

A COVID-19 e a sua repercussão na Administração Pública: aspectos fiscais e financeiros a serem observados pela gestão municipal

Alessandro Macedo

Mestre em Administração pela UNIFACS. Pós-Graduado em Direito Público pelo JUSPODIVM e Auditoria Pública pela Fundação Visconde de Cairu. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Jorge Amado (2011), Ciências Contábeis pela Fundação Visconde de Cairu (1997), e em Abi Letras Vernáculas pela Universidade Federal da Bahia (1997). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público. Servidor efetivo do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia – TCM/BA, Auditor de Controle Externo. Atualmente é Chefe da Assessoria Jurídica do TCM/BA. Palestrante em diversos eventos promovidos pelo TCM/BA. Membro do Comitê Nacional de Jurisprudência do Instituto Ruy Barbosa. Experiência docente em diversos ramos do Direito, mais notadamente: Direito Financeiro, Direito Constitucional, Direito Administrativo. Professor da Pós-Graduação nos cursos de Direito Público e Empresarial da UNIFACS, da Pós-Graduação em Direito Público Municipal pela UCSAL, da Pós-Graduação em Licitações e Contratos da Faculdade Baiana de Direito e diversos cursos na área de Direito Financeiro, Administrativo, Licitações Contratos e Auditoria da FUNDACEM/UNIBAHIA. Instrutor de cursos da DPCC – Vitória do Espírito Santo, em matéria de Controle Interno, Auditoria Interna e Licitações e Contratos.

Resumo: Este estudo aborda questões fiscais e financeiras inerentes às ações a serem adotadas pela administração pública municipal, para controle da pandemia da COVID-19. São analisadas tais questões à luz das normas recém-editadas pelo Governo Federal, aplicáveis aos municípios, porém trazendo algumas ponderações quanto ao necessário atendimento às Leis de Licitações, com o objetivo de não apenas atender as orientações dos órgãos de controle, mas sobretudo aos interesses sociais, com vistas à proteção ao erário.

Palavras-chave: Medidas fiscais e financeiras. Contratação. Lei de Responsabilidade Fiscal. Lei nº 13.979/2020. Decreto nº 10.282/2020. Medida Provisória nº 926/2020.

Sumário: A LRF e a COVID-19 – Aspectos financeiros a serem observados, a partir das normas recém-publicadas pelo Governo Federal – A contratação de pessoal – Referências

Em isolamento social, atendendo às medidas mundialmente sugeridas pelas autoridades competentes, me veio a necessidade de refletir a respeito do impacto da pandemia sobre a saúde fiscal e financeira dos municípios.

Defensor irrisignável da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, norma a qual os cujos gestores não deram a importância devida às suas premissas, ao longo destes 20 anos, mais notadamente quanto à “gestão fiscal responsável”, me preocupa a situação dos municípios na luta do controle da doença, diante da escassez de recursos.

E neste binômio recurso público-controle da COVID-19, faz-se necessária a análise das normas que disciplinam os gastos públicos neste momento, sobretudo com o objetivo de salvaguardar o interesse público, diante da necessária e urgente aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência ou calamidade da saúde pública.

A LRF e a COVID-19

A LRF, atenta às dificuldades dos municípios, traz dentre suas pedagógicas orientações a possibilidade de ações efetivas pela gestão pública, incorredoras, porém, de despesas, diante de situações eventuais e imprevisíveis, como estabelece o seu art. 65, que assegura, por sua vez, na ocorrência de *calamidade pública, reconhecida pela Assembleia Legislativa*, a suspensão da contagem dos prazos de recondução do limite de despesas com pessoal (art. 23) e da dívida consolidada líquida (art. 31). Prescreve o dispositivo citado:

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I – serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;
 II – serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput no caso de estado de defesa ou de sítio, decretado na forma da Constituição.

