

## LICITAÇÃO: UM OLHAR ACERCA DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA DE RECURSOS PÚBLICOS

Heloísa Issis Andreola Lorençoni Calixto<sup>1</sup>

### RESUMO

O presente artigo tem como objetivo demonstrar que a atuação da administração pública nas contratações de bens e serviços são limitadas, devendo ocorrer o processo licitatório. Entretanto, a lei nº 8.666/93, também conhecida como lei de licitações permite a dispensa da licitação, ou seja, compra de bens ou serviços, desde que seja comprovado o estado de urgência ou calamidade pública, como ocorreu no Estado do Rondônia, ao adquirir luvas, óculos, máscaras e outros EPI's para serem usados como estratégia de prevenção, enfrentamento e contenção do novo Coronavírus. Através de uma pesquisa bibliográfica qualitativa foram realizadas pesquisas nas bases de dados eletrônicos SCIELO, no período de 2016 a 2021, onde foram utilizados os descritores em português: Licitação; Transparência; Corona vírus; Calamidade pública; Crise dos respiradores. Como critérios de inclusão foram utilizados 10 artigos originais publicados no idioma português publicado entre os anos de 2016 a 2021.

Palavra-chave: Licitação. Transparência. Corona vírus. Calamidade pública. Crise dos respiradores.

### ABSTRACT

The purpose of this article is to demonstrate that the performance of the public administration in the contracting of goods and services is limited, and that the bidding process must take place, however law No. 8,666 / 93 or the bidding law allows the waiver of the bidding, that is, goods or services, provided that the state of urgency or public calamity is proven, as occurred in the State of, Rondônia, which purchased 400 breathing apparatus for the treatment of Covid-19, however some devices were defective and the state blocked the goods and passport from the company that sold the devices. Through a qualitative bibliographic search Researches were carried out in the SCIELO electronic databases, in the period from 2016 to 2021, where the descriptors in Portuguese were used: Bidding; Transparency; Corona virus; Public calamity; Crisis of respirators. As inclusion criteria, 10 original articles published in the Portuguese language published between the years 2016 to 2019 were used.

**Keyword:** Bidding, transparency, corona virus, public calamity, respirator crisis.

<sup>1</sup> Heloísa Issis Andreola Lorençoni Calixto, graduanda em Direito pela União Das Escolas Superiores de Rondônia, autora do presente artigo. Endereço eletrônico: [hlscxt@gmail.com](mailto:hlscxt@gmail.com)



## 1 INTRODUÇÃO

No atual cenário brasileiro, é notório a necessidade em que a administração pública tem de adquirir bens ou serviços para garantir as necessidades do poder público e manter a ordem social, desde que a gestão pública aplique o dinheiro do contribuinte de forma consciente.

As verbas públicas antes de serem gastas, precisam seguir alguns trâmites e regras previstas na Lei de Licitação, essas verbas devem ser aplicadas de forma vantajosa, de forma que o bom ou os serviços contratados tenham um melhor custo-benefício para o poder público. Os atos da administração pública devem ser realizados com bastante cautela, para evitar desperdícios de verbas públicas.

O poder legislativo elaborou normas para padronizar as aquisições e alienações de bens, a mais importante foi a lei nº 8.666/93, que regulamentou o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, trazendo as normas para as licitações e os contratos administrativos. A licitação além de ser obrigatória para a administração pública, deve seguir os princípios presentes no artigo 37 caput e inciso XXI da Constituição Federal.

Entretanto, existem casos em que a urgência não há tempo hábil para realizar o processo licitatório, podemos citar como exemplo a pandemia que vem assolando o mundo, devido ao alto índice de transmissão da Covid-19, milhões de pessoas foram contaminadas ao redor do planeta e milhares já perderam a vida.

A dispensa da licitação foi o instrumento utilizado pelos entes federativos para adquirir equipamentos hospitalares necessários para o tratamento da Covid-19, porém em alguns Estados esses equipamentos adquiridos apresentaram algum vício, defeito ou foram superfaturados

O artigo 24 da lei 8666/93 apresentou as hipóteses em que a licitação possa ser dispensada, a primeira hipótese é a emergência e a segunda hipótese é a da calamidade pública. O cenário pandêmico, devido ao Coronavírus é uma situação que se enquadra na hipótese de calamidade pública, permitindo que o Estado possa realizar compra de bens sem licitação.



