoria@vilapavao.es.gov.br

Apoio técnico:

SECONT

Secretaria de Controle e Transparência