O que almeja a LRF é permitir que em situações calamitosas, os entes, com o objetivo de conter ou até mesmo atenuar o caos, abram os cofres públicos, possibilitando a ocorrência de gastos com pessoal ou até mesmo dívidas a longo prazo. Mas importante registrar que estes gastos devem ser totalmente vinculados às medidas de contenção da calamidade pública, sob pena de desvio de recursos para outras finalidades, assim como o período fixado no decreto de calamidade pública será o limite cronológico para a suspensão da contagem dos prazos.

Impõe-se uma primeira conclusão no sentido de que, se for decretado o estado de emergência, os municípios não poderão aplicar a suspensão aqui tratada, tendo em vista a expressa previsão da LRF, que é taxativa: “calamidade pública”.

O Decreto nº 7.257, de 04 de agosto de 2010, que dispõe acerca do Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC, versa sobre o reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública, assim como as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, estabelecendo nos incisos III e IV a diferença entre eles:

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:
 III – situação de emergência: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido;

IV – estado de calamidade pública: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido; (...).

Ainda na seara formal, através da Lei Federal nº 12.608/2012, o Ministério da Integração Nacional regulamentou os critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, mediante a supracitada Instrução Normativa nº 01/2012, nos seguintes termos:

CAPÍTULO II

Dos critérios para reconhecimento de situação de emergência ou estado de calamidade pública

Art. 10 O Poder Executivo Federal reconhecerá a situação anormal decretada pelo Município, pelo Distrito Federal ou pelo Estado quando, caracterizado o desastre, for necessário estabelecer um regime jurídico especial, que permita o atendimento complementar às necessidades temporárias de excepcional interesse público, voltadas à resposta aos desastres, à reabilitação do cenário e à reconstrução das áreas atingidas.

Art. 11 O reconhecimento da situação de emergência ou do estado de calamidade pública pelo Poder Executivo Federal se dará por meio de portaria, mediante requerimento do Poder Executivo do Município, do Estado ou do Distrito Federal afetado pelo desastre, obedecidos os critérios estabelecidos nesta Instrução Normativa.

A pandemia da COVID-19 pode se tornar um típico caso de calamidade pública, tendo em vista a quase interrupção das atividades públicas, com forte influência no dia a dia das pessoas, e neste caso a tão evitada LRF pelos gestores, mais uma vez sinaliza (não através da sua flexibilização irresponsável) para a preocupação com a finalidade pública, a permitir ações dos entes públicos com o objetivo de evitar o agravamento da pandemia.

Aspectos financeiros a serem observados, a partir das normas recém-publicadas pelo Governo Federal

Superada a perspectiva fiscal, e analisando a questão financeira no âmbito das contratações, importante consignar que, para conter os efeitos da pandemia, os gestores devem implementar medidas de aquisição e contratação específicas com vistas ao enfrentamento da situação calamitosa, e neste caso a recente Lei nº 13.979/2020, que “Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, em seu art. 4º, assevera:

Art. 4º Fica dispensada a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional 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.

§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.

Posteriormente, o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979/20, firmou a sua aplicabilidade aos Municípios, Estados e União, e ampliou o alcance da Lei prevendo um maior rol de serviços públicos e atividades essenciais, como se verificam nos §§2º e 3º do mencionado Decreto.

Independente da possibilidade de contratação direta prevista na supracitada Lei, que muito acertadamente, sinaliza, de forma prudente, de que a “dispensa de licitação (...) é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus”, a dispensa ocorre por ato discricionário do agente público que, diante do caso concreto e observando as hipóteses permitidas em Lei, procede um juízo de valor sobre a oportunidade e conveniência de contratar diretamente, considerando o interesse público envolvido. E neste caso imperioso reconhecer que a dispensa de licitação também está prevista no art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93, inciso IV desse dispositivo legal, que assim consigna:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV – nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos; (...).

Neste diapasão, a supracitada lei impõe o dever de que seja demonstrada que a contratação é o meio adequado e eficiente para a eliminação do risco de dano concreto apresentado. É necessário que a Administração Pública revele não só a necessidade da contratação, mas também a sua utilidade. Ou seja, deverá indicar as

medidas concretas pelas quais a contratação evitará a efetivação do dano. A solução dada deve ser compatível com a necessidade que conduz à contratação, conforme assevera a assessoria jurídica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia – TCM/BA, em diversos pareceres jurídicos, como veremos a seguir.

Utilizando as premissas acima elencadas, a Advocacia-Geral da União/Consultoria-Geral da União/Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde, através do seu Parecer Referencial nº 00011/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, assim assinala:

(...)

Assim, deve ser evidenciado o nexo causal entre a contratação direta e a eliminação do risco de dano com a efetiva demonstração da relação entre a necessidade a ser atendida e a solução concreta adequada.

47. Comprovando que a contratação emergencial é a via adequada e efetiva para a eliminação do risco, a Administração Pública somente poderá contratar nos limites estabelecidos na lei: ‘dispensa de licitação é temporária’, ‘aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus’, não sendo possível ultrapassar tais limites.

48. Assim, para a configuração da contratação direta emergencial por dispensa de licitação, devem ser preenchidos os seguintes pressupostos: a) Demonstração concreta e efetiva de que a aquisição de bens e insumos de saúde serão destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus; b) Demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco.

49. *A ocorrência de tais pressupostos caracterizadores deverá ser exposta nos documentos de cada contratação. É válido ressaltar que a necessidade, a emergência e a solução encontrada, deverão ser demonstrados pela própria Autoridade ora assessorada, que decerto, detém os conhecimentos técnicos necessários para tanto.* (grifo original)

Logo, deverá ser, através de processo formal, justificada a contratação, inclusive realizando a devida pesquisa de preço, demonstrando a Administração Pública o nexo causal entre a necessidade da aquisição e o atendimento da pandemia, sem descuidar de publicar os atos que envolvem a contratação nos sítios ou diários oficiais, conforme prevê a própria Lei nº 13.979/2020, em seu art. 4º, §2º, que assim prevê:

(...)

§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.

Para tanto, porém, deve a administração, consoante a lei de licitações editar decreto de *emergência ou calamidade pública* dispondo das regras específicas de dispensa de licitação, uma vez que deverá demonstrar, a “(...) urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa”.

Outro aspecto que se faz necessário, mesmo na contratação direta, é o planejamento das compras, realizando um levantamento de necessidades com vistas a obter melhores preços e condições, já que a vantajosidade é uma meta a ser percorrida pela Administração Pública, tendo em vista se tratar de recursos públicos; inclusive se socorrendo a Administração Pública, caso haja viabilidade técnica e econômica, da possibilidade de contratação, dividindo-as em contratações menores, de forma a possibilitar maior competitividade e melhor aproveitamento das oportunidades do mercado, com o objetivo de garantir maior vantagem para a Administração. Em caso de impossibilidade do parcelamento sugerido, deve ser expressamente consignada, no processo de compras, a justificativa de ordem técnica e/ou econômica, com o fito de subsidiar a contratação conjunta do objeto.

A Advocacia-Geral da União/Consultoria-Geral da União/ Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde, através do seu Parecer Referencial sugere que:

(...) Quanto à adequação, parece sempre prudente verificar a existência de eventual Ata de Registro de Preços em vigor, com o mesmo objeto, uma vez que uma adesão a uma Ata é preferível à contratação direta.

Não se pode olvidar a Administração Pública dos requisitos legais impostos no art. 26 da Lei

nº 8.666/93, que devem ser aplicados por força do art. 116, da Lei nº 8.666/93:

As dispensas previstas nos §§2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II – razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III – justificativa do preço;
- IV – documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Destaca-se que tais requisitos guardam consonância com farta jurisprudência no âmbito das Cortes de Contas, que assinala para a necessidade de demonstração inequívoca, principalmente, da razoabilidade dos preços. Orienta o Tribunal de Contas da União:

A realização de uma avaliação técnica e econômica adequada ganha importância na contratação direta, que não está sujeita às correções e ajustes de valores possíveis de se alcançar, ao menos em tese, numa concorrência perfeita (Acórdão nº 10.057/2011 – 1ª Câmara do TCU).

Não é despidendo anotar o quanto aduz a CGU e a AGU em seu Parecer Referencial:

(...) A necessidade da justificativa do preço decorre dos princípios da motivação, da economicidade, legalidade, legitimidade e da razoabilidade, bem como da imperiosa necessidade de se bem atender o interesse público, por meio de uma gestão eficiente e proba dos recursos públicos.

A Administração Pública, portanto, deve se preocupar com outros requisitos por força das exigências específicas impostas pelo art. 26 da Lei nº 8.666/93, aplicável por força do art. 116, da Lei nº 8.666/93, tais como: justificativa da contratação, previsão de recursos orçamentários, designação dos agentes competentes para acompanhamento da fiscalização dos contratos, regularidade fiscal e trabalhista da contratada, e

confeção da minuta de contrato e do termo de referência.

Importante neste momento enfrentar alguns dispositivos da Medida Provisória nº 926 de 20 de março de 2020, que alteraram a Lei nº 13.979/20, e que guardam relação os aspectos acima tratados, mais notadamente quanto ao art. 4º da Lei alterada pela Medida Provisória.

Estabelece, inicialmente, o §3º do art. 4º:

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 decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.

(...)

§3º Excepcionalmente, será possível a contratação de fornecedora de bens, serviços e insumos de empresas que estejam com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, quando se tratar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido.

O dispositivo acima é taxativo na previsão de contratação de empresas com penalidades impostas pela Lei de Licitações, mas quando se tratar “comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido”. Portanto, não foram afastadas as vedações, e sim criada uma condição, diante da necessidade de aquisição de bens e serviços vitais ao controle da pandemia.

Outra importante medida é possibilitar a aquisição de equipamentos que não sejam novos, todavia, atribuindo ao fornecedor a responsabilidade pelas “plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido”, conforme estabelece o dispositivo abaixo transcrito:

A aquisição de bens e a contratação de serviços a que se refere o *caput* do art. 4º não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido. (NR)

O art. 4º-B firma os requisitos acima tratados, que devem se fazer presentes na dispensa de licitação.

Art. 4º-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de:

- I – ocorrência de situação de emergência;
- II – necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;

III – existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e

IV – limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência. (NR)

Os art. 4º C, D, E, respectivamente, tratam da dispensa da “elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns”, da previsão de que o “Gerenciamento de Riscos da contratação somente será exigível durante a gestão do contrato”, e da admissão da “apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado”, elencando alguns elementos a serem registrados (I – declaração do objeto; II – fundamentação simplificada da contratação; III – descrição resumida da solução apresentada; IV – requisitos da contratação; V – critérios de medição e pagamento; VI – estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: a) Portal de Compras do Governo Federal; b) pesquisa publicada em mídia especializada; c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; d) contratações similares de outros entes públicos; ou e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e VII – adequação orçamentária.

Importante lembrar que a cotação de preços, prevista na Lei de Licitações, conforme acima tratado, apenas deve ser afastada, conforme art. 4º, §2º, mediante “justificativa da autoridade competente”, o que sugere não o seu afastamento, mas excepcionalmente, de dispensa desde que haja motivo devidamente justificado e comprovado. Importante lembrar, mais uma vez, que a vantagem é uma meta a ser atingida sempre pela Administração Pública, devendo, porém, tal requisito ser atenuado nos casos de “contratação pelo Poder Público por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos”, conforme prevê a Medida Provisória aqui tratada.

Outra dispensa de requisito, que deve ser adotada com cautela tendo em vista que se trata de uma previsão constitucional, prevista no inciso XXXIII do *caput* do art. 7º da Constituição, se encontra assim descrita no art. 4º-F:

Art. 4º-F Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e

trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do *caput* do art. 7º da Constituição. (NR)

Quanto aos prazos, buscando celeridade processual e operacional para a *aquisição de bens, serviços, insumos necessários ao enfrentamento da emergência*, prevê a Medida Provisória:

Art. 4º-G Nos casos de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade.

§1º Quando o prazo original de que trata o *caput* for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente.

§2º Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo.