O presente trabalho busca responder o seguinte questionamento: A licitação é um instrumento eficaz de controle e transparência de recursos públicos ou seria apenas uma utopia?

Para responder o problema de pesquisa, o artigo científico foi dividido em três tópicos, onde o primeiro tópico aborda o conceito de Licitação, finalidade e seus requisitos dentro do ordenamento jurídico brasileiro

O segundo tópico discorre sobre o princípio da transparência no processo licitatório, como os dispositivos legais que garantem a transparência desse processo, assim demonstrando como o dinheiro público está sendo gasto, evitando a desconfiança dos órgãos julgadores

O terceiro tópico trata da dispensa da licitação e quais os riscos que essa dispensa pode trazer para a administração pública, principalmente quando adquirido via contratação direta e apresenta algum vício.

## **2 LICITAÇÃO, CONCEITO E MODALIDADE**

No ano de 1862 foi expedido o Decreto nº 2.296, regulamentando a arrematação de serviços pelo Ministério da Agricultura e Comércio, e Obras Públicas. (BRASIL, 1862). O primeiro artigo do decreto cita que deveriam ser publicados anúncios convidando os concorrentes interessados com o prazo, que variaria de 15 dias a 6 meses para apresentação das propostas apresentando o valor do objeto.

Na administração pública existem diversos órgãos que prestam serviços para a sociedade, porém, para garantir que esses órgãos possam funcionar, é necessário a compra e manutenção de bens, como a realização de serviços essenciais para a sociedade.

Nesse mesmo entendimento segue Carvalho (2015, p.429):

A administração pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e gerir a máquina pública. Por essa razão, não poderia a lei deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo.



A Lei da Licitação não permite que o administrador faça escolhas que não sejam vantajosas tanto para o poder público, quanto para a sociedade, pois não seriam feitas análises criteriosas sobre o valor e a qualidade do bem ou do serviço contratado.

A isonomia é o um dos fundamentos mais importantes para a licitação, pois orienta o processo licitatório no ordenamento jurídico brasileiro, vedando qualquer escolha pessoal do administrador, diferenciando das contratações realizadas entre os particulares.

A proposta mais interessante para administração pública nem sempre é aquela que possui o menor preço, e sim aquela que após uma análise criteriosa venha apresentar o melhor custo-benefício para a administração pública.

Neste sentido Justen Filho (2020, p. 495), entende que:

A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando a seleção da proposta de contratação mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

O desenvolvimento nacional sustentável não engloba apenas as propostas que beneficiam e protegem o meio-ambiente, mas busca também desenvolver a economia nacional, garantindo benefícios aos micros e as pequenas empresas, pois prioriza a compra de produtos e serviços realizados por empresas nacionais.

## 2.1 Previsão legal

O processo Licitatório foi regularizado pela Lei Ordinária nº 8.666/93, o artigo 1º da Lei de Licitações a caracteriza como:

“o procedimento administrativo pelo qual o Poder Público, pretendendo alienar, adquirir, ou locar bens, realizar obras, executar ou conceder serviços, convoca interessados na apresentação de propostas para fins, como o fito de selecionar dentre a que se revele mais conveniente de acordo com os parâmetros antecipadamente estabelecidos”. (JUSTEN FILHO, 2020, p. 495).

A Constituição Federal de 1988, no artigo 37, inciso XXI, estabelece a obrigatoriedade



da licitação para qualquer tipo de aquisição de bens, contratações de serviços e obras que sejam realizadas pela Administração Pública no exercício de suas funções. (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 no artigo 37, inciso XXXI, enumera que:

“ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.” (BRASIL, 1988).

O artigo 2º da lei 8.666/93 descreve que as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvado as hipóteses previstas nesta lei. (BRASIL, 1993).

## 2.2 Princípios aplicáveis a licitação

Os princípios constitucionais administrativos estão elencados no artigo 37 da Constituição Federal. A administração pública direta e indireta de qualquer ente federativo, ou seja, Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios deverão obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Além dos princípios constitucionais, a Lei das Licitações apresentou outros princípios a serem observados e obedecidos. (JUSTEN FILHO, 2020, p. 495).

Segundo o artigo 3º da lei 8.666/93, a licitação deve garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a escolha da melhor proposta para administração, como também terá o processo e o julgamento conforme os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, da igualdade, publicidade, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.



### 2.3 Modalidades de licitação

Em relação as modalidades de licitação, existem ao todo seis modalidades, que são: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, o leilão e o pregão. As modalidades de licitação possuem características próprias, ou seja, elas destinam-se aos tipos de contratações que a administração pública irá realizar com os concorrentes.

- a) Concorrência - é a modalidade de licitação prevista no parágrafo 1<sup>a</sup> do artigo 22 da lei 8.666/93, onde os interessados devem comprovar na fase inicial de habilitação, os requisitos mínimos de qualificação que foram exigidos no edital para execução do seu objeto. É uma das modalidades que apresenta uma ampla publicidade, com a finalidade de assegurar que qualquer interessado que preencha aos requisitos previstos no edital convocatório possa participar do certame.
- b) Tomada de Preços - é a modalidade de licitação que ocorre entre os interessados que se cadastraram previamente ou que preencham os requisitos para cadastramento até o terceiro dia anterior a data de recebimento das propostas, observando a qualificação necessária.
- c) Convite - com previsão legal no parágrafo terceiro do artigo 22 da Lei 8.666/93, praticada entre os interessados do ramo pertinente do objeto, podendo estar - cadastrados ou não, devem ser escolhidos e convidados no mínimo 3 concorrentes por cada unidade administrativa, que será responsável por fixar em local apropriado, cópia do instrumento convocatório – que se estende aos demais cadastrados e aguardar manifestação desses convidados manifestarem interesse com prazo de 24 horas de antecedência a data de apresentação das propostas.
- d) Concurso - é a modalidade da licitação no qual se escolhe o melhor trabalho técnico ou artístico, onde o foco dessa modalidade de licitação é a criação intelectual, podendo ocorrer distribuição de prêmios aos qualificados, mas a lei permite que ocorra remuneração, apesar de ser uma modalidade de licitação, ela respeita os



princípios da publicidade e igualdade entre os participantes.

- e) Leilão - está previsto no parágrafo 5º do artigo 22 da Lei 8.666/93, é a modalidade de licitação que permite que quaisquer interessados para venda de bens móveis que não estão mais sendo utilizados pela administração pública, ou de produtos apreendidos ou penhorados, para alienação de imóveis prevista no artigo 19, quem oferece o maior lance ou superior ao valor avaliado.
- f) Pregão :- a lei 10.520/02, inseriu o pregão como modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado, para a contratação, onde a disputa é realizada em seções públicas com apresentação de propostas, tanto os padrões de desempenho e qualidade devem ser apresentados no edital. (CRETELLA JUNIOR, 1995).

### 3 PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NO DIREITO BRASILEIRO

Antes de adentrar no princípio da transparência, é necessário falar do princípio da publicidade que é o dever da administração pública divulgar oficialmente os atos administrativos, garantindo que os indivíduos tenham acesso as informações de seu interesse, garantindo a transparência dos seus atos.

Os agentes públicos por atuarem em prol da coletividade, é vedado os atos sigilosos ou secretos. A publicidade dos atos administrativos é o meio de exteriorizar a vontade da Administração Pública, pois além de divulgar o conteúdo para o público, também produz efeitos no ato administrativo. O Artigo 37 da Constituição consagra o princípio da publicidade, segundo Di Pietro (2016, p.89):” [...] a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei”

Em um Estado democrático de Direito, onde quem detém o poder é o povo, é dever da administração pública garantir a transparência dos seus atos, conforme o pensamento de Mello (2017, p. 104): “[...]ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida”

Portanto, nesse Estado, Alexandrino (2017, p.199) diz: “[...] é inconcebível a existência



de atos sigilosos ou confidenciais que pretendam incidir sobre a esfera [...]”.

Para Alexandrino (2017, p.199), “ao exigir a transparência dos atos da administração pública, tem derivação do princípio da indisponibilidade do interesse público, permitindo o controle da Administração pública pelos administradores.”

