



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**Análise dos Processos Licitatórios em Tempos de Pandemia do Covid-19 em Minas Novas –
MG: Modalidade Pregão Eletrônico**

**Grazielle Isabele Cristina Silva Sucupira, Jaqueline Lemos Machado, Lorena Soares Guedes,
Natalia Benedita Soares De Macedo**

[ARTIGO] GT 9 Planejamento, Controle e Finanças no Setor Público

Análise dos Processos Licitatórios em Tempos de Pandemia do Covid-19 em Minas Novas – MG: Modalidade Pregão Eletrônico

Resumo:

A administração pública tem como um de seus objetivos a busca de um atendimento das necessidades da população com o menor custo e o processo licitatório é uma das formas de alcançar tais objetivos. Com a necessidade de inovação, especificamente na modalidade de licitação pregão, consolidou-se a forma eletrônica que torna célere e transparente o processo de compras pelos órgãos públicos. O pregão eletrônico também foi uma opção viável no cenário de Pandemia da COVID-19. Este estudo objetiva analisar os processos licitatórios na modalidade pregão eletrônico no município de Minas Novas – MG nos anos de 2020 a 2022. A metodologia aplicada possui caráter exploratório e descritivo, sendo realizados levantamento e análise bibliográfica acerca do tema abordado. Evidencia-se que as repercussões de uma pandemia acarretam impactos em diversas áreas, direta e indiretamente, na medida em que exige da Administração Pública o emprego de análise e planejamento de alternativas de suporte nos serviços públicos, neste caso específico os processos licitatórios.

Palavras-chave: Administração Pública. Licitação. Pregão Eletrônico. COVID-19.

Introdução

A administração pública brasileira tem como um de seus objetivos a busca de um atendimento, quanto às necessidades da população, com o menor custo e organização possíveis e, tendo isso em vista, buscou-se o processo licitatório como forma de alcançar tais objetivos (ALVES, 2020).

Com a modernização e a informatização dos meios de comunicação vislumbrou-se a necessidade de novas soluções para otimizar estes atendimentos e as relações entre administradores, administrados e controle social. A Administração Pública, por sua vez, inovou utilizando a modalidade de licitação pregão privilegiando a forma eletrônica, pois a sua rapidez de acesso via internet torna célere e transparente o processo de compras pelos órgãos públicos (RIBEIRO, 2018). Logo, é um método que amplia a disputa licitatória, permitindo a participação de um número maior de empresas de diversos Estados na modalidade em que dispensa a presença de fornecedores no espaço físico dos órgãos ou entidades realizadoras do pregão eletrônico (PENA et al, 2010).

O pregão eletrônico como modalidade licitatória também foi uma opção muito viável no atual cenário de Pandemia da COVID-19. Em 30 de janeiro de 2020, foi declarado pela Organização Mundial da Saúde (OMS), surto de COVID-19, doença causada pelo novo Coronavírus, detectada pela primeira vez em Wuhan, em dezembro de 2019, cidade mais populosa e capital da província Chinesa de Hubei, localizada na China Central (OPAS, 2020).

Em 11 de março de 2020 foi decretada pandemia global devido à extensa contaminação pelo vírus que foi detectado em todos os continentes, constituindo o mais alto nível de alerta da Organização Mundial de Saúde (ALVES, 2020).

No Brasil, em 6 de fevereiro de 2020 foi promulgada a Lei nº 13.979/2020 a fim de propiciar aos agentes públicos subsídios de ordem prático-jurídica na tomada de decisões à medida que forem instados a atuar diante de situações inéditas. A Lei nº 13.979/2020 foi sancionada com o intuito de auxiliar o enfrentamento e combate ao Coronavírus, causador da doença COVID-19, que por sua vez se tornou uma emergência de saúde pública internacional (WERNECK, CARVALHO, 2020).

Essa norma foi alterada por várias Medidas Provisórias, dentre elas a nº 926/20, que posteriormente foi convertida na Lei 14.035/20, de 11 de agosto de 2020, e que trouxe alterações para a Lei da COVID, permitindo a adoção de medidas de restrição para a circulação de pessoas e bens, bem como a regulação da manutenção de serviços relacionados à pandemia do coronavírus. No campo das compras públicas, a legislação teve que se adequar a esse cenário restritivo. A Lei 13.979/20 previa a realização de dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde relacionados ao enfrentamento da pandemia. Assim, conforme alteração disposta pelo art. 4º da nova lei, torna-se dispensável a licitação para aquisição ou contratação de bens, serviços (inclusive os de engenharia) e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional tratada pela norma (CORREA, 2020).

No município de Minas Novas – MG espera-se que o cenário não seja diferente e se torna primordial a análise dos processos licitatórios na modalidade de pregão eletrônico. Neste contexto, será abordada a análise dos processos licitatórios dentro da administração pública, especialmente à temática de licitações do pregão eletrônico em tempos de pandemia da COVID-19 no município de Minas Novas – MG, o que engloba o período de janeiro de 2020 a maio de 2022, tendo em vista que a portaria do fim da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) foi publicada pelo Governo Federal em 22 de abril de 2022 e passando a valer após 30 dias.

