

Contratações realizadas em decorrência da pandemia de Sars-CoV-2 (Covid-19)

A Secretaria Estadual de Saúde (SES), por meio da Gerência de Orientação, Normatização e Custos em Saúde (GNC), vinculada à Gerência de Controle Interno (GCI), vem instruir sobre o necessário atendimento à legislação atinente às contratações emergenciais realizadas em decorrência da pandemia do coronavírus.

A presente recomendação tem como justificativa o aumento do número de infecções pelo coronavírus em todo o estado, repercutindo na necessidade de alteração contratual e na realização de novas contratações para atender a maior demanda por atendimento médico e realização de exames.

Dispensa de licitação

A dispensa de licitação relacionada ao enfrentamento da pandemia do coronavírus está disciplinada pela Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020 e, no âmbito estadual, pela Lei Complementar nº 425, de 25 de março de 2020.

Nesse sentido, o art. 1º da lei estadual estabelece que as contratações destinadas ao fornecimento de bens, à prestação de serviços, à locação de móveis, imóveis e equipamentos, bem como à execução de obras, desde que necessários ao enfrentamento da pandemia decorrente do novo coronavírus, serão realizadas por dispensa de licitação.

Tais contratações, embora visando à celeridade que o momento exige, não prescindem de obedecer aos elementos mínimos exigidos para a instrução processual.

Nesse sentido, destacamos a necessidade de elaboração do termo de referência simplificado, contendo as especificações técnicas do objeto, o quantitativo necessário ao atendimento das demandas, o orçamento referencial estimativo e a dotação orçamentária, conforme disposto no art. 4º da LC nº 425, de 2020.

Assim, devem constar os **documentos que justifiquem os quantitativos e os preços praticados**, incluindo, por exemplo, documentos de fornecedores, cotações realizadas

ou comparação dos preços atualmente praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos ou privados, em atenção ao disposto na Resolução TC nº 91, de 2020.

A ausência do orçamento referencial deve ser devidamente justificada, demonstrando a razoabilidade do valor das contratações.

Deve-se atentar para que a habilitação, ainda que adstrita ao mínimo necessário, seja capaz de comprovar a existência jurídica e a qualificação técnica da contratada, nos termos do art. 6º da LC nº 425, de 2020.

Vale frisar que, mesmo nos casos em que o instrumento contratual é obrigatório, o início da execução dos serviços pode ocorrer mediante a emissão de ordem de fornecimento ou de serviço, devendo sua formalização ocorrer posteriormente com vigência retroativa à expedição da respectiva ordem, em consonância com o parágrafo único do art. 9º da LC nº 425, de 2020.

As principais etapas da contratação emergencial estão apresentadas na ilustração 01, a seguir:



Ilustração 01 - Contratações emergenciais

Estas contratações e aquisições devem ainda ser ratificadas pela autoridade competente e imediatamente divulgadas em sítio oficial, de acordo com o estabelecido pelo art. 11 da LC nº 425, de 2020 e no Portal da Transparência, nos termos do art. 5º da Resolução TC nº 91, de 2020.

Conforme disposto no art. 3º da LC nº 425, de 2020, que estabelece um regime de transição, é possível a aplicação destas regras especiais, inclusive nos contratos em curso como alternativa às novas contratações por dispensa de licitação.

Os principais aspectos a serem considerados em relação às contratações emergenciais com dispensa de licitação foram elencadas pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) por meio das "Orientações sobre o regime de transição dos contratos administrativos durante o período de enfrentamento da emergência pública decorrente do coronavírus - covid-19", conforme disposto a seguir:

- a) termo de referência, orçamentação e requisitos de habilitação simplificados;
- b) prescindibilidade do procedimento de chamamento público e de consultas ao CADFOR;
- c) permissão para não utilização do sistema PE-Integrado;
- d) inaplicabilidade das medidas de controle e centralização previstas no Decreto nº 42.048, de 17 de agosto de 2015;
- e) inexistência de empenho prévio e integral da despesa, bastando que haja declaração de disponibilidade financeira exarada pela autoridade competente;
- f) possibilidade de previsão de pagamento antecipado, desde que justificada;
- g) ausência de tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas;
- h) possibilidade de dar início à execução material do contrato antes da subscrição do instrumento, ainda que necessário, com a simples emissão da ordem de serviço ou fornecimento, ficando postergada a assinatura do termo contratual, a depender da urgência requerida;
- i) publicação de extrato da contratação apenas na internet, e não no DOE;
- j) inaplicabilidade dos limites de alteração contratual previstos no §1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

Destaca-se, ainda, que a PGE elaborou um checklist com os principais elementos a serem observados para as referidas contratações e que estão disponíveis pelo link: http://www.pge.pe.gov.br/PGEPE_EnfrentamentoCoronaVirus.aspx.

