



**Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro

Ofício Circular 0002/2020-TCU/SEC-RJ, de 13/04/2020  
Natureza: Comunicação de Recomendações da Rede de  
Controle da Gestão Pública no Estado do Rio de Janeiro

Aos Excelentíssimos Senhores Prefeitos

Municípios do Estado do Rio de Janeiro

Excelentíssimo Senhor Prefeito,

1. **A REDE DE CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, criada consoante Termo de Adesão de 26/06/2009, e seus Aditivos posteriores, e que congrega Tribunal de Contas da União, Controladoria-Geral da União, Ministério Público Federal, Secretaria da Receita Federal do Brasil, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Polícia Federal, Defensoria Pública da União, Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, Controladoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, e Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro, possui por finalidade desenvolver ações direcionadas à fiscalização da gestão pública, ao diagnóstico e combate à corrupção, ao incentivo e fortalecimento do controle social e ao tráfego de informações e documentos, ao intercâmbio de experiências e à capacitação dos seus quadros.

2. Cumprindo suas missões institucionais, vêm os órgãos integrantes da Rede de Controle empreendendo, ao longo dos últimos anos, de forma articulada ou individual, um grande conjunto de ações que apontam para a necessidade de, na gestão e na governança nos Municípios do Estado do Rio de Janeiro, serem corrigidas impropriedades e irregularidades, mitigados riscos e implementadas melhorias de desempenho.

3. Assim, diante do avanço mundial do COVID-19, que levou à declaração de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional pela OMS em 30 de janeiro de 2020, à declaração pelo Ministério da Saúde, por meio da Portaria MS 188, publicada em 04 de fevereiro de 2020, de estado de Emergência de Saúde Pública de importância Nacional, que levou à edição da Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que elencou medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública, modificada pela Medida Provisória 926, de 20 de março de 2020, que disciplina a forma de contratação a ser adotada pelos entes públicos no período, relevante se mostra, considerações formuladas pela Rede de Controle, no intento de recomendar a adoção de medidas que garantam o melhor uso dos recursos públicos disponíveis.

Atenciosamente,

*Assinado eletronicamente*

MARCIO EMMANUEL PACHECO

Secretário do TCU no Estado do RJ

Coordenador da Rede de Controle da Gestão Pública no Estado do RJ

Endereço: Avenida Presidente Antônio Carlos, nº 375 - Ed. do Ministério da Fazenda 12º andar Sala 1204 - Centro - 20020-010 - Rio de Janeiro / RJ

email: [secex-rj@tcu.gov.br](mailto:secex-rj@tcu.gov.br)

Atendimento ao público externo: dias úteis, de segunda a sexta-feira, das 09 às 17 horas.

Para verificar as assinaturas, acesse [www.tcu.gov.br/autenticidade](http://www.tcu.gov.br/autenticidade), informando o código 59528668.



## RECOMENDAÇÃO Nº 001/2020

A **REDE DE CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, criada consoante Termo de Adesão de 26/06/2009, e seus Aditivos posteriores, e que congrega Tribunal de Contas da União, Controladoria-Geral da União, Ministério Público Federal, Secretaria da Receita Federal do Brasil, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Polícia Federal, Defensoria Pública da União, Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, Controladoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, e Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro, possui por finalidade desenvolver ações direcionadas à fiscalização da gestão pública, ao diagnóstico e combate à corrupção, ao incentivo e fortalecimento do controle social e ao tráfego de informações e documentos, ao intercâmbio de experiências e à capacitação dos seus quadros; e

**CONSIDERANDO** que um dos objetivos precípuos dos órgãos integrantes da Rede de Controle é a fiscalização da correta e efetiva utilização das verbas públicas próprias ou recebidas de outros entes federativos;

**CONSIDERANDO** que a Organização Mundial da Saúde classificou a contaminação por coronavírus (Covid-19) como pandêmica no dia 11 de março de 2020, em decorrência de sua rápida disseminação geográfica;

**CONSIDERANDO** que a referida doença alcançou o Brasil, o que levou a edição da Portaria nº 454, de 20 de março de 2020, pelo Ministério da Saúde, em que se declarou o estado de transmissão comunitária do vírus em todo território nacional;

**CONSIDERANDO** que a situação sanitária trouxe implicações severas para a gestão da Administração Pública, conforme se verifica na edição da Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, alterada pela Medida Provisória 926, de 20 de março de 2020, sobretudo no que se refere às contratações de serviços e aquisição de insumos, seja para atender a demanda emergencial gerada para contenção da pandemia ou garantir o funcionamento ordinário da máquina estatal;

**CONSIDERANDO** que diante deste quadro Estado do Rio de Janeiro publicou o Decreto 46.973, de 16 de março de 2020, que reconheceu a Situação de Emergência na Saúde Pública no Estado do Rio de Janeiro em razão do contágio e adotou medidas de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (COVID-19); no que foi acompanhando por diversos Municípios que editaram atos normativos de acordo com suas especificidades;