Assim, esta pesquisa objetiva analisar os processos licitatórios na modalidade de pregão eletrônico durante a pandemia da COVID 19 na cidade de Minas Novas – MG. Especificamente, objetiva-se apresentar a realidade da modalidade de Pregão Eletrônico no Município de Minas Novas – MG no cenário de Pandemia da COVID-19, especificamente no período compreendido entre 2020 a maio de 2022, e analisar quais

foram os objetos de licitação, elencados à modalidade de Pregão Eletrônico, em Minas Novas – MG no período indicado.

1. Referencial Teórico

1.1 Breve histórico da licitação no Brasil

As licitações e contratações administrativas são evidenciadas como tema na Constituição Federal de 1988, porém, a história das licitações no Brasil não começou em 1988, mas em outros séculos e, muitas vezes, sem embasamento legal que norteasse as ações (CONCEIÇÃO, 2010).

Segundo Maurano (2006), a licitação foi introduzida no Direito Público Brasileiro há aproximadamente cento e sessenta anos por meio do Decreto nº 2926, de 14/05/1862, que regulamentou as arrematações dos serviços a cargo do então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. A partir de então, o processo legal de licitação foi sofrendo alterações como forma de melhoria nas normas estabelecidas.

Dentre os pontos mais relevantes deste processo evolutivo, pode-se citar a promulgação da Lei nº 8.666/1993, em 21 de junho de 1993, que teve a perspectiva de ser um firme instrumento para combater os problemas de corrupção enfrentados pela administração pública brasileira até aquele momento (ALVES, 2020).

Buscando desburocratizar o procedimento de licitação, até então engessado, e atendendo aos critérios da celeridade e eficiência, editou-se a Lei nº 10.520/02, que instituiu o pregão como modalidade de licitação, para aquisição de bens e serviços comuns (ANDRADE, 2018).

Dentro desta mesma premissa, foi instituído o Decreto nº 10.024/2019, que veio regulamentar a licitação na modalidade pregão na forma eletrônica para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispondo sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal (BRASIL, 2019).

A Lei nº 13.979/2020 tem o objetivo de subsidiar os agentes públicos quanto a ordem prático-jurídica na tomada de decisões, à medida que forem instados a atuar diante de situações inéditas (WERNECK; CARVALHO, 2020).

1.2 Princípios norteadores do processo licitatório

Os princípios são as ideias centrais de um sistema, estabelecendo suas diretrizes e conferindo a ele um sentido lógico, harmonioso e racional, o que possibilita a adequada compreensão de uma estrutura (ALEXANDRINO; PAULO; 2011). Os princípios determinam o alcance e o sentido das regras de um dado subsistema de ordenamento jurídico, balizando a interpretação e a própria produção normativa (SEBRAE, 2017).

Objetivando combater as práticas de corrupção, nepotismo e favorecimentos baseados em interesses pessoais, em geral, o processo licitatório prima por princípios que ajudaram a nortear o andamento de todas as suas etapas. Dentre estes princípios, existem o da legalidade, impessoalidade e isonomia (igualdade), moralidade e probidade administrativa, publicidade, sigilo das propostas, vinculação ao ato convocatório, julgamento objetivo, competitividade e eficiência (economicidade, vantajosidade e formalismo moderado) (ALVES, 2020).

Pode-se dizer que o procedimento licitatório almeja a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, orientado à consecução de duas finalidades essenciais: a concretização do princípio da isonomia e a obtenção da proposta mais vantajosa; daí percebe-se a grande relevância da isonomia e da eficiência econômica (ANDRADE, 2018).

1.3 Modalidades licitatórias

Pontuados os princípios que norteiam a realização das licitações, é importante também conhecer as suas modalidades. Como se sabe, vigem no ordenamento jurídico pátrio brasileiro cinco modalidades concernentes ao processo licitatório previstas na Lei n 8.666/1993: a concorrência, tomada de preço, convite, concurso, leilão e, posteriormente, com advento legal das leis nº 9.986/2000 e nº 10.520/2002 foram introduzidos os moldes da consulta e do pregão respectivamente (CORRÊA et al, 2021).

A modalidade de licitação é a forma específica de conduzir o procedimento licitatório a partir dos critérios definidos em lei. O principal fator para a escolha da modalidade de licitação está relacionado ao valor estimado para a contratação. Não seguem essa regra as modalidades do pregão, do concurso e do leilão, pois estas não estão vinculadas a valores, por serem modalidades com características específicas. Para cada modalidade de licitação há exigências específicas de procedimentos, formalização do processo e prazos (GASPARINI, 2005).

1.3.1 Regime diferenciado de licitações

O Regime Diferenciado de Contratações nasceu da medida provisória 527/2011, que logo mais veio a ser convertida na Lei 12.462/2011 e, regulamentada pelo Decreto 7581/2011. Gerou-se grande polêmica acerca da constitucionalidade da referida, já que a medida provisória se referia há algo totalmente distinto das emendas parlamentares que propunham a inclusão desse regime (ANDRADE, 2016).

