

Impacto da pandemia sobre a administração pública: um enfoque sobre o processo licitatório

DOI: 10.31994/rvs.v15i1.987

Christiane Carvalho Veloso¹
Davi Antônio Emídio Macedo²
Walfrido Ferreira Brandão³
Ângela Estrela de Sampaio⁴

RESUMO

A COVID-19 demandou a implementação de medidas abrangentes devido à sua rápida disseminação. Essas medidas tiveram impactos significativos em diversas áreas, incluindo notavelmente o processo licitatório. Desta forma, esta pesquisa teve como objetivo analisar os impactos das medidas adotadas, em relação ao processo licitatório, pela Administração Pública, mediante o cenário de emergência sanitária, provocado pela pandemia. Trata-se de pesquisa de natureza qualitativa que tem como base a revisão integrativa de literatura. Dentre os resultados, constatou-se o uso de instrumentos de *accountability* pela população, incluindo o uso de ferramentas tecnológicas, além da atuação conjunta de órgãos de controle, investigação e da própria sociedade civil. Apesar da subjetividade da análise das informações coletadas, este artigo contribui ao destacar a transparência na gestão

1 Doutora em Ciências Contábeis e Administração pela FUCAPE, christiane.veloso@ufpi.edu.br e <https://orcid.org/0000-0002-7545-6761>

2 Graduação em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Piauí, daviemidio.contab@gmail.com e <https://orcid.org/0009-0008-7754-7764>

3 Graduação em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Piauí, fridobrandao@gmail.com e <https://orcid.org/0009-0001-5655-3275>

4 Doutoranda em Ciências Contábeis e Administração pela FUCAPE, angelaestrela@ccsa.uespi.br <https://orcid.org/0009-0008-9006-3510>

pública e a participação da sociedade como agente de controle social, além de abordar aspectos relevantes relacionados ao processo de compras públicas.

PALAVRAS-CHAVE: PANDEMIA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PROCESSO LICITATÓRIO.

ABSTRACT

COVID-19 has required the implementation of comprehensive measures due to its rapid spread. These measures have had significant impacts in various areas, notably in the bidding process. Thus, this research aimed to analyze the impacts of the measures adopted regarding the bidding process by the Public Administration, in the scenario of health emergency caused by the pandemic. This is a qualitative research based on integrative literature review. Among the results, it was found the use of accountability instruments by the population, including the use of technological tools, as well as the joint action of control bodies, investigation, and civil society itself. Despite the subjectivity of the analysis of the collected information, this article contributes by highlighting transparency in public management and the participation of society as an agent of social control, as well as addressing relevant aspects related to the public procurement process.

KEYWORDS: PANDEMIC. PUBLIC ADMINISTRATION. BIDDING PROCESS.

INTRODUÇÃO

A pandemia de COVID-19, sem dúvidas, é um dos maiores desafios sanitários dos últimos tempos. Esta doença é causada pelo vírus SARSCoV-2 e pode ser transmitida por gotículas de saliva e aerossóis respiratórios durante contato

com indivíduos ou superfícies contaminadas, sendo de rápida transmissão na população (Rodrigues et al., 2022).

Em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como uma pandemia. A rápida transmissão do vírus exigiu a adoção de medidas que refreassem a disseminação da doença como o *lockdown*, distanciamento social, adoção de máscaras faciais, lavagem frequente das mãos e uso de álcool em gel (Vargas, Menezes e Rangel, 2021).

Entretanto, tais medidas não se restringiram somente à sanitização, mas repercutiram em várias áreas, nomeadamente aqui, o processo licitatório (Piratelli, 2021). Dessa forma, o governo adotou medidas visando à garantia do Direito à Saúde, expresso no artigo 196 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), entre as quais estão inovações legislativas para possibilitar a celeridade nos processos licitatórios de compras e aquisições de itens necessários ao combate à pandemia (Oliveira, 2022).