Por fim, encontra-se no Anexo 01 deste boletim um checklist adaptado dos modelos PGE/SCGE em que constam também as determinações do TCE/PE e que será utilizado pela Gerência de Controle Interno na análise de conformidade dos processos de contratação realizados pela SES quanto às aquisições destinadas ao combate da pandemia de Covid-19.

Adesão à Ata de Registro de Preço

A Lei nº 13.979, de 2020 definiu o sistema de registro de preços como critério de escolha na hipótese de dispensa de licitação quando se tratar de compra ou de contratação por mais de um órgão ou entidade.

Por sua vez, a LC nº 425/2020, considerando o poder discricionário da Administração e tendo em vista a opção mais adequada ao atendimento da necessidade do órgão, prevê a adesão à Ata de Registro de Preço como um dos meios alternativos à dispensa de licitação para as contratações relativas ao enfrentamento da Covid-19.

Assim, quanto ao Registro de Preços, levando em conta os aspectos não contemplados nas referidas normas especiais, na qualidade de órgão não participante, deve-se observar ainda as seguintes determinações, conforme Decreto nº 42.530, de 22 de dezembro de 2015, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no Estado:

- 1) realizar pesquisa de mercado para comprovar a vantajosidade dos preços registrados antes de solicitar adesão à ata;
- 2) consultar o Órgão Gerenciador da Ata sobre a possibilidade de adesão;
- 3) indagar o fornecedor sobre a aceitação do fornecimento decorrente da adesão;
- 4) verificar se os preços registrados permanecem compatíveis com os praticados no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública sempre que as contratações forem celebradas após 30 (trinta) dias da assinatura da ata de registro de preços, nos termos do art. 3º-J, § 8º, da Lei nº 13.979, de 2020;
- 5) efetivar a aquisição ou contratação solicitada apenas após a autorização do Órgão Gerenciador, e dentro do prazo estabelecido, obedecendo ainda o limite dos quantitativos registrados na respectiva ata;
- 6) atentar para a vedação expressa de adesão a Atas de Registro de Preços quando existir Ata de Registro de Preços Corporativa vigente.

Cumpre salientar, que **todos os processos de contratação que visem ao combate da pandemia de Covid-19**, devem ser encaminhados, ao seu término, para a Gerência de Controle Interno por meio da Unidade SES - GCI_COVID com a finalidade de emissão de parecer de conformidade.

Por fim, não custa ressaltar que todos esses andamentos **devem constar na instrução processual da contratação**, que deve estar devidamente concluída em até 10 (dez) dias da entrega definitiva do bem, do serviço ou do insumo, para fins de atendimento às diligências do TCE-PE, em consonância com o que estabelece o art. 9º da Resolução TC nº 91/2020.

Nesse sentido, o GCI Orienta nº 01/2021 traz recomendações a respeito da utilização do Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

Em caso de dúvidas, sugestões ou outros comentários, a Gerência de Controle Interno está à disposição pelo e-mail: gci.orienta@saude.pe.gov.br.

Anexo 01.