O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) corresponde a um dos maiores avanços da legislação na contratação de obras pela administração pública, pois trouxe a lógica de operação prevista para o Pregão para as obras e serviços de engenharia, sendo uma nova forma de aquisição pública que traz muitos avanços e novidades em relação aos modelos tradicionais de compras públicas principalmente para a parte das obras (SEBRAE, 2017).

O RDC pode ser realizado de forma eletrônica ou presencial, e trouxe a lógica de disputa utilizada no Pregão para as contratações de obras e as licitações podem ser feitas eletronicamente no Comprasnet para os órgãos do Governo Federal ou podem ser realizadas de forma presencial por Estados, Distrito Federal ou municípios (SEBRAE, 2017).

1.3.2 O Pregão

O pregão, inserido no sistema procedimental licitatório administrativo, fora regulamentado pela Lei nº 10.520/2002, por meio da qual também se visa à aquisição de bens e ou a contratação de serviços pela Administração Pública (art. 1º), porém, sob modo de lances em sessão pública, seja ela presencial ou virtual, sob objetivo de diminuir o valor de determinadas propostas, como define Fernandes (2013, p.341):

O pregão é uma nova modalidade de licitação pública e pode ser conceituado como o procedimento administrativo por meio do qual administração pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances sucessivos.

Em síntese, o Pregão é uma modalidade de licitação passível de utilização por todos os entes federados (em alguns casos, obrigatório), para a aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação (GONÇALVES, 2017). A Lei de Licitações nº 8.666/93 estava em vigor há 18 anos, sendo alvo de duras críticas vindas dos gestores públicos que suscitavam o discurso de que tal lei se tornara antiga e não mais atendia as necessidades da administração pública, sendo de pouca eficiência (ANDRADE, 2018).

Ainda segundo Andrade (2018), estes administradores imputavam à legislação licitatória então em vigor o ônus dos problemas ocorridos nos processos licitatórios. Também era alvo dessas críticas a Lei nº 10.520/2002, que trata especialmente da modalidade de licitação pregão, como descrito anteriormente. No que tange ao aperfeiçoamento das condutas e regras legais relacionadas aos processos licitatórios, em 2011 foi aprovada a Lei nº 12.462/2011, instituindo o Regime Diferenciado de Contratações Públicas no ordenamento jurídico do país, consistindo em um novo regime de licitações e contratos para Administração Pública brasileira.

O novo decreto do pregão eletrônico, 10.024/19 foi quem estipulou a obrigatoriedade desta modalidade com o objetivo de firmá-la em outros entes da federação (estados e municípios), propiciando assim, uma verdadeira “expansão do pregão eletrônico”. Com o surgimento da nova norma que rege o pregão eletrônico, a obrigatoriedade do uso da modalidade foi estendida (NOVELETTO, 2020).

Além dos órgãos da administração pública federal direta, fundações, autarquias, fundos especiais, os entes federativos que utilizam recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, bem como convênios e contratos de repasse, passam a também serem obrigados a utilizarem o pregão eletrônico ou a dispensa eletrônica em suas contratações. O Ministério anunciou que a esta nova regra vai atingir 95% dos municípios, que recebem transferências voluntárias da União. Atualmente, a maior parte dos pregões ainda é na modalidade presencial, especialmente nos municípios (NOVELETTO, 2020).

O ordenamento jurídico do país também conta com a instituição da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a qual estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, fazendo modificações significativas nos processos licitatórios brasileiros.

A disputa entre os licitantes permanece sendo feita por meio de propostas e lances em sessão pública. Na modalidade de certame licitatório, que tem por objeto oportunizar a aquisição de bens comuns e a contratação de serviços de igual natureza, o pregão deve ser conduzido, por servidor qualificado para o desempenho das atribuições de pregoeiro (SEBRAE, 2017).

O pregão permite o uso das tecnologias eletrônicas para a sua realização, através da internet, de qualquer lugar do Brasil ou mundo qualquer cidadão pode acompanhar o processo licitatório em andamento, seus lances, o vencedor, duração da disputa, dentre outras informações, por meio do Pregão Eletrônico (DIAS, 2015).

1.3.3 O Pregão Eletrônico

Visando uma maior celeridade foi instituído no ano de 2002, por meio da lei nº 10.520, uma nova modalidade de licitação denominada de Pregão trazendo um procedimento mais simplificado e mais objetivo em relação àquelas previstas na lei geral de licitações nº 8666/1993 (SILVA, 2019).

Diante dos constantes avanços tecnológicos e na busca de adaptar o procedimento licitatório à realidade da sociedade foi regulamentado no ano de 2005, por meio do Decreto nº 5.450 e reformulado posteriormente em 2019, como Decreto nº 10.024, o pregão na sua forma eletrônica, a qual buscou tornar a disputa virtual, sem a necessidade de impressão de todos os documentos exigidos para a participação na licitação (SILVA, 2019).

O pregão eletrônico se tornou uma grande ferramenta para a administração pública, uma vez que atende melhor ao princípio da celeridade, garantindo um maior ganho de produtividade e reduzir a burocratização dos serviços públicos, uma marca antiga da administração pública (DIAS, 2015).

O processo realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet, inclusive a sessão pública, bem como o envio das propostas e dos lances, impugnações e recursos (BRASIL, 2005). A execução é viabilizada por meio de uma chave de acesso pessoal e intransferível para a pessoa cadastrada pela empresa (SEBRAE, 2017). A Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002, em seu artigo 2º, § 1º, assim dispõe que, “poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos da tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.”.

Justen Filho (2005, p.220) comenta que “permanece a concepção de que a peculiaridade do pregão eletrônico residirá na ausência de sessão coletiva, reunido à presença física do pregoeiro, de sua equipe de apoio e dos representantes dos licitantes num mesmo local determinado”.

As etapas do pregão eletrônico são: abertura do edital na sessão pública na internet através de chave de acesso gerada no ato da inscrição de empresa licitante no site indicado em edital da realização do certame e envio de propostas; lançamento das propostas dos licitantes; o pregoeiro classifica as propostas de acordo com o edital; o sistema usado deve disponibilizar um meio de comunicação entre o pregoeiro e os licitantes, além de colocar em ordem as propostas classificadas pelo pregoeiro; após classificação, inicia-se

a fase de lances; durante a sessão, os licitantes serão informados da proposta de menor valor, sem a identificação do licitante que fez tal proposta, os demais que quiserem diminuir este valor deverão registrar dentro do prazo estipulado pelo pregoeiro (DIAS, 2015).

Quando a etapa de lances é finalizada, o pregoeiro deverá emitir um comunicado a todos os licitantes que, em um determinado momento, será encerrada essa etapa; após o prazo estabelecido pelo pregoeiro, automaticamente o sistema bloqueará toda e qualquer proposta feita; o pregoeiro analisa a proposta vencedora e, se assim julgar conveniente, fazer uma contraproposta à empresa vencedora, através do sistema e podendo os demais licitantes acompanharem os registros; no julgamento da habilitação e das propostas, assim como no presencial, o pregoeiro será o responsável pela validade jurídica dos documentos e propostas apresentados, com o seu devido registro em ata e de acesso a todos (DIAS, 2015).

1.4 A Pandemia de COVID 19 e sua relação com a modalidade de Pregão Eletrônico

No Brasil, os casos de COVID-19 cresceram de forma acelerada e descontrolada devido à sua vasta extensão territorial, onde os Estados possuem discricionariedade na tomada de decisões, e ainda o país enfrentando uma instabilidade política e econômica de âmbito federal, que se agravou em consequência da grave crise de saúde pública enfrentada (ALVES, 2020). A esse respeito, Werneck e Carvalho (2020, p. 3) relatam:

No Brasil, o panorama é incerto e as estimativas válidas e confiáveis do número de casos e óbitos por COVID-19 esbarram na ausência de dados confiáveis, seja dos casos ou da implantação efetiva das medidas de supressão, frente às recomendações contraditórias das autoridades em cada nível de governo.

Diante de tamanha oscilação, houve indícios de colapso na saúde pública e em setores da economia caso a Administração Pública não tomasse medidas protetivas, o que exigiu a necessidade de apoiar e regulamentar ações específicas. Então, em 6 de fevereiro de 2020 foi promulgada a Lei nº 13.979/2020 com o intuito de auxiliar o enfrentamento e combate a COVID-19, que se tornou uma emergência de saúde pública internacional. Como bem pontua o Justen Filho (2020, p.18) em recente obra colaborativa:

A pandemia exigirá dos administradores públicos a adoção das providências para enfrentar as dimensões dramáticas de uma crise sem precedentes. Nesse contexto, deve prevalecer o entendimento de que a atuação dos agentes será norteadada especificamente pela dimensão da proporcionalidade. Isso significa legitimar a adoção de medidas concretas que se configurem, em vista das circunstâncias da realidade, como adequadas para enfrentar as exigências necessárias para evitar danos irreparáveis à saúde individual e coletiva.

Em março de 2020, a Lei nº 13.979/2020 foi alterada pela Medida Provisória nº 926/2020, a fim de regulamentar os procedimentos de aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da pandemia, flexibilizando as contratações em âmbito nacional. A Medida Provisória foi posteriormente convertida na Lei nº 14.035/2020. A respeito dessa norma, Camarão e Fortini (2020) afirmam:

O reconhecimento da inadequação das regras jurídicas existentes se materializa na avalanche de Leis, Medidas Provisórias, Decretos e outros atos normativos, todos deflagrados pela imperiosa necessidade de municiar o Estado e os particulares de ferramentas moldadas para o cenário de caos. Dentre tais modificações, não podem passar despercebidas a criação de uma nova modelagem de dispensa de licitação e a flexibilização litúrgica do pregão, sem embargo de outras medidas consideradas estratégicas para o enfrentamento da crise. (CAMARÃO; FORTINI, 2020, p. 37).

A Lei nº 13.979/2020 teve seu art. 4º destinado a tratar da dispensa de licitação para compras públicas no período de enfrentamento à pandemia resultante da disseminação da COVID-19: Fica dispensada de 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.

Assim, a situação emergencial ocasionada pela pandemia de COVID-19 modificou a forma como eram estabelecidos alguns regimes licitatórios no País, adotando medidas que viabilizaram estes processos e ampliaram a visão dos entes (federativos, estaduais e municipais) quanto à relevância deste tipo de modalidade, dentre elas a do Pregão Eletrônico.

2. Metodologia

Trata-se de uma pesquisa de caráter exploratório e descritivo, sendo realizados levantamento e análise bibliográficos acerca do tema abordado. Segundo Gil (2002, p.41) pesquisas exploratórias têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses, incluindo levantamento bibliográfico e entrevistas. Ainda segundo Gil (2002, p.42) ressalta que o estudo descritivo tem como objetivo principal a descrição das características de determinada população ou fenômeno.

A coleta de dados foi feita através de pesquisas no banco de dados da Administração Pública para Municípios (APDM) – Portal Eletrônico da Prefeitura Municipal de Minas Novas – MG, com foco no tema abordado e respeitando o período de tempo compreendido entre 2020 a 2022 (período de maior restrição pública devido aos casos de Covid-19), e pela busca dos artigos que viessem a complementar o

desenvolvimento do referencial teórico foi realizada no banco de dados da *Scientific Electronic Library Online* (SCIELO) e do *Google Academic*. Os critérios de inclusão utilizados para a busca tiveram como base referências em língua portuguesa, com corte temporal entre 2000 a 2022.

2.1 Área de estudo

O Município de Minas Novas está situado na região do Vale do Jequitinhonha – Minas Gerais, com população estimada em 31.509 habitantes, distribuídos em 04 distritos, 14 povoados e 130 comunidades com população residindo dispersamente em relação ao distrito, além da zona urbana; sendo seu número de habitantes distribuído numa extensão territorial de 1.812,398 km², resultando em densidade demográfica de 16,99 hab./Km² (IBGE, 2020).

Ainda segundo dados do IBGE (2020) a taxa de mortalidade infantil média na cidade é de 6.92 para 1.000 nascidos vivos; as internações devido à diarreias são de 1,6 para cada 1.000 habitantes; comparado com todos os municípios do estado, fica nas posições 499 de 853 e 149 de 853, respectivamente, e quando comparado a cidades do Brasil todo, essas posições são de 3480 de 5570 e 1802 de 5570, respectivamente.

A taxa de morbidade pra doenças infecciosas e parasitárias chegou a aproximadamente 23 óbitos em 2020, sendo 10 do sexo feminino e 13 do sexo masculino (IBGE, 2020).

Em relação ao cenário pandêmico no município de Minas Novas, segundo dados da Secretaria Estadual de Saúde, foram notificados às autoridades competentes: 03 (três) óbitos no ano de 2020, 23 (vinte e três) óbitos em 2021 e 01 (um) em 2022, todos em decorrência da Covid-19.

3. Resultados e Discussão: Principais objetos de licitação e suas respectivas modalidades utilizadas no município de Minas Novas – MG no período de Pandemia da COVID – 19

Objetivando viabilizar os processos licitatórios neste período de COVID-19, principalmente no setor da saúde que demandava uma maior urgência na liberação dos produtos, insumos e contratação de profissionais, a Administração Municipal reorganizou o todo o processo licitatório e os dados referentes às principais modalidades utilizadas serão apresentados ao longo deste estudo.

O município segue as regras estabelecidas, para este processo, em conformidade com as disposições da Lei Federal nº 10.520 de 17/07/2012, Decreto Municipal nº.

05/2007 de 05/02/2007, Decreto Municipal nº 45 de 20/05/2013, Decreto Federal nº 10.024/2019, Decreto Municipal nº 50 de 17/06/2020, Lei Complementar nº. 123 de 14/12/2006, subsidiariamente à Lei Federal n.º 8.666/93 e suas posteriores alterações, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie.

A partir dos dados analisados ao longo deste estudo, pode-se fazer um levantamento das modalidades de licitação no período compreendido entre 2020 a 2022, período referente ao cenário vivenciado com a pandemia da COVID-19, e como o pregão eletrônico se apresentou neste processo.

A Tabela I elenca os processos licitatórios do período de 2020 a 2022 no município de Minas Novas – MG (sendo que para 2022 os dados são de janeiro a maio, mês de coleta dos dados). Nela, verifica-se que o Pregão Presencial foi utilizado em maior número nos anos de 2020, 2021 e até maio de 2022, seguido da modalidade de Dispensa, Inexigibilidade e por último o Pregão Eletrônico.

Tabela I– Principais modalidades de licitação e a quantidade total realizada nos anos de 2020, 2021 e 2022 (até maio, 2022).

MODALIDADE	QUANTIDADE EM	QUANTIDADE EM	QUANTIDADE EM
	2020	2021	2022
Pregão eletrônico	000	004	002
Pregão presencial	103	115	045
Dispensa	006	017	010
Inexigibilidade	002	002	004
TOTAL	111	138	061

Fonte: Elaborado pelas autoras (2022).

No Brasil, a modalidade de pregão na sua forma presencial não foi suspensa durante o período de COVID-19, porém, visando favorecer a celeridade deste processo, os prazos foram reduzidos pela metade e muitos municípios continuaram lançando mão de tal modalidade para realização dos processos licitatórios, independente de terem como opção outros tipos de modalidade (SILVA 2021).

Ainda segundo Silva (2021), a Lei nº 13.979/2020, decorrente da pandemia da COVID-19, trouxe medidas que refletiram diretamente nas contratações públicas, como a redução pela metade do prazo dos pregões (eletrônicos ou presenciais); o recebimento dos recursos administrativos eventualmente interpostos apenas no efeito devolutivo, ou seja, sem a suspensão do procedimento licitatório durante a sua análise, e a dispensa de estudos preliminares de riscos da contratação durante a gestão do contrato.

A Lei nº 13.979/2020 no seu art. 4º-G dispõe que, 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 (BRASIL, 2020).

Os principais objetos de licitação da modalidade de Pregão eletrônico do período foram descritos na Tabela II, onde contam ainda o valor da licitação e a qual secretaria está vinculada.

Tabela II- Modalidade de Pregão eletrônico e seus principais objetos de licitação elencados nos anos de 2020, 2021 e 2022, respectivamente.

ANO	MODALIDADE	SECRETARIA	OBJETO DE LICITAÇÃO	VALOR	QTDE
2020	Pregão Eletrônico	-----	Sem objeto de licitação nesta modalidade	-----	00
2021	Pregão Eletrônico	Transporte	Aquisição de um trator agrícola	R\$139.800,00	01
2021	Pregão Eletrônico	Transporte	Aquisição de caminhões	R\$800.000,00	01
2021	Pregão Eletrônico	Saúde	Aquisição de medicamentos	R\$123.613,89	01
2021	Pregão Eletrônico	Transporte	Aquisição de motoniveladora	R\$874.900,00	01
2022	Pregão Eletrônico	Transporte	Aquisição de um trator agrícola	Valor ainda não lançado	02
TOTAL					06

Fonte: Elaborado pelas autoras (2022).

Na Tabela II pode-se perceber que em alguns processos licitatórios envolvendo, em sua grande maioria, a Secretaria de Transporte, entre 2021 e 2022, o Pregão Eletrônico foi escolhido como modalidade licitatória, porém, em um número menor em relação a, por exemplo, modalidade presencial. É possível verificar ainda que o pregão eletrônico foi utilizado para aquisição e locação de materiais, produtos, objetos e locais, destinados aos variados setores do município, não se limitando às questões inerentes à COVID-19.

O pregão eletrônico tem se mostrado uma modalidade licitatória muito eficiente, pois é verificada somente a documentação do licitante vencedor e não de todos os participantes, ocorrendo a inversão das fases, tornando assim o processo mais célere (FIGUEIREDO, 2019).

Segundo Martins et al. (2021), grande tem sido o esforço da administração pública brasileira para aprimorar a estrutura administrativa do pregão eletrônico, entretanto, para concretizar ações de interesse público orientadas para o bem-estar do cidadão, é preciso

superar barreiras políticas, ideológicas e corporativas existentes no âmbito das instituições e organizações públicas, e principalmente, capacitar e qualificar os gestores públicos com base nos pressupostos do modelo gerencial.

Os objetos de licitação e suas principais modalidades do período em estudo (anos de 2020, 2021 e 2022) estão elencados na Tabela III.

Tabela III - Objetos de licitação e suas principais modalidades elencadas no ano de 2020, 2021 e 2022.

OBJETOS DE LICITAÇÃO	MODALIDADE	2020	2021	2022
Registro de preços para variados setores (saúde, agrícola, transporte, esporte e comunicação)	Pregão eletrônico	00	01	00
	Pregão presencial	77	71	31
	Dispensa	00	06	00
	Inexigibilidade	01	00	00
Aquisição e locação de materiais, produtos, objetos e locais, para variados setores (saúde, agrícola, transporte, esporte e comunicação)	Pregão eletrônico	00	03	02
	Pregão presencial	20	26	07
	Dispensa	05	06	07
	Inexigibilidade	00	00	00
Contratação e credenciamento de pessoas físicas e jurídicas para atender aos variados setores (saúde, agrícola, transporte, esporte e comunicação)	Pregão eletrônico	00	00	00
	Pregão presencial	06	18	07
	Dispensa	01	05	03
	Inexigibilidade	01	02	04
Total		111	138	61

Fonte: Elaborado pelas autoras (2022).

Mesmo com a flexibilização nos processos licitatórios para que houvesse um maior engajamento com as modalidades pregão eletrônico e dispensa, por exemplo, de maneira a viabilizá-los perante o cenário de COVID-19, entre 2020 e 2022, foram evidenciadas poucas aberturas de edital tendo como premissa estas modalidades, conforme mostra a Tabela III. A modalidade mais utilizada continuou sendo a presencial, seguido da dispensa, inexigibilidade e pregão eletrônico, consecutivamente.

De acordo com os dados da Tabela IV, verificou-se que em 2020 a maior porcentagem relacionada à modalidade de licitação para agilizar os processos de aquisição de bens, produtos e insumos destinados a emergência em saúde pública devido à COVID-19 foi na modalidade Dispensa. A gestão responsável pelo setor de licitação da Prefeitura Municipal de Minas Novas - MG optou por esta modalidade pela agilidade do processo em decorrência das urgências em saúde do referido período, uma vez que houve uma flexibilização do governo federal para tal modalidade, muito embora o pregão eletrônico também oferecesse tal viabilidade.

Tabela IV- Aquisição de material médico hospitalar, de transporte, produtos e insumos, destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da COVID-19, nos anos de 2020, 2021 e 2022.

MODALIDADE	QUANTIDADE EM 2020	QUANTIDADE EM 2021	QUANTIDADE EM 2022
Pregão eletrônico	00	00	00
Pregão presencial	01	05	00
Dispensa	03	01	00
Inexigibilidade	00	00	00
TOTAL	04	06	00

Fonte: Elaborado pelas autoras (2022).

Segundo Vargas et al. (2021) a Lei do Coronavírus flexibiliza as exigências da Lei de Licitação, para responder às urgências da contratação durante a pandemia. Faz isso criando, em primeiro lugar, uma presunção de legalidade quanto aos fatos e circunstâncias básicas que orientam a decisão do gestor. Veja o disposto em seu art. 4º- B da Lei nº 13.979/2020 (Lei do Coronavírus):

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 (BRASIL, 2020).

Já no ano de 2021, ainda segundo dados da Tabela IV, a contratação dos serviços, produtos e insumos destinados a emergência em saúde pública devido à COVID-19 foi realizada, em sua maioria, através da modalidade de pregão presencial. Já em 2022, devido às ações de controle do número de casos de COVID-19, verificou-se que não houve abertura de edital para tal objeto de licitação.

Atualmente, o Pregão eletrônico é obrigatoriamente utilizado para aquisição de bens e serviços comuns, bem como, para realizar contratações de serviços de engenharia denominados comuns, pequenos reparos de manutenção e adequação de bens móveis e imóveis, desde que seja preservada a estrutura original (AMORIM, 2020).

O Pregão Eletrônico apresenta um grande avanço em nosso ordenamento jurídico, tratando-se de instrumento vanguardista de grande valia para as contratações contemporâneas e também de significativa importância no balizamento de legislações futuras (MARTINS et al, 2021). Contudo, no município de Minas Novas os dados mostraram que não foi uma modalidade muito utilizada no período de pandemia do COVID-19.

Considerações Finais

A pandemia da COVID-19 tem sido um grande desafio para todos, trazendo incontáveis dificuldades para a Gestão Pública, especificamente no âmbito das

contratações administrativas, demandando resoluções eficientes, simplificadas e céleres para potencialização de seus efeitos, percebendo-se que houve um leque de regras direcionadas à desburocratização dos procedimentos de contratação pública que foram introduzidas pelo regime provisório.

A presente pesquisa propôs a análise dos processos licitatórios no município de Minas Novas - MG, no período de pandemia da COVID-19 (2020 a 2022), especificamente no que tange ao pregão eletrônico, fazendo referência às contratações públicas, às aquisições de bens e serviços para o enfrentamento à pandemia, por meio de uma comparação entre as principais modalidades utilizadas.

O pregão eletrônico não se fez presente na maioria dos processos licitatórios realizados entre os anos de 2020 e 2022 no município, porém, vem sendo utilizado como modalidade licitatória para contratações nos diversos setores concernentes à administração pública local, especialmente no caso de máquinas e equipamentos.

Dessa forma, a importância da presente pesquisa é consolidada no desenvolvimento do tema, sendo apresentados conceitos fundamentais da Administração e dos processos licitatórios, relacionando o assunto com um tema de tamanho valor. Através dos resultados obtidos evidencia-se que as repercussões de uma pandemia acarretam em impactos em diversas áreas, direta e indiretamente, na medida em que exige da Administração Pública, em todas as suas esferas, o emprego de análise e planejamento de alternativas de suporte nos serviços públicos, neste caso específico os processos licitatórios.

No que tange às limitações evidenciadas para construção deste estudo, notou-se uma dificuldade em obter informações que viessem a complementar os dados expostos ao longo dos resultados da pesquisa, onde a proposta de uma entrevista com o gestor responsável pelo setor de licitações do município de Minas Novas-MG não foi passível de realizar-se. Acredita-se, também, que devido à ocorrência recente da necessidade de reformulação dos processos licitatórios no cenário de pandemia do COVID-19, notou-se uma limitação no encontro de bibliografia disponível, pra pesquisa, acerca do tema.

Entende-se que este assunto ainda tem muito a ser discutido e estendido a outros municípios, sugerindo-se aos trabalhos futuros a incumbência de conhecer a funcionalidade das modalidades licitatórias, pontualmente em situações que demandam urgência e celeridade destes processos, em cenários como o da pandemia causada pelo coronavírus.

Referências:

ANDRADE, D. M.; PEREIRA, C. S.; MACIENTE, C. **Regime Diferenciado de Contratações: os impactos das inovações aos processos licitatórios destinados as obras e serviços de engenharia**. Centro de Convenções Ulysses Guimarães, Brasília-DF, 28 p., 2016.

AMORIM, V. A. J. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 271 p., 2018.

_____. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Jurisprudência**. 3 ed. Brasília: Senado Federal, p. 93, 2020.

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19 ed. rev. e atual. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, p. 183, 2011.

ALVES, A.P.G. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil. **REGEN Revista de Gestão, Economia e Negócios**. v. 1, n. 2, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, 05 de outubro de 1988.

_____. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005**. Diário Oficial da União, 31 de maio de 2005.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Diário Oficial da União, 22 de junho de 1993.

_____. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Diário Oficial da União, 18 de julho de 2002.

_____. **Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010**. Diário Oficial da União, 16 de dezembro de 2010.

_____. **Lei nº 13.979/2020, de 6 de fevereiro de 2020**. Diário Oficial da União, 7 de fevereiro de 2020.

_____. **Medida Provisória nº 926/2020, de 20 de março de 2020**. Diário Oficial da União, 21 de março de 2020.

CAMARÃO, T.; FORTINI, C. **Impacto da COVID-19 nas Contratações Públicas: As lições aprendidas com a pandemia de COVID-19**. In: Perguntas e Respostas. Fórum de Debates Online. Belo Horizonte: Editora Fórum, p 37-46, 2020.

CORREA, R. Nova Lei 14.035/20. **Conheça os principais destaques para as licitações e contratações públicas**. Agosto, 2020.

DIAS, D.S. **Pregão Eletrônico, otimizando os recursos públicos**. Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. Rio de Janeiro: Associação Educacional Dom Bosco, 16 p., 2015.

FERNANDES, J.U.J. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Jurisprudência**. In. AMORIM, V.A.J. Brasília: Senado Federal, 2017.

FIGUEIREDO, J. I. E. Vantagens do Pregão Eletrônico. **Id online Rev. Mult. Psic.** v.13, n. 43, p. 241-263, 2019.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª edição. São Paulo: Atlas S/A, 2002.

GONÇALVES, M. M. V. **Pregão Eletrônico: questões controversas**. Revista UNIFACS, 2017.

JUSTEN FILHO, M., et al. **Covid-19 e o direito brasileiro**. Curitiba: Justen, Pereira, Oliveira & Talamini, 2020.

LIMA, W.R. **Combate à fraude nos pregões eletrônicos**. Fevereiro, 2016. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/46539/combate-a-fraude-nos-pregoes-eletronicos> . Acessado em: 15 de outubro de 2021.

MARTINS, E. L. et al. O pregão eletrônico como instrumento para a garantia do princípio da eficiência na administração pública brasileira. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 9, 2021.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**, 32ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

NOVELETTO, A. **Quando será obrigatório o uso do Pregão Eletrônico?**. Janeiro, 2020. Disponível em <https://www.effecti.com.br/blog/quando-sera-obrigatorio-o-uso-do-pregao-eletronico/#:~:text=Al%C3%A9m%20dos%20%C3%B3rg%C3%A3os%20da%20administra%C3%A7%C3%A3o,preg%C3%A3o%20eletr%C3%B4nico%20ou%20a%20dispensa> . Acessado em 01 de julho de 2022.

ORGANIZAÇÃO PAN AMERICANA DE SAÚDE (OPAS). **OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto de novo coronavírus**. Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/30-1-2020-who-declares-public-health-emergency-novel-coronavirus> . Acessado em 22 de abril de 2022.

PENA, C.B.; FELICIDADE, R.S.N. **Licitação Por Pregão Eletrônico: economicidade, celeridade e transparência na Secretaria de Estado da Fazenda do Pará – SEFA**. VII SEGeT – Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2010. Disponível em: https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos10/295_TCC%20Simposio%20de%20Gestao%20e%20Excelencia%20em%20Tecnologia.pdf . Acessado em: 27 de outubro de 2021.

RIBEIRO, C.T. **Licitações: a vantagem do pregão eletrônico nas licitações**. São João Del Rei: Universidade Federal de São João Del Rei, 38 p., 2018.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Pregão Presencial e Eletrônico**. Brasília: Sebrae, 32 p., 2017.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **RDC – Regime Diferenciado de Contratações**. Brasília: Sebrae, 32 p., 2017.

SILVA, G.A. **Pregão eletrônico: uma análise sobre o seu procedimento e a utilização de softwares “robôs” na fase de lances frente ao princípio da isonomia.** João Pessoa: Centro Universitário Unipê, 21 p., 2019.

SILVA, C. C. G. **A análise da legalidade da dispensa de licitação como medida de enfrentamento ao Covid-19 e as demais inovações legislativas trazidas no âmbito das contratações públicas.** Centro Universitário de Belo Horizonte, 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações & contratos:** Orientações e jurisprudência do TCU. 4ª ed. rev., ampl. e atualiz. Brasília, 2010.

VARGAS, D. B. et al. Dispensas de licitação durante a Covid-19: como os estados brasileiros motivam suas decisões. **Revista Estudos Institucionais**, v. 7, n. 1, p. 126-181, jan./abr. 2021.

WERNECK, G. L.; CARVALHO, M. S. A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. **Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, 2020.