Os Entes federativos precisaram se unir para desenvolver estratégias de enfrentamento do cenário pandêmico, criando Leis, Medidas Provisórias e Decretos, já que a Lei n.º 8.666/1993 sozinha não conseguiu atender as demandas urgentes da Administração Pública, dessa forma houve a necessidade de formulação da Lei n.º 13.979/2020, Lei n.º 14.035/2020 e Lei n.º 14.065/2020 (Trindade e Melo, 2022).

Assim sendo, esta pesquisa pretende responder ao seguinte questionamento: quais os impactos, positivos e/ou negativos, ocasionados por tais medidas, no âmbito da administração pública, principalmente sobre o processo licitatório?

Desta forma, a presente pesquisa tem como objetivo geral: analisar os impactos das medidas adotadas, em relação ao processo licitatório, pela Administração Pública, mediante o cenário de emergência sanitária provocado pela pandemia da COVID-19. Como objetivos específicos, busca-se: compreender o funcionamento do processo licitatório sob a ótica das leis vigentes; entender a utilização das dispensas de licitação para enfrentamento emergencial durante o cenário pandêmico; e analisar as consequências positivas e negativas decorrentes das medidas adotadas mediante a pandemia de COVID-19.

Esta pesquisa é motivada pela necessidade de aprofundar o entendimento da

teoria legal subjacente ao processo licitatório, reconhecendo sua importância para a administração pública e sociedade. Diante das mudanças e inovações provocadas pela pandemia, o estudo busca investigar se tais adaptações podem criar oportunidades para práticas ilícitas no âmbito do processo licitatório. A pesquisa não apenas analisa teoricamente o processo, mas também procura identificar possíveis vulnerabilidades, lacunas legais e situações suscetíveis à exploração inadequada, visando contribuir para medidas preventivas e aprimoramento da legislação, se necessário.

Para tanto, o trabalho apresenta, além da introdução acerca do tema, os objetivos gerais e específicos a serem atingidos, como também o referencial teórico. Posteriormente são expostos todo o percurso metodológico adotado para que se possa responder aos objetivos traçados e em seguida, os resultados da pesquisa, com a discussão e reflexão do tema baseado em diferentes autores. Por fim, o artigo é finalizado com uma reflexão sobre as principais informações encontradas e traz apontamentos para possíveis investigações futuras.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 Evolução histórica do processo licitatório no Brasil

A administração pública brasileira se vale de privilégios e obedece a regras específicas para atender as necessidades da população por meio de uma gestão eficiente. Tendo isso em vista, o poder público precisa seguir procedimentos rigorosamente determinados e pré-estabelecidos para contratar e adquirir bens e serviços com o menor custo possível. Nesse contexto, surge o processo licitatório (Gonçalves e Silva, 2023).

O processo licitatório tem como objetivo atender às necessidades da Administração Pública, direta ou indireta, em todas as esferas de governo, por meio de um mecanismo de governança que prioriza, entre outros, os princípios da

legalidade, impessoalidade, moralidade, probidade administrativa, publicidade, competitividade e eficiência (Alves, 2020).

A primeira vez que o processo licitatório foi mencionado no direito público brasileiro foi durante o segundo Império, pelo Decreto n.º 2.926, de 14 de maio de 1862, que regulamentava as contratações de serviços no âmbito do então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Tal decreto foi um marco na história das licitações, pois deu início a uma gestão pública, de fato, eficiente (Malachias, 2011).

Após isso, pequenos regulamentos foram sendo criados e editados, porém somente com a criação do Decreto n.º 4.536, de 28 de janeiro de 1922, é que o processo licitatório passou a ser consolidado na esfera federal. Esse Decreto organizou o Código de Contabilidade da União, estabelecendo as condições necessárias para o empenho de despesa, assinatura de contrato e realização de concorrência pública ou administrativa (Melo, 2021).

Em 1967, ocorreu uma grande reforma por meio do Decreto Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967. Com este decreto, foram instituídas as modalidades de licitação, como: tomada de preços, concorrência e convite para aquisições. Ademais, em seu artigo 6º tem-se, pela primeira vez, a descrição dos princípios a serem seguidos pela administração pública brasileira. São eles: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle. Em 20 de junho de 1968, foi promulgada a Lei n.º 5.456/1968, que estendia a aplicação do Decreto Lei n.º 200/1967 às Administrações estaduais e municipais (Alves, 2020).