Checklist - Contratações para enfrentamento da Covid-19						
Nº	Especificação	Referência	Atendimento do requisito			Observações
			Sim (Documento SEI nº)	Não	Não se aplica	
1.	Justificativa para a contratação emergencial, mediante a demonstração do vínculo de pertinência entre a demanda administrativa e o enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de importância internacional	Art. 1º da LC nº 425/2020				—
2.	Chamamento público com o edital amplamente divulgado em página do sítio oficial da administração pública na internet, com antecedência mínima de 03 (três) dias úteis.	Art. 7º da Resolução TC nº 91/2020				—
3.	Termo de Referência simplificado aprovado pela autoridade competente	Art. 8º, III, Resolução TC nº 91/2020				—
3.1.	Conteúdo do Termo de Referência simplificado:	Art. 4º da LC nº 425/2020				—
	a) especificações técnicas do objeto;					—
	b) quantitativo necessário (o estritamente suficiente para afastar os riscos decorrentes da situação emergencial);					—
	c) orçamento referencial estimativo OU na compra de EPIs, equipamentos e produtos de saúde, em que a alta demanda impossibilite a obtenção de cotação referencial, inclusive em sites eletrônicos, deve haver justificativa circunstanciada para eventual inexistência do orçamento estimativo previsto;					—
	d) dotação orçamentária.					—
	e) requisitos da contratação (local e prazo de entrega, das condições de fornecimento, qualificação técnica, da proposta e outros)		Art. 4º-E, § 1º do da Lei nº 13.979/2020			
f) critérios de medição e pagamento (justificativa para mensuração do quantitativo)					—	
4.	Documentos comprobatórios da composição do orçamento estimativo oriundos de pesquisa de preços, com, no mínimo, duas fontes de referência OU em caso de, justificadamente, não ser possível obter o número mínimo de referências, comprovação da razoabilidade do preço contratual mediante comparativo de preços com outras contratações celebradas pela própria contratada, podendo ser extraídos de planilha emitida pela SEFAZ a partir de dados de notas fiscais registradas no Efsico OU na hipótese de restrição do mercado, se a(s) proposta(s) apresentada(s) for(em) superior(es) ao orçamento estimado, a contratação é possível desde que haja justificativa circunstanciada e seja demonstrada a imprescindibilidade da contratação.	Art. 4º, § 1º, LC nº 425/2020 Art. 8º, IV, Resolução TC nº 91/2020				—
5.	Pesquisa de mercado para comprovar a compatibilidade dos preços registrados antes de solicitar adesão à ata.	Art. 22, 3º, Decreto nº 42.530/ 2015				Adesão à Ata de Registro de Preço
6.	Consulta ao Órgão Gerenciador da Ata sobre a possibilidade de adesão.	Art. 22, § 1º, Decreto nº 42.530/ 2015				Adesão à Ata de Registro de Preço
7.	Consulta ao fornecedor sobre a aceitação do fornecimento decorrente da adesão.	Art. 22, § 2º, Decreto nº 42.530/ 2015				Adesão à Ata de Registro de Preço
8.	Efetivação da aquisição ou contratação solicitada após a autorização do Órgão Gerenciador, observando os prazos estabelecidos para contratação, inclusive a vigência da ata.	Art. 22, § 4º, Decreto nº 42.530/ 2015				Adesão à Ata de Registro de Preço
9.	Adequação ao limite dos quantitativos registrados na respectiva ata.	Art. 3º, § 1º, LC nº 425/2020				Adesão à Ata de Registro de Preço
10.	Justificativa para eventual pagamento antecipado, contendo as razões pelas quais não foi possível a previsão de pagamento para após o recebimento do objeto.	Art. 10 da LC nº 425/2020				—

11.	Declaração de Disponibilidade Financeira	Art. 9º da LC nº 425/2020 Art. 8º, V, Resolução TC nº 91/2020				-
12.	Documentos de habilitação e idoneidade da contratada	Art. 6º da LC nº 425/2020				<p>Obs. 1: Os documentos de habilitação exigidos devem se restringir ao mínimo necessário para assegurar a existência jurídica e a qualificação técnica, quando for o caso (Art. 6º, LC nº 425/2020).</p> <p>Obs. 2: Os documentos de regularidade fiscal e trabalhista exigidos poderão ser apresentados ou atualizados no CADFOR, durante a execução contratual (art. 6º, § 1º, da LCE nº 425/2020).</p> <p>Obs. 3: deve haver demonstração inequívoca da existência de um único fornecedor para determinado bem ou serviço, quando da contratação de empresa que esteja com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso (Art. 8º, I, Resolução TC nº 91/2020).</p>
13.	Atestados de capacidade técnica, quando exigidos, comprovando que a contratada já prestou serviços compatíveis com o objeto da contratação ou declaração da contratada de que tem capacidade de executar o objeto contratual nos prazos e quantitativos estabelecidos, sob pena de ser considerado o inadimplemento falta gravíssima para fins de aplicação de penalidades contratuais	Art. 6º, § 2º da LC nº 425/2020				A comprovação da qualificação técnica deve ser exigida apenas quando imprescindível à segurança da contratação e pode ser substituída por uma autodeclaração da empresa.
14.	Prova de regularidade relativa ao cumprimento da proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezoiseseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.	Art. 8º, VI, Resolução TC nº 91/2020				-
15.	Relatório descritivo da razão da escolha do fornecedor ou do executante, através do detalhamento das ações tomadas durante o processo de cotação de preços e contratação, obedecendo-se ao disposto no parágrafo único do artigo 20 da LINDB.	Art. 7º da Resolução TC nº 91/2020				-
16.	Nota Técnica emitida pela Assessoria Técnica de Apoio à Procuradoria-Geral do Estado, amparada no Parecer Referencial nº 132/2020 aprovado pela Portaria PGE nº 29, de 25.03.2020, atestando a conformidade dos procedimentos implementados com os termos do citado opinativo e com as demais orientações emanadas da PGE.	Art. 1º de Portaria PGE/PE nº 29/ 2020, com base no 52º do art. 9º do Decreto 47.467/2019				-
17.	Declaração de enquadramento ao parecer referencial nº 132 PGE/PE.	Art. 1º de Portaria PGE/PE nº 29/ 2020				-
18.	Termo de Ratificação assinado e publicado pela autoridade competente.	Art. 11 da LC nº 425/2020				-
19.	Documento de autorização da despesa: empenhos, subempenhos ou qualquer outro documento equivalente que cumpra tal função.	Art. 8º, XI, Resolução TC nº 91/2020				-
20.	Minuta do contrato de acordo com o modelo padronizado pela PGE.	Orientação PGE/PE				-
21.	Publicação do extrato do contrato em sítio oficial da internet/Portal da transparência.	Art. 11 da LC nº 425/2020 Art. 5º da Resolução TC nº 91/2020				-
22.	No caso de serviços de engenharia é preciso constar no contrato a exigência para entrega da documentação que retrate fielmente o que foi construído (as built), bem como do registro fotográfico contendo as suas diversas etapas, registrando o momento inicial (anterior à intervenção) e a situação concluída.	Art. 8º, XVII, § 2º, Resolução TC nº 91/2020				-

22.1	Os boletins de medição: a) devem ser apresentados conforme modelo do Anexo Único da Resolução TC nº 91/2020.	Art. 8º, XVI, § 2º, Resolução TC nº 91/2020					-
	b) vir acompanhados das respectivas memórias de cálculo, demonstrando a metodologia utilizada para a aferição dos serviços executados, e do registro fotográfico que demonstre fidedignamente a execução de todos os serviços atestados no boletim.						
	c) conter a data de aferição/emissão e o período correspondente à realização dos serviços.						-
	d) ser atestados pelo fiscal designado pela Administração, devidamente habilitado para tal, e assinados pelo engenheiro responsável técnico ou profissional habilitado no CREA da empresa contratada, relacionando todos os serviços executados no período de referência de cada boletim para instruir o pagamento.						-
23.	Ao final da execução do serviço de engenharia, deverá ser juntada ao processo de dispensa emergencial a documentação que retrate fielmente o que foi construído (as built), incluindo todas as plantas, memoriais e especificações, com detalhes do que foi executado e quais insumos foram utilizados nessa execução, juntamente com o respectivo orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários de todos os serviços executados.	Art. 8º, XVI, § 2º, III, Resolução TC nº 91/2020					-
24.	Documento de liquidação da despesa, contendo registro fotográfico do recebimento de bens e produtos e, nos casos de serviço de engenharia, boletins de medição.	Art. 8º, XIV, Resolução TC nº 91/2020					-
25.	Documentos de pagamento: ordens de pagamento, ordens bancárias, cheques ou qualquer outro documento equivalente que cumpra tal função.	Art. 8º, XV, Resolução TC nº 91/2020					-
26.	Comprovações de pagamento: recibos, cópias de cheques ou cópias de transferências bancárias ou qualquer outro documento equivalente que cumpra tal função.	Art. 8º, XVI, Resolução TC nº 91/2020					-

Adaptado do modelo da SCGE a partir do Checklist PGE. Inclui disposições da Resolução TC nº 91/2020.