§3º Fica dispensada a realização de audiência pública a que se refere o art. 39 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para as licitações de que trata o *caput*. (NR)

Art. 4º-H Os contratos regidos por esta Lei terão prazo de duração de até seis meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública. (NR)

Quanto ao art. 4º-I, não há nenhuma novidade quanto às determinações estabelecidas na Lei de Licitações:

Art. 4º-I Para os contratos decorrentes dos procedimentos previstos nesta Lei, a administração pública poderá prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato. (NR)

Já o art. 4º-H colide com a jurisprudência dos Tribunais de Contas e viola o art. 24, IV, dispositivo da Lei de Licitações que não permite a prorrogação de contratos de emergência, em que pese possa se sustentar, a partir de alguns precedentes nos próprios tribunais de contas, que após este prazo, mantendo os fatos que suportam o estado de emergência, é possível a prorrogação dos contratos. Prevê a referida norma:

Art. 4º-H Os contratos regidos por esta Lei terão prazo de duração de até seis meses e poderão

ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública.

A contratação de pessoal

Em outro plano, importante ainda a atenção para dois aspectos que envolvem a contratação de pessoal.

Um deles é a contratação temporária de profissionais para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, amparada no art. 37, IX, da CF/88, destinada exclusivamente para a contenção da pandemia, devendo ser precedida de lei que deverá indicar os casos em que se aplica, o prazo máximo de contratação, possibilidade (ou não) de prorrogação do contrato, remuneração, direitos e deveres, reserva de percentual de vagas para as pessoas portadoras de deficiência e definição de critérios de sua admissão, bem como os parâmetros objetivos e impessoais de recrutamento dos contratados temporariamente, a exemplo, de processo seletivo simplificado, sujeito a ampla divulgação, observada a dotação orçamentária específica. Esta despesa será computada no índice de pessoal do ente contratante e será objeto de prestação de contas aos Tribunais de Contas, em que pese sendo *calamidade pública* desencadeará na suspensão dos prazos para verificação do limite de despesas com pessoal, para efeito de atendimento à LRF, conforme acima tratamos.

Outra saída para a contratação de profissionais é a utilização do credenciamento, hipótese de inexigibilidade (*caput* do art. 25 da Lei de Licitações), já aceita pelos Tribunais de Contas, cujo ato convocatório deve estabelecer os critérios objetivos de qualificação, como se licitação fosse, não se podendo credenciar os interessados por uma avaliação meramente subjetiva da autoridade administrativa. Deve haver, portanto, um ato convocatório com todos os requisitos a serem cumpridos para a qualificação e credenciamento de cada interessado. No credenciamento, não há apresentação de propostas, pois o valor a ser pago já foi fixado pela Administração, ou seja, não há competição, então, desta forma, não há como se declarar um vencedor. Todos são igualmente credenciados.

A orientação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, consubstanciada em diversos pareceres da assessoria jurídica do

referido órgão é no seguinte sentido, conforme, por exemplo, Processo TCM nº 00638/20, que se encontra no *site* da Corte de Contas:

(...) Ressalte-se que, os contratos administrativos à luz do instituto do credenciamento deverão ser instruídos, com as formalidades pertinentes, de acordo com o disposto no artigo 26 da multicitada Lei nº 8.666/1993, sendo estes: (i) a vinculação ao Regulamento/Edital; (ii) o objeto do contrato conterá as especificações, inclusive quanto à quantidade a ser contratada, de forma clara e sucinta; (iii) o regime de execução dos serviços nos contratos de saúde levará em conta a caracterização do objeto, considerando a natureza dos serviços a serem prestados, se ambulatorial ou hospitalar; (iv) a previsão de valores de remuneração e as condições de pagamento; (v) a previsão dos prazos de início e do término do contrato de prestação de serviços; (vi) o crédito pelo qual correrá a despesa, com a sua classificação funcional programática e da categoria econômica; (vii) a previsão das obrigações e das responsabilidades das partes; (viii) a previsão de penalidade administrativa, no caso de inexecução total ou parcial do contrato; (ix) a rescisão, quando os serviços não forem executados de acordo com o contrato; (x) a legislação aplicável à execução do contrato, especialmente aos casos omissos; (xi) a obrigação do contratado de se manter, durante toda execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, bem como de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas; (xii) o Foro.