O direito de peticionar aos poderes públicos e o direito de obter certidões nos órgãos públicos, estão previstos no artigo 5º, XXXIV, “a” e “b”, é uma garantia individual, pois assegura a transparência pública, como também a vontade dos administradores, segundo o pensamento de Alexandrino (2017, p. 200):

Decorrência lógica do princípio da transparência é a regra geral segundo a qual os atos administrativos devem ser motivados. Com efeito, a motivação (exposição, por escrito dos motivos que levarem à prática do ato) possibilita o efetivo controle da legitimidade do ato administrativo pelos órgãos de controle e pelo povo em geral. De forma mais ampla, a cidadania fundamenta a exigência de motivação, uma vez que esta é essencial para assegurar o efetivo controle da Administração, inclusive o controle popular, uma das mais evidentes manifestações do exercício da cidadania.

A Constituição Federal em seu artigo 5º, X, XV, XIV, LX, LXXII e XXXIII, trouxe algumas ressalvas, apresentou alguns preceitos que podem restringir o princípio da publicidade. Mesmo que existam dispositivos, a lei pode restringir a ocorrência de publicidade nos casos de interesses tanto sociais ou defendam a intimidade. (CRETELLA JUNIOR, 1995).

Entretanto, por estar tutelada pelo interesse público, a administração pública não possui os requisitos para aplicar o sigilo, porém o interesse público pode fazer alguma determinação para que ocorra, nos casos são a segurança pública ou que caso o assunto seja exposto, ele irá ferir a imagem de alguém.

Na ocorrência de conflitos entre o interesse público e o direito à intimidade, o direito a intimidade se sobrepõem ao interesse público, pois o princípio da supremacia do interesse pública sobre o individual.

### 3.1 O princípio da transparência no processo de licitação

Os doutrinadores entendem que a publicidade é um subprincípio da Transparência



Administrativa, inerente ao Estado Democrático de Direito, nesse entendimento Martins (2014, p. 20) expressa que: “a ampla e efetiva publicidade da atuação administrativa, a motivação de seus atos e a participação do administrativo na condução dos negócios públicos são subprincípios (e instrumentos) do princípio da transparência”.

Martins (2014, p. 20-23), expressa ainda as vantagens da transparência administrativa:

“É a partir da transparência administrativa que se propicia o desenvolvimento de linhas de atuação administrativa contando com a participação do administrado – não apenas espectador passivo ou destinatário e fiscal da conduta, senão agente colaborador na tomada de decisões administrativas – para realce do caráter público da gestão administrativa de diálogo aberto, de feição contraditória, de consenso (...). Num modelo de Estado em que a intervenção estatal é crescente, a opacidade administrativa compromete a eficiência e a moralidade de suas decisões. (...) Quando se arrolam entre os contemporâneos meios de atuação da transparência institutos participativos (v.g., as audiências e consultas públicas), a participação decorre e é proporcionada pela transparência administrativa, com a finalidade de, a partir do conhecimento (informação) viabilizado pela publicidade, possibilitar uma atuação mais ativa do administrado. A transparência, para além da publicidade, só prevalece com ampla participação do povo no governo.”

O autor cita que através da transparência administrativa, permite que o administrado participe de maneira efetiva na hora de tomar decisões sobre os atos que a administração pública deva tomar, como também, o princípio da publicidade permita que o povo tenha uma maior participação e conhecimento nos atos da administração.

A lei 8666/93, apresentou vários dispositivos que tratam da publicidade durante a licitação, pois além de permitir que a população tenha acesso aos procedimentos, permite também que a fiscalização seja mais eficiente, porém deixa claro que o cidadão não deva intervir

no desenvolvimento do projeto, outro ponto, quando é preciso alterar algum item previsto no edital, é preciso divulgar, para que todos possam acompanhar as alterações. (PESTANA, 2017, p. 12).

### **3.2 Dispositivos que garantem a transparência**

Com a divulgação do procedimento, garante que todos os interessados tomem ciência



dos atos da administração, além das práticas administrativas nas fases do procedimento, para garantir que todos os interessados possam fiscalizar e garantir a legalidade do ato administrativo. (FORTES JUNIOR, 2017, p. 08). A licitação por ser um procedimento, ela se divide em fases, no qual cada fase possui seus requisitos. Porém algumas modalidades de licitação não apresentam todas as fases do procedimento licitatório.

### 3.2.1 Audiência Pública

Quando o valor for superior a 150 milhões de reais, é exigido a realização de uma audiência pública, antes que seja publicado o edital, a audiência pública está prevista no artigo 39 da lei 8.666/93:

Nas concorrências de valor muito elevado (acima de 150 milhões de reais), há uma exigência anterior à própria publicação do edital, a audiência pública, disposta no art. 39 da lei 8.666/93:

Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, consideram-se licitações simultâneas aquelas com objetos similares e com realização prevista para intervalos não superiores a trinta dias e licitações sucessivas aquelas em que, também com objetos similares, o edital subsequente tenha uma data anterior a cento e vinte dias após o término do contrato resultante da licitação antecedente. (BRASIL, 1993).

As licitações simultâneas possuem objetos similares, e a realização ocorre no prazo não superior a 30 dias. O edital da segunda é publicado antes do prazo de 120 dias após o término do contrato da primeira licitação. (FORTES JUNIOR, 2017, p. 08). Na audiência pública, os interessados podem acessar as informações sobre o objeto da licitação e poderão se manifestar a respeito do objeto em questão

### 3.2.2 Edital



É o instrumento que a administração pública utiliza para tornar pública a realização de uma licitação, para divulgar a abertura da concorrência, como também define os requisitos para participação, o objeto, as condições basilares do contrato e o convite dos interessados para apresentarem suas propostas.

De acordo com Di Pietro (2016, p 232):

“costuma-se dizer que o edital é a lei da licitação; é preferível dizer que é a lei da licitação e do contrato, pois o que nele se contiver deve ser rigorosamente cumprido, sob pena de nulidade”.

O edital está previsto no artigo 21 da lei 8.666/93. Na modalidade pregão, previsto na Lei 10.520/02, prevê que a divulgação deve ser realizada como aviso ao público no Diário Oficial do ente federativo e é facultado a divulgação por meio eletrônico.

O artigo 40, o edital deve ser enumerado, em séries, contendo dados da repartição interessada, ou seja, nome da repartição, setor, a modalidade e qual será o regime da execução e o tipo de licitação que irá ser usado, além de citar que será regida pela Lei 8.666/93, informando o local, data e hora para que seja recebido a documentação e a proposta. (FORTES JUNIOR, 2017, p. 08). Também deve conter demais informações sobre o certame importantes ainda presente no mesmo dispositivo:

- I. - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
- II.- prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
- III. - sanções para o caso de inadimplemento;
- IV. - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;
- V. - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;
- VI. - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;
- VII.- critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;
- VIII. - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à



distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX. - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

X.- o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

XI. - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

XIII. - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV. - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV. - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação. (BRASIL, 1993).

Os interessados em licitar precisam de um prazo para elaborar suas propostas, os prazos variam de acordo com a modalidade da licitação; 45 dias para o concurso e concorrência para contratos para empreitada ou de melhor técnica; 30 dias para concorrência e tomada de preço, quando a licitação for a melhor técnica ou técnica e preço; 15 dias para tomada de preço e leilão, 5 dias para convite e 8 dias para o pregão, desde que contados a partir da data da publicação do



aviso. (FORTES JUNIOR, 2017, p. 08).

O edital pode ser impugnado, desde que seja discriminatório, omissos nos pontos importantes ou que tenha alguma irregularidade que traga prejuízos à licitação, a impugnação pode ser feita tanto pelo cidadão como por um participante do certame.

O artigo 41, parágrafo 1º da lei 8.666/93, o cidadão pode impugnar o edital que demonstre ser irregular, deve protocolar o pedido em até 5 dias úteis, desde que seja antes da data de abertura dos envelopes de habilitação, o pedido deve ser analisado e respondido em até 3 dias.

O parágrafo 2º, permite que o licitante pode impugnar o edital até o segundo dia útil antes da abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, ou abertura do envelope com as propostas em convite, tomada de preço ou concurso e a realização de leilão.

## **4 DISPENSA DE LICITAÇÃO POR CALAMIDADE PÚBLICA**

### **4.1 Cenário pandêmico Covid-19**

Por conta do Sars-CoV-2 ou mais conhecido como Coronavírus, tanto a União quanto os demais entes federativos do Brasil estão buscando meios para proteger e evitar tanto a contaminação quanto a morte da população brasileira. (CAVALCANTE, 2020, p. 10).

A Covid-19 é uma doença respiratória que causa complicações respiratórias, tanto nos seres humanos, quanto nos animais, podendo ser confundida com um simples resfriado nos casos mais leves e nos casos mais graves, há a necessidade em internar o paciente para realizar um tratamento intensivo.

Por ser uma doença muito contagiosa, se espalhou rapidamente pelo Brasil, muitos Estados não possuíam recursos para atender a demanda de pessoas, podemos utilizar o Estado do Rondônia e Espírito Santo, o corona vírus se alastrou de forma rápida e não existiam leitos suficientes para atender as pessoas que necessitavam de tratamento intensivo, por isso, foram montados diversos hospitais de campanha na capital e no interior dos Estados.



Com a disseminação do Covid-19 no Brasil, podemos observar várias contratações diretas de serviços e a compra de bens, ou seja, sem a ocorrência do processo licitatório para a compra de bens e realização de serviços necessários para combater a covid-19. (CAVALCANTE, 2020, p. 10).

Antes da pandemia, a legislação já previa mecanismos normativos que pudessem ser aplicados a situação, permitindo que fosse feita a contratação direta para os casos de emergência ou de calamidade pública.

O art. 24, IV, da lei 8.666/93, já previa a possibilidade da dispensa da licitação nas situações que envolvam emergência ou calamidade pública, onde a demanda de serviço e necessidades do poder público não podem aguardar o processo licitatório.

É necessário observar a diferença da causa emergencial da calamitosa. A emergencial, pode ocorrer por ato da própria administração pública quanto por terceiros, no que tange a administração, o ente público da motivos demonstra a necessidade emergencial, ele se antecipa a todos os fatos e contrata licitação ou encerra um contrato já celebrado sem motivos, apenas para iniciar um novo processo licitatório.

Nas hipóteses em que o agente público pratica o crime de improbidade administrativa, causando prejuízos ao erário, podendo ser responsabilizado funcionalmente como penalmente.

De acordo com Justen Filho (2020), “em relação aos limites da dispensa da licitação, essa contratação tem por objetivo aquisição de bens necessários para atender a situação emergencial ou de calamidade pública e as obras e serviços devem ser concluídos no prazo de 180 dias corridos.”

O objeto a ser contratado, deve ser aquele ligado a causa da dispensa de licitação, tanto na urgência ou na calamidade, é necessário um nexos entre a necessidade da administração com a coisa a ser adquirida.

Porém, com a dispensa de licitação, algumas contratações podem levantar dúvidas ou suspeitas em relação ao objeto que é apropriado para a contratação direta.



Para Barossi, (2017, p. 09), “em relação à calamidade pública, é um ato produzido pela natureza ou pelo homem, podendo ser imprevisto, impedindo que a coletividade possa desfrutar dos serviços e dos bens públicos em condições normais.” Na calamidade, o agente público deve agir de maneira rápida, respeitando a razoabilidade e proporcionalidade para analisar os dados coletados dos danos e se eles podem ser agravados, para evitar maiores prejuízos.

A urgência e a calamidade pública são objetos de decreto do Chefe do poder executivo, motivadamente assinado e apresentando todos os fatos que justifiquem a decretação. É de competência da União quando envolve mais de um Estado federado, a competência só é do Estado federativo quando o estado de calamidade fica apenas em seu território, principalmente se envolver mais de um Município. (BAROSSO, 2017, p. 09).

Em alguns entes federativos ocorreram alguns casos em que os respiradores comprados para equipar os hospitais estavam com defeito ou as compras foram superfaturadas, podemos usar como exemplo os Em alguns entes federativos ocorreram alguns casos em que os respiradores comprados para equipar os hospitais estavam com defeito ou as compras foram superfaturadas, podemos usar como exemplo os estados de Espírito Santo e Pernambuco.

#### **4.2 A superlotação no Pará/PA**

Como foi citado no tópico anterior, diversos Estados brasileiros passaram por dificuldades estruturais para atender a demanda de pacientes que contraíram a covid-19, o Estado de Rondônia passou por momentos difíceis devido a super lotação que ocasionava na falta de leitos em unidades de terapia intensiva (UTI).

O Estado do PA adquiriu 400 unidades de respiradores produzidos na China, cada respirador custou cerca de R\$126.000,00 mil reais para o Estado, na soma total o valor da compra ficou em torno de R\$ 50.000.000.00 (cinquenta milhões de reais) dos cofres públicos. (BRAGA, 2020, p. 10). Esses respiradores iam ser utilizados tanto na capital quanto nos demais Municípios do Estado.

Porém, dessas 400 unidades adquiridas, 152 respiradores apresentaram defeito, segun-



do o informado, o problema estava no calibrador do oxigênio, ou seja, evitando que seja enviado uma grande ou pequena quantidade de oxigênio correta. (CAVALCANTE, 2020, p. 10).

Hoje vivemos o verdadeiro cartel, que faz leilão de equipamentos, brincando com a vida de todo mundo. O Estado do PA vem zelando pelo seu dinheiro, comprando respiradores de verdade a 126 mil reais. Tem estado que está pagando 180, 160, 200 mil reais. Essa é a realidade de uma grave crise. (REUTERS, 2021, p. 10).

O Governador do Estado do Pará, Helder Barbalho, informa em seu twitter pessoal que:

Sobre a crise dos respiradores, o Governo está fazendo a seguinte exigência à fábrica: eles entregam 400 respiradores em pleno funcionamento, com absoluta urgência e ajuste correto - e nós devolvemos os 152 que estão sem o ajuste. (REUTERS, 2021, p. 10).

Após toda a polêmica gerada com os respiradores que viram com defeito, a Justiça do Estado do PA fez o bloqueio dos bens dos sócios da SKN do Brasil Importação e Exportação Eletroeletrônicos LTD, além de reter o passaporte desses sócios. (BRAGA, 2020, p. 10).

O governador do Estado do Pará, Helder Barbalho em suas redes sociais cita que:

Aqui só tem dois caminhos: ou entrega os respiradores como nós compramos, funcionando e com qualidade para salvar a vida das pessoas ou terão que ressarcir o Estado do prejuízo causado. Aqui não! Aqui nós estamos tratando com seriedade e com transparência. Se lesarem o Estado irão sofrer as devidas repreensões e ações judiciais. Quero agradecer a justiça do RO que imediatamente, em plantão, neste domingo, decidiu retendo passaportes e também o bloqueio dos bens dos sócios desta empresa. (SANTOS, 2020, p. 10).

Os respiradores adquiridos pelo Governo do PA estão sendo investigadas de forma conjunta pelo Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal e a Polícia Federal (BRAGA, 2020, p. 10). Esses aparelhos foram importados da China, com o objetivo de atender os pacientes que foram infectados pelo novo Corona Vírus.

O Ministério Público do PA cita a deficiência técnica dos respiradores, no que impede



o uso no combate ao covid-19, esses respiradores iam ser instalados em alguns hospitais para fazer o tratamento intensivo dos pacientes. (CAVALCANTE, 2020, p. 12).

O governo emitiu uma nota enviada a reportagem do o liberal, informando sobre os problemas técnicos dos respiradores e que eles não poderiam ser utilizados. Vejamos o trecho da Reportagem do Portal Exame (2021):

São as mesmas dificuldades que estão sendo enfrentadas por outros compradores, como grandes corporações privadas. Conjuntamente, estamos em contato direto com os fabricantes, que prometem saná-los em caráter de urgência. Os fabricantes assumiram o compromisso com os compradores brasileiros de resolver os problemas e fazer as adequações dos equipamentos aos parâmetros nacionais. (REUTERS, 2021, p. 10).

A nota emitida pelo governo do Estado do PA tenta amenizar a situação dos respiradores que apresentaram algum defeito, pois os mesmos problemas que o Estado do PA passou, outros Estados do Brasil também passaram, pois a demanda de respiradores estava elevada e não existe um temo necessário para realizar uma licitação e comprar os respiradores da melhor empresa.

## 5 CONCLUSÃO

Do presente artigo, podemos entender que atuação da administração pública nas contratações de bens e serviços é limitada pelo procedimento licitatório, no qual o poder público realiza uma disputa entre os interessados e o que apresentar a melhor proposta técnica ganha a concorrência.

A licitação tem por finalidade favorecer o interesse público, ou seja, além de prezar pelo tratamento isonômico com quem deseja fazer contratos com a administração pública, deve respeitar todos os princípios que ordenam o processo de licitação.