No período da Redemocratização da República, após a Ditadura Militar, o então presidente José Sarney sancionou o Decreto Lei n.º 2.300, de 21 de novembro de 1986, que instituiu, pela primeira vez, o Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos e serviu como um esboço para a formulação da Lei 8.666/1993. No ano seguinte, o Decreto Lei n.º 2.300/1986 foi atualizado pelos Decreto Lei n.º 2.348 de 24 de julho de 1987 e Decreto Lei n.º 2.360 de 16 de setembro de 1987 (Silva, 2021).

Com a promulgação da Constituição Federal (CF), em 5 de outubro de 1988, pela primeira vez na história constitucional brasileira, deixou-se explícito o dever de licitar, incluído no inciso XXI do art. 37, que trata dos princípios e normas gerais da

Administração Pública, no inciso XXVII do art. 22, no inciso III do art. 173 e no caput do art. 175 (Pagnussat et al., 2020).

Segundo a CF/88, compete privativamente à União estabelecer normas de licitação e contratação, obedecendo aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O processo licitatório deve ainda permitir igualdade de condições a todos os concorrentes (Brasil, 1988).

Em 21 de junho de 1993, foi promulgada a Lei n.º 8.666/1993, conhecida como Lei Geral de Licitações (LGL). Cabe salientar que a existência da LGL decorre justamente da previsão legal expressa no art. 22, XXVII, da CF/88 e tinha como objetivo ser um instrumento de combate à corrupção. Ao longo dos anos, a LGL foi sendo atualizada e complementada a fim de atender às necessidades da população, fazendo com que inúmeras inovações fossem implementadas (Gomes, 2019).

Em 2002, foi criada a Lei n.º 10.520/2002, popularmente conhecida como Lei do Pregão, complementando o arcabouço legal do processo licitatório brasileiro, que tinha como objetivo trazer maior celeridade e eficiência aos processos licitatórios. Em 2011, instituiu-se a Lei n.º 12.462/11 que trata do Regime Diferenciado de Contratação (Pinto, 2020).

Entretanto, as legislações mencionadas acima se mostraram insuficientes para atender aos seus propósitos e às demandas da Administração Pública, dessa forma, houve a necessidade de se formular uma nova lei, a Lei 14.133/21, também chamada de Nova Lei de Licitações, que revogará a Lei 8.666/93; a Lei 10.520/2002; e a Lei 12.462/2011 (Trindade e Melo, 2022).

1.1.1 Conceito e princípios do processo licitatório

Segundo Mello (2019), licitação pode ser definida como um processo administrativo no qual uma entidade governamental, pretendendo adquirir, locar bens, ou realizar obras e serviços, convoca interessados, segundo condições previamente estabelecidas e divulgadas, para apresentação de propostas, a fim de selecionar a que seja mais vantajosa.

O planejamento do processo licitatório acontece em duas etapas, chamadas interna e externa. A primeira inicia-se com a identificação das demandas de um determinado órgão ou entidade, após esse momento é realizada a especificação e verificação do orçamento disponível, e só então ocorre a formulação do convite ou do edital; a segunda etapa inicia-se a partir da publicação do instrumento convocatório, passando em seguida para as fases de habilitação, classificação ou julgamento, homologação, adjudicação e assinatura do contrato (Pinto, 2020).

Salienta-se que é um procedimento formal, burocrático, vinculante, que preza sobretudo pela garantia de uma gestão de recursos públicos segura e eficiente. Para isso, estabelece mecanismos que asseguram a impessoalidade administrativa, critérios rigorosos, objetivos e princípios tidos como diretrizes valorativas jurídicas (Carvalho, 2021b).

Como visto acima, a licitação constitui-se em procedimento administrativo cuja finalidade é escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (AP), para isso se propõem a assegurar oportunidades iguais (isonomia) aos interessados em contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atuar como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos (Pagnussat et al., 2020).

Portanto, podemos supor que os demais princípios da licitação derivam deste primeiro – isonomia. Niebuