

## ACÓRDÃO Nº 02022/2020 - Tribunal Pleno

**Processo** : 05088/20  
**Município** : TODOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS  
**Interessado** : Secretaria de Licitações e Contratos do TCMGO  
**Assunto** : Edital de Concurso Público n. 001/2019  
**Relator** : Joaquim Alves de Castro Neto

EMENTA. REPRESENTAÇÃO. ADMITIDA. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES AOS PREFEITOS, SECRETÁRIOS E CONTROLES INTERNOS DOS MUNICÍPIOS GOIANOS, EM RAZÃO DAS FRAGILIDADES ENCONTRADAS NOS PROCEDIMENTOS DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES DIRETAS COM O OBJETIVO DE ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS.

Tratam os autos de **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**, oferecida pela Secretaria de Licitações e Contratos deste TCMGO objetivando a expedição de determinações aos Prefeitos, Secretários e Controles Internos dos municípios goianos, em razão das fragilidades encontradas nos procedimentos de compras e contratações diretas com o objetivo de enfrentamento da pandemia do novo coronavírus.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos,

**ACORDA** o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, pelos membros integrantes do seu Colegiado, acolhendo as razões expostas no voto do Relator, em admitir a presente representação para:

**1. DEFERIR MEDIDA CAUTELAR** a fim de expedir determinações aos Prefeitos, Secretários e Controles Internos dos municípios goianos, nos seguintes termos:

1.1. Que o **prefeito e secretários** disponibilizem imediatamente todas as contratações e aquisições afetas ao combate à pandemia causada pela COVID-19 em **local específico** dentro do sítio eletrônico oficial do município na rede mundial de computadores (internet), para assegurar sua publicidade e a transparência, 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 **objeto**, 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**, em cumprimento ao disposto no artigo 4º, §2º da Lei n. 13.979/2020;

1.2. Que o **prefeito e secretários** disponibilizem todas as contratações e aquisições por dispensa de licitação realizadas após a publicação da **Medida Provisória nº 961** (de 07 de maio de 2020) – que possibilitou o pagamento antecipado e aumentou o limite de valor da dispensa – em **local específico** dentro do sítio eletrônico oficial do município na rede mundial de computadores (internet), em atendimento ao princípio da publicidade previsto no art. 37 da CF/88 e no art. 8º da Lei nº 12.527/11;

1.3. Que o **prefeito e secretários** determinem e/ou providenciem a remessa ao TCMGO, por meio eletrônico, **em até 48 horas** a contar da publicação do aviso no órgão oficial, das informações e documentos previstos na IN nº 12/18 do TCMGO (plataforma COLARE), relativos a procedimentos licitatórios e dispensas decorrentes do COVID-19.

1.4. Que as aquisições e contratações realizadas pela **Prefeitura** ou por **qualquer Secretaria Municipal** para enfrentamento da pandemia do novo coronavírus estejam condicionadas às seguintes providências específicas de responsabilidade do respectivo gestor da Pasta:

a) Segregação das funções, de modo a desconcentrar as atividades e procedimentos inerentes ao processo de aquisição e contratações relacionadas ao combate à pandemia da COVID-19, com a participação de

diferentes responsáveis por cada etapa da declaração de dispensa, recebimento, liquidação, guarda e pagamento;

**b)** Nomear agente (s) público (s) específico (s) para o acompanhamento da entrega dos bens recebidos, sendo responsabilidade dele (s) registrar a quantidade recebida, a marca do bem entregue e atestar seu correto funcionamento (nome e assinatura).

**1.5. Que os Controles Internos** insiram como pontos de controle obrigatórios em processos de dispensa de licitação dos municípios decorrentes do novo coronavírus a verificação de:

**a)** Termo de referência ou projeto básico simplificado, conforme previsto no art. 4º-E, §1º, da Lei n. 13.979/2020, contendo: fundamentação simplificada da contratação; descrição resumida da solução apresentada; requisitos da contratação; critérios de medição e pagamento; estimativas dos preços; e adequação orçamentária;

**b)** Justificativa do quantitativo com base em projeções, ainda que incertas, dos impactos da COVID-19 no sistema de saúde;

**c)** Estimativa de preços, obtida por, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: 1) Portal de Compras Governamental; 2) pesquisa publicada em mídia especializada; 3) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; 4) contratações similares de outros entes públicos; ou 5) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores, nos termos do art. 4º-E, VI, da Lei Federal n. 13.979/2020;

**d)** Razões da escolha da empresa contratada e do preço, mediante grade das proponentes e dos preços por ela ofertados, com a avaliação da aceitabilidade técnica e de valores de mercado, nos moldes do art. 4º-E, § 1º, II e III da Lei n. 13.979/2020;

**e)** Justificativa, na impossibilidade de obtenção de estimativa de preços e/ou no caso de valor contratado superior à estimativa de preços, conforme prevê o art. 4º-E, §§ 2º e 3º, da Lei Federal n. 13.979/2020;

**f)** Justificativa em caso de pagamento antecipado, conforme admitido na Medida Provisória nº 961/20, bem como verificação da exigência de

garantia, de cláusula de ressarcimento ou outras medidas de redução de risco para o município (por exemplo, entrega e pagamento parciais/programadas);

**g)** Justificativa, no caso de ser dispensada documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou requisito de habilitação, em face da restrição de fornecedores, nos termos do art. 4º-F da Lei Federal n. 13.979/2020;

**h)** Formalização de contrato, conforme previsto no art. 62, § 4º, da Lei nº 8.666/93, principalmente quando exigida assistência técnica ou haja garantia;

**i)** Condições de pagamentos nas ordens de fornecimento e propostas das empresas, se foram realizados de forma antecipada, à vista, ou em até 30 dias;

**j)** Informações do (s) agente (s) público (s) responsável pelos recebimentos dos produtos adquiridos e entregues (os registros e relatórios por ele elaborados e assinados).

**2.** Publicar, imediatamente, a presente decisão no Diário Eletrônico de Contas;

3. DETERMINAR a Assessoria de Comunicação Social deste TCMGO a imediata publicidade deste ato;

4. DETERMINAR à Superintendência de Secretaria as providências cabíveis;

5. Após, RETOMAR a tramitação desta Representação para deliberação de Instrução Normativa sobre fatos representados.

**À Superintendência de Secretaria, para os fins.**

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS**, 13 de Maio de 2020.

**Presidente:** Daniel Augusto Goulart

**Relator:** Joaquim Alves de Castro Neto

**Presentes os conselheiros:** Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Joaquim Alves de Castro Neto, Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz, Cons. Sub. Flavio Monteiro de Andrada Luna, Cons. Sub. Irany de Carvalho Júnior, Cons. Sub. Maurício Oliveira Azevedo, Cons. Sub. Vasco Cícero Azevedo Jambo e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador José Gustavo Athayde.

**Votação:**

Votaram(ou) com o Cons. Joaquim Alves de Castro Neto: Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz: Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz.

Votou contra: Cons. Francisco José Ramos.

**Processo** : 05088/20  
**Município** : TODOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS  
**Interessado** : Secretaria de Licitações e Contratos do TCMGO  
**Assunto** : Edital de Concurso Público n. 001/2019  
**Relator** : Joaquim Alves de Castro Neto

## **I - RELATÓRIO**

Tratam os autos de **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**, oferecida pela Secretaria de Licitações e Contratos deste TCMGO objetivando a expedição de determinações aos Prefeitos, Secretários e Controles Internos dos municípios goianos, em razão das fragilidades encontradas nos procedimentos de compras e contratações diretas com o objetivo de enfrentamento da pandemia do novo coronavírus.

Em suas razões a Secretaria de Licitações e Contratos do TCMGO, órgão técnico responsável pela análise das licitações e contratações dos 246 municípios do Estado de Goiás, verificou em levantamento preliminar um alto risco nas contratações emergenciais realizadas para o combate à pandemia da COVID-19.

Assim a especializada aduz que as medidas a serem adotadas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus exigem a atuação não apenas de um órgão, mas, sim, de uma pluralidade de autoridades. Cabendo ao TCMGO, no exercício de suas atribuições constitucionais, apurar eventuais práticas administrativas que possam comprometer a lisura dos procedimentos contratados e, diante da situação excepcional, defende a imposição de medidas mais efetivas de controle concomitante em relação as compras realizadas para atender a pandemia.

É o relatório.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

Inicialmente consigna-se que, na fase processual que se encontra, a relatoria dos presentes compete à Presidência, tendo em vista a competência

estipulada no inciso XXVI, do artigo 70 do RITCMGO<sup>1</sup>, pois o pedido inicial envolve todos os municípios goianos, o que poderá ensejar a edição de uma Instrução Normativa, nos termos do inciso I, do artigo 247<sup>2</sup>, também do RITCMGO.

Ocorre que, tendo em vista o pedido de medida cautelar na Representação e a urgência que o caso requer, antes de propor a edição de uma Instrução Normativa, passo a decidir sobre a medida de urgência.

A Representação é tempestiva, porquanto contemporânea aos fatos representados, com claro impacto social em detrimento do interesse público.

A Secretaria de Licitações e Contratos é parte legítima para representar os fatos narrados, em razão da competência estipulada no artigo 109, inciso I do RITCMGO.

Logo, restam atendidos os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 207 e art. 208 do RITCMGO.

No tocante aos fundamentos, por oportunos e bem expostos, os acolho integralmente e tomo por decidir as razões apresentadas pela unidade técnica em seu pedido inicial.

É de amplo conhecimento a aprovação da Lei nº 13.979/2020, em que prevê, dentre outras medidas, a dispensa de licitação temporária para aquisição de bens e serviços, inclusive de engenharia e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 70. Compete ao Presidente do Tribunal, além de outras atribuições previstas em lei:

(...)

XXVI – apresentar aos membros do Tribunal Pleno proposição de alteração ou emenda do regimento interno, de ofício ou a requerimento de Conselheiro, bem como apresentar minuta de projeto de emenda constitucional, projeto de lei, de resolução e de **instrução normativa**;

<sup>2</sup> Art. 247. As deliberações do Tribunal Pleno e, no que couber, das Câmaras, terão a forma de:

I – instrução normativa quando se tratar de disciplinamento de matéria que envolva os jurisdicionados e levará a sigla IN;

<sup>3</sup> Art. 4º 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

Não menos importante foi a edição da Medida Provisória (MP) nº 961/2020, que autoriza o pagamento antecipado nas licitações e nos contratos, e adequa os limites de valor para dispensa de licitação durante o estado de calamidade pública.

Entretanto mesmo com as mudanças temporárias efetuadas no modelo de contratações públicas estes não podem ficar à margem dos princípios que regem todo o processo de contratação<sup>4</sup>.

Não se trata apenas de garantir que as compras sejam efetuadas com menos burocracia, com regras mais flexíveis e simplificadas, mas, sim, de resguardar neste cenário de excepcionalidade a eficiência da contratação, sem colocar em risco o erário e garantindo o adequado atendimento da necessidade pública.

Nestes termos, emerge a importância de uma ação conjunta entre o controle interno e externo diante da necessidade de acompanhamento dessas contratações.

Considerando que a atividade de controle só possui significado e relevância quando concebida para garantir o cumprimento de um objetivo perante a existência de riscos em relação ao seu alcance, mister se faz que o controle interno se valha de processo integrado para garantir que os objetivos da administração pública sejam alcançados, mediante a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações, o cumprimento das obrigações de *accountability*, das leis e regulamentos aplicáveis e a salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e danos.

E diante da presente situação pandêmica não poderia ser diferente.

---

decorrente do coronavírus de que trata esta Lei. § 1º A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

<sup>4</sup> Princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (artigo 37, XXI, CF/88 e artigo 3º da Lei nº 8.666/93).

Assim, ante o agravamento da pandemia e do conseqüente aumento das contratações emergenciais, os controles internos municipais possuem a tarefa árdua de verificação de pontos de controle referentes aos preços contratados, à reputação/confiabilidade dos fornecedores de bens, ao acompanhamento da entrega de bens (aspectos quantitativos e qualitativos) e em relação às publicações das contratações no *site* oficial do município, especialmente nos termos dos artigos 5º, IV e V, 19 a 21 da Resolução Normativa TCMGO nº 04/2001 deste TCMGO.

No que tange especificamente à obrigatoriedade das publicações das contratações no *site* oficial do município, o artigo 8º, IV e § 3º da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) prevê expressamente que é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso de informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados.

Outrossim, sobre a ótica do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, a publicação do ato de dispensa de licitação é condição para a eficácia dos atos praticados, de modo que o artigo 4º, § 2º da Lei n. 13.979/2020<sup>5</sup> reforça com tintas fortes a obrigatoriedade de disponibilização das informações em rede mundial de computadores.

Desta feita, no cotejo legal, entende-se que todas as dispensas de licitações realizadas para o enfrentamento emergencial causado pela pandemia da COVID-19 devem estar identificadas e divulgadas em local específico (*site* ou espaço específico), além de publicadas na imprensa oficial.

---

<sup>5</sup> Lei que dispõe sobre as medidas para enfrentamento do coronavírus: Art. 4º [...] § 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente 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 ou aquisição.

No âmbito da jurisdição do TCMGO<sup>6</sup>, destaca-se ainda a obrigatoriedade de envio pela plataforma COLARE de todos os editais de licitação, os termos de contratos, as atas de registro de preços, os credenciamentos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, ou ainda seus instrumentos substitutivos, bem como os respectivos aditivos deles decorrentes, ajustados no decorrer do exercício financeiro, independentemente do valor, da modalidade de licitação, ou do regime de contratação que lhes deram origem, ainda que por dispensa ou inexigibilidade de licitação, suas revogações ou rescisões.

Logo, considerando que as medidas a serem adotadas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus exigem a atuação não apenas de um órgão, mas sim de uma pluralidade de autoridades, compete ao TCMGO, no exercício de suas atribuições constitucionais, apurar eventuais práticas administrativas que possam comprometer a lisura dos procedimentos contratados. Portanto, diante da atual situação excepcional, impõem-se medidas mais efetivas de controle concomitante em relação as compras realizadas para atender a pandemia.

Do *Periculum in mora* (perigo na demora da decisão definitiva, resultante do fundado receio de lesão grave e de difícil reparação):

O fundado receio de grave lesão ao erário e/ou a direito alheio ou ao interesse público, ou o risco de ineficácia da decisão de mérito, demonstra-se igualmente presente, haja vista que as fragilidades encontradas nos procedimentos de compras e contratações diretas com o objetivo de enfrentamento da pandemia do novo coronavírus podem colocar em risco o erário e favorecer a ocorrência de fraudes, bem como levar a aquisições que não atendam satisfatoriamente o interesse público.

Do mesmo modo, encontra-se presente nas alegações da representação a fumaça do bom direito.

---

<sup>6</sup> Artigo 2º da IN nº 10/15 e artigo 1º, II da IN nº 12/18 – Técnico Administrativa.

Assim, reputei presentes ambos os pressupostos autorizadores da concessão da medida cautelar, motivo pelo qual, fundamentado no art. 56 da LOTCMGO, **pugno por deferir Medida Cautelar** a fim de expedir determinações aos Prefeitos, Secretários e Controles Internos dos municípios goianos.

### **III – CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, **em integral concordância com a Especializada**, apresento voto no sentido de admitir a presente representação para:

**1. DEFERIR MEDIDA CAUTELAR** a fim de expedir determinações aos Prefeitos, Secretários e Controles Internos dos municípios goianos, nos seguintes termos:

**1.6.** Que o **prefeito e secretários** disponibilizem imediatamente todas as contratações e aquisições afetas ao combate à pandemia causada pela COVID-19 em **local específico** dentro do sítio eletrônico oficial do município na rede mundial de computadores (internet), para assegurar sua publicidade e a transparência, 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 objeto, 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, em cumprimento ao disposto no artigo 4º, §2º da Lei n. 13.979/2020;

**1.7.** Que o **prefeito e secretários** disponibilizem todas as contratações e aquisições por dispensa de licitação realizadas após a publicação da **Medida Provisória nº 961** (de 07 de maio de 2020) – que possibilitou o pagamento

antecipado e aumentou o limite de valor da dispensa – em **local específico** dentro do sítio eletrônico oficial do município na rede mundial de computadores (internet), em atendimento ao princípio da publicidade previsto no art. 37 da CF/88 e no art. 8º da Lei nº 12.527/11;

**1.8.** Que o **prefeito e secretários** determinem e/ou providenciem a remessa ao TCMGO, por meio eletrônico, **em até 48 horas** a contar da publicação do aviso no órgão oficial, das informações e documentos previstos na IN nº 12/18 do TCMGO (plataforma COLARE), relativos a procedimentos licitatórios e dispensas decorrentes do COVID-19.

**1.9.** Que as aquisições e contratações realizadas pela **Prefeitura** ou por **qualquer Secretaria Municipal** para enfrentamento da pandemia do novo coronavírus estejam condicionadas às seguintes providências específicas de responsabilidade do respectivo gestor da Pasta:

**c)** Segregação das funções, de modo a desconcentrar as atividades e procedimentos inerentes ao processo de aquisição e contratações relacionadas ao combate à pandemia da COVID-19, com a participação de diferentes responsáveis por cada etapa da declaração de dispensa, recebimento, liquidação, guarda e pagamento;

**d)** Nomear agente (s) público (s) específico (s) para o acompanhamento da entrega dos bens recebidos, sendo responsabilidade dele (s) registrar a quantidade recebida, a marca do bem entregue e atestar seu correto funcionamento (nome e assinatura).

**1.10.** **Que os Controles Internos** insiram como pontos de controle obrigatórios em processos de dispensa de licitação dos municípios decorrentes do novo coronavírus a verificação de:

**k)** Termo de referência ou projeto básico simplificado, conforme previsto no art. 4º-E, §1º, da Lei n. 13.979/2020, contendo: fundamentação simplificada da contratação; descrição resumida da solução apresentada; requisitos da contratação; critérios de medição e pagamento; estimativas dos preços; e adequação orçamentária;

**l)** Justificativa do quantitativo com base em projeções, ainda que incertas, dos impactos da COVID-19 no sistema de saúde;

**m)** Estimativa de preços, obtida por, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: 1) Portal de Compras Governamental; 2) pesquisa publicada em mídia especializada; 3) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; 4) contratações similares de outros entes públicos; ou 5) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores, nos termos do art. 4º-E, VI, da Lei Federal n. 13.979/2020;

**n)** Razões da escolha da empresa contratada e do preço, mediante grade das proponentes e dos preços por ela ofertados, com a avaliação da aceitabilidade técnica e de valores de mercado, nos moldes do art. 4º-E, § 1º, II e III da Lei n. 13.979/2020;

**o)** Justificativa, na impossibilidade de obtenção de estimativa de preços e/ou no caso de valor contratado superior à estimativa de preços, conforme prevê o art. 4º-E, §§ 2º e 3º, da Lei Federal n. 13.979/2020;

**p)** Justificativa em caso de pagamento antecipado, conforme admitido na Medida Provisória nº 961/20, bem como verificação da exigência de garantia, de cláusula de ressarcimento ou outras medidas de redução de risco para o município (por exemplo, entrega e pagamento parciais/programadas);

**q)** Justificativa, no caso de ser dispensada documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou requisito de habilitação, em face da restrição de fornecedores, nos termos do art. 4º-F da Lei Federal n. 13.979/2020;

**r)** Formalização de contrato, conforme previsto no art. 62, § 4º, da Lei nº 8.666/93, principalmente quando exigida assistência técnica ou haja garantia;

s) Condições de pagamentos nas ordens de fornecimento e propostas das empresas, se foram realizados de forma antecipada, à vista, ou em até 30 dias;

t) Informações do (s) agente (s) público (s) responsável pelos recebimentos dos produtos adquiridos e entregues (os registros e relatórios por ele elaborados e assinados).

2. Publicar, imediatamente, a presente decisão no Diário Eletrônico de Contas;

3. DETERMINAR a Assessoria de Comunicação Social deste TCMGO a imediata publicidade deste ato;

4. DETERMINAR à Superintendência de Secretaria as providências cabíveis;

5. Após, RETOMAR a tramitação desta Representação para deliberação de uma Instrução Normativa sobre fatos representados.

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS**, em 13 de maio de 2020.

**JOAQUIM ALVES DE CASTRO NETO**  
Conselheiro Relator