O princípio da transparência não é apenas informar os dados, mas sim qual o objetivo do ato administrativo, busca chamar e demonstrar para população os motivos pelo qual a administração pública está investindo recursos em obras, aquisições de bens ou de serviços, além de usar uma linguagem clara e objetiva, deixando fácil a compreensão da população.

A dispensa da licitação é um instrumento muito útil para os casos de urgência ou calamidade pública, pois o processo licitatório demora um pouco para ocorrer, em muitas



situações não tem como esperar o tempo de publicação do edital, candidatura dos interessados e escolha da melhor proposta, porém corre um certo risco nos casos em que a licitação é dispensada.

Com os casos de Covid-19 se tornando cada vez mais graves, o Estado do Pará realizou a compra de alguns aparelhos respiratórios por meio da contratação direta, porém alguns equipamentos vieram com defeito, causaram certos transtornos para o governo e prejudicaram quem precisava desses equipamentos para sobreviver.

O Governo do Estado do Pará, por meio de decisão judicial bloqueou os bens e os passaportes dos sócios da empresa fabricante dos aparelhos respiratórios, o governo paraense solicitou mediante a justiça que a empresa contratada enviasses os 400 aparelhos funcionando e devolveria os 152 aparelhos respiratórios que apresentaram defeito.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 27.

ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

BAROSSO, Adriana. **Conceitos Básicos da Licitação**. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/4434/2017/Conceitos-basicos-da-licitacao-publica>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto nº2.926, de 14 de maio de 1862**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-ro.html>>. 21 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 22 jun., 1993; republicado e retificado em 6 de julho de 1994. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666compilado.htm)>. Acesso em: 21 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1998. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_06/06/2021/index.shtm](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_06/06/2021/index.shtm)>. Acesso em: 23 fev. 2022.

CAVALCANTE, Luciana. **Comprados da China, respiradores** de R\$ 126 mil apresentam falhas... Porto Velho-RO, Brasil, 08/05/2020. Disponível em:



<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/08/es-comprados-da-china-respiradores-de-r-126-mil-apresentam-falhas.htm>>. Acesso em 11 dez. 2021.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 2 ed. Revista, ampliada e atualizada- Salvador. Juspodivm. 2015

CRETELLA JUNIOR, José. **Das licitações públicas**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27 ed. SÃO PAULO, Atlas, 2016.

FORTES JUNIOR, Mattos. **Breve História da Licitação no Brasil**, Disponível em: <<http://www.fortesjr2020.com.br/breve-historia-das-licitacoes-no-brasil/>>. Acesso em: 21 fev. 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal **Curso de Direito Administrativo**. 21 ed. Revista, atualizada e ampliada- SÃO PAULO. Revista dos tribunais, 2021.

BRAGA, Everaldo. **ISTO É. bloqueia bens de sócios que venderam respiradores com defeito**. 10/05/20. Disponível em: <<https://1https://istoe.com.br/justica-bloqueia-bens-de-socios-que-venderam-respiradores-com-problemas-no-es/com/politica/justica-do-RO-bloqueia-bens-de-socios-que-venderam-respiradores-com-defeito-1.265715>>. Acesso em: 23 fev. 2022.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Transparência Administrativa: publicidade, motivação e participação popular**. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEDEIROS JUNIOR, Nésio Fernandes de. **sobre a crise dos respiradores**, Espírito Santo-ES, Brasil, 8 jan. 2021. @ Renato Casagrande. Disponível em: <<https://twitter.com/NésioFernandesdeMedeirosJunior/status/12584590701123450626>>. Acesso em: 23 fev. 2022.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. Revista e atualizada-SÃO PAULO, Malheiros Editores, 2017.

PESTANA, Marcio. **A contratação direta em situações de emergência ou calamidade pública**. disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/327076/a-contratacao-direta-em-situacoes-de-emergencia-ou-calamidade-publica/2019>>. Acesso em: 23 fev. 2022.

A4VIVA BEM, **Tire as principais dúvidas sobre covid-19, doença causada pelo corona vírus**. Disponível em:<<https://www.uol.com.br/vivabem/noticias/redacao/2020/01/25/tire-suas-principais-duvidas-sobre-o-coronavirus-que-se-espalha-pelo-mundo.htm>> Acesso em: 23 fev. 2022.