Em outro parecer da assessoria jurídica do TCM/BA, disponibilizado no *site* deste órgão, através do Processo tombado sob o nº 17541/2019, assinalou o setor jurídico ainda quanto ao credenciamento, em caso fático aplicável perfeitamente à atual pandemia:

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS, DE FORMA COMPLEMENTAR. CONTRATAÇÃO POR INTERMÉDIO DE CREDENCIAMENTO. EXCEPCIONAL POSSIBILIDADE. Em conformidade com a Constituição Federal, o atendimento de necessidades permanentes da Administração deve ser prestado por pessoal integrante do quadro de servidores do Ente Municipal, admitidos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, mediante concurso público de provas ou de provas e títulos. Permite-se, em caráter excepcional, a contratação de pessoas jurídicas para prestação de serviços de médicos, de forma complementar (não se trata de substituição de mão de obra), por intermédio do credenciamento, cabendo ao Gestor avaliar, no caso concreto, o preenchimento dos requisitos estabelecidos legalmente para tanto, à luz do interesse público e com observância aos princípios da isonomia, impessoalidade,

publicidade, economicidade, eficiência e competitividade. O credenciamento apenas deverá ser adotado nas hipóteses em que a única forma de atender ao interesse público é contratando diretamente todos os particulares habilitados capazes de executar com segurança o objeto envolvido, devendo, pois, ser usado com cautela e em caráter subsidiário.

Desta forma, foram apontadas algumas soluções jurídicas fiscais e financeiras, passíveis de utilização pelos entes públicos, que salvaguardam a saúde fiscal, financeira e da sociedade.

Os gestores não devem, com base na situação pandêmica mundial, se valer de aparentes flexibilizações das normas aqui tratadas, para utilizar os recursos públicos em outros objetivos, que não sejam, exclusivamente, aqueles voltados para o controle da doença; recursos estes que serão auditados e acompanhados pelos Tribunais de Contas, Ministério Público e outros órgãos de controle.

Esperemos, com fé em Deus, na atenção dos gestores ao incorrerem em despesas, neste momento financeiro difícil que atravessa o país, de voltarem as suas atenções à destinação específica dos recursos a esta missão de conter a pandemia e, ainda se escorando em Deus, que nossos governantes, entendam que “erário rima com sacrário”, frase esta não minha, já que não teria tal iluminação espiritual, mas sim do eterno ministro do STF, Carlos Ayres Britto.

COVID-19 and its impact on public administration: fiscal and financial aspects to be observed by municipal management

Abstract: This study addresses fiscal and financial issues inherent to the actions to be taken by the municipal public administration to control the pandemic COVID-19. These issues are analyzed in the light of the rules recently edited by the Federal Government, applicable to the municipalities, but bringing some considerations regarding the necessary compliance with the Bidding Laws, with the objective of not only meeting the guidelines of the control bodies, but above all to social interests, with a view to protecting the public purse.

Keywords: Fiscal and financial measures. Hiring. Fiscal Responsibility Law. Law nº 1.3979/2020. Decree nº 1.0282/2020. Provisional Measure nº 926/2020.

Referências

BRASIL. *Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [2000]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. *Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020*. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, DF: Presidência da República [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979.htm. Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. *Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020*. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Brasília, DF [2020]: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926.htm. Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020. *Diário Oficial da União – Seção 1 – Edição Extra – A – 30/1/2020*, Página 1 (Publicação Original). Brasília, DF: Poder Executivo. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2020/decreto-10212-30-janeiro-2020-789706-norma-pe.html>. Acesso em: 23 mar. 2020.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MACEDO, Alessandro. A COVID-19 e a sua repercussão na Administração Pública: aspectos fiscais e financeiros a serem observados pela gestão municipal. *Fórum Administrativo – FA*, Belo Horizonte, ano 20, n. 231, p. 9-16, maio 2020.