**CONSIDERANDO** que a grave crise financeira em que o Estado do Rio de Janeiro já se encontrava, estando em Regime de Recuperação Fiscal, conforme Lei Complementar 159/2017, bem como a volatilidade do preço internacional do petróleo, a influenciar diretamente a arrecadação;

**CONSIDERANDO** o histórico de grave crise ética no Estado do Rio de Janeiro, o qual teve lideranças políticas, administrativas e empresariais envolvidas em desvios de recursos públicos, flagrantemente fomentada pela falta de transparência e publicidade na gestão pública;



**CONSIDERANDO** que o momento de crise sanitária, não pode servir para ocultar malversação e desvios de recursos públicos, que, uma vez declarada a situação de emergência/calamidade pública, se faz necessária a elaboração, pelo Município, de um plano de contingência, com a previsão de ações indispensáveis ao balizamento da necessidade e adequação das ações empreendidas, dentre elas as contratações diretas, por licitação dispensável, fundadas no artigo 4º da Lei 13.979/2020, alterada pela Medida Provisória 926, de 20 de março de 2020, e no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, em observância ao dever de transparência, eficiência e moralidade administrativa, nos termos do artigo 37 da CRFB/88;

**CONSIDERANDO** que o artigo 4º da Lei 13.979/2020, dispensa a licitação para a aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus; flexibiliza profundamente os referidos procedimentos, ao permitir a celebração de negócio jurídico com sociedade empresária que esteja com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, disciplina a aquisição de equipamentos usados, a dispensa de estudo preliminar e da estimativa de preços, simplifica o termo de referência e/ou do projeto básico, dentre outras medidas;

**CONSIDERANDO** que o art. 8º da referida Medida Provisória estabelece que as regras para licitação dispensável ali previstas são temporárias e aplicam-se apenas enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus e, ainda, que segundo o art. 4º da mesma normativa, a dispensa da licitação realizada com fundamento nesta MP deve ser destinada apenas à aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19, sendo vedada sua utilização para aquisições de outra natureza, permanecendo para estes casos as regras previstas na Lei 8.666/1993 e demais normas;

**CONSIDERANDO** que apesar da competência concorrente dos entes da Federação para o manejo das questões afetas à pandemia de COVID-19, declarada pelo Supremo Tribunal Federal, no bojo da ADI 6341, haja vista a competência comum para legislar sobre saúde pública (artigo 23, inciso II, da CRFB/88), a competência legislativa para editar normas gerais de licitação e contratação foi conferida constitucionalmente à União, de forma privativa (artigo 22, inciso, XXVII, da CRFB/88), logo, nesta seara não há espaço para que a Municipalidade inove em seus diplomas legais, cabendo-lhe, apenas adequar às normas gerais à sua especificidade;

**CONSIDERANDO** que o enquadramento indevido das contratações como hipótese de dispensa prevista na Lei 13.979/2020 e/ou vícios no processo instrutório configuram dispensa indevida da licitação, gerando a nulidade do contrato administrativo correspondente (artigo 49, par. 2º da Lei 8.666/1993), bem como responsabilidade criminal (artigo 89) e ato de improbidade do gestor, seja pelo dano presumido ao erário público, seja pela violação dos princípios da Administração Pública (Lei 8.429/1992);

**CONSIDERANDO** que a observância das normas de transparência e a orientação pelo princípio da publicidade recebe especial relevo no atual cenário, seja como dever do gestor ou como forma de afastar ilações sobre desvio ou malversação de recursos públicos. Ademais, inegável a necessidade de viabilizar ampla fiscalização, pela sociedade e pelos órgãos de controle, das despesas realizadas sob a vigência das novas regras para contratações por licitação dispensável trazidas pela Lei 13.979/2020;



**VEM, A TÍTULO DE COLABORAÇÃO E VISANDO À PRESERVAÇÃO DO ERÁRIO PÚBLICO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E À DIFUSÃO DE MELHORES PRÁTICAS, RECOMENDAR** aos Excelentíssimos Senhores Prefeitos dos Municípios localizados no Estado do Rio de Janeiro que durante o período de calamidade pública, observe as seguintes medidas afetas à contratação de serviços e aquisição de insumos:

- a) Implemente medidas no intento de conferir ampla publicidade a todas as contratações realizadas durante o período de calamidade pública, decorrente da pandemia de COVID-19;
- b) Crie campo específico, no Portal da Transparência ou no sítio eletrônico da Prefeitura, na esteira do que determina o artigo 4º, § 2º, da Lei 13.979/20, com informações claras e objetivas e detalhadas nos termos desta lei sobre todos os dados atualizados dos gastos com contratações excepcionais, revisões de contratos em curso, dispensas licitatórias, aquisições de insumos, dentre outras, feitas nesse período de pandemia, com base nos regramentos temporários, com o objetivo de facilitar o acesso à informação por parte da população, da imprensa e dos órgãos de controle;
- c) Elabore um plano de contingência específico, com a previsão de ações conforme os níveis de resposta, indispensável ao balizamento da necessidade e adequação das ações empreendidas, dentre elas as contratações diretas fundamentadas na Lei 13.979/2020;
- d) Utilize prioritariamente o Sistema de Registro de Preços, quando cabível, inclusive com adesão a Atas de outros entes, na formalização de contratos administrativos relacionados às ações preventivas e curativas relacionadas à transmissão e consequências do COVID-19, e somente quando comprovadamente necessário realize a contratação direta com fundamento na Lei 13.979/2020 ou Lei 8.666/1993;
- e) Abstenha-se de formalizar processos de contratações diretas atestando como emergenciais ou de calamidade pública situações que não se enquadrem na Lei 13.979/2020 e na Lei 8.666/1993, ou que não se tenham instaurado, instruído e finalizado procedimento administrativo que contenha todos os requisitos e pressupostos formais e materiais, de existência e de validade;
- f) Quanto às contratações diretas feitas com base no artigo 24, inciso IV, da Lei de Licitações 8.666/1993:
  - I. Que a contratação se restrinja tão somente à situação de urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;



- II. Que o objeto contratado esteja intrinsecamente relacionado às necessidades advindas da situação anormal, ou seja, somente cabível a dispensa emergencial se o objeto da contratação consistir em meio adequado, eficiente e efetivo a afastar o risco iminente detectado;
  - III. Que a contratação dure apenas o tempo necessário para que se realize a licitação ordinária relativa àquele objeto, respeitado ainda assim o prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias previsto no artigo 24, IV, *in fine*, da Lei 8.666/1993, sendo também terminantemente proibida a prorrogação contratual após findo tal prazo, ou, conforme o caso, instaurar justificadamente um novo processo de dispensa emergencial;
  - IV. Que o processo de dispensa de licitação deverá observar o previsto no artigo 26 da Lei 8.666/1993, a autoridade superior deve ser cientificada das justificativas da dispensa no prazo de 3 (três) dias, e a publicação na imprensa oficial deve ocorrer, no prazo de 05 (cinco) dias;
  - V. Que o procedimento de dispensa em foco deve ser instruído com os seguintes documentos: I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso, II - razão da escolha do fornecedor ou executante (motivação expressa), III - justificativa do preço, IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados;
  - VI. Que será dada publicidade, mensalmente, em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público, à relação de todas as compras feitas pela Administração Direta ou Indireta, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinadas por itens as compras feitas com dispensa e inexigibilidade de licitação.
- g) Com relação as contratações emergenciais feitas sem prévio procedimento licitatório com base na Lei 13.979/2020:
- I. Devem se limitar a aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata a referida lei;
  - II. Que a possibilidade de contratação direta nos termos da referida lei é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus;
  - III. Que deverá haver apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado contendo declaração do objeto; fundamentação simplificada da contratação; descrição resumida da solução apresentada; requisitos da contratação; critérios de medição e



pagamento; estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos parâmetros do artigo 4º-E, parágrafo 1º, inciso VI, da Lei 13.979/2020, salvo excepcionalidade a ser justificada pela autoridade competente), e adequação orçamentária;

- IV. Que os contratos terão prazo de até seis meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, apenas enquanto perdurar a necessidade vinculada ao estado de emergência ou calamidade pública decorrente do COVID-19;
- V. Que todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro na referida lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas nos §§1º e 3º do art. 8º da Lei 12.527/2011, 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.

h) Além dessas orientações, procure realizar as contratações emergenciais segundo a Nota Técnica 001/2020, de 27 de março de 2020, do TCE-RJ, (disponível no site [www.tce.rj.gov.br](http://www.tce.rj.gov.br)) onde podem ser dirimidas dúvidas quanto a CONTRATAÇÃO DIRETA e LICITAÇÃO (Termo de Referência e Projeto Básico; Habilitação e Impedimentos à Contratação); CONTRATO ADMINISTRATIVO (Duração, Prorrogação e Decisão; Modificação Unilateral; Fiscalização e Gestão; Publicidade); e RESPONSABILIZAÇÃO PELOS PREÇOS PRATICADOS.

i) Quanto à forma de publicidade dos atos praticados, indicamos como exemplo a ser seguido a forma utilizada no portal da transparência do Governo Federal, na parte que divulga os gastos específicos para o combate ao coronavírus, na página: <http://www.portaltransparencia.gov.br/>

j) Encontrando alguma dificuldade na contratação, especificamente quanto a preços praticados de forma abusiva pelos fornecedores, indicamos os seguintes canais de comunicação com os órgãos de controle e fiscalização para onde podem ser encaminhadas as denúncias: Conselho Administrativo de Defesa Econômica ([ouvidoria@cade.gov.br](mailto:ouvidoria@cade.gov.br)) ou MPRJ ([cao.cidadania@mprj.mp.br](mailto:cao.cidadania@mprj.mp.br)).

Rio de Janeiro/RJ, em 13 de abril de 2020.

Assinam: Tribunal de Contas da União (Sec-RJ), Controladoria-Geral da União (CGU-RJ), Ministério Público Federal, Secretaria da Receita Federal do Brasil, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Polícia Federal, Defensoria Pública da União, Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, Controladoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, e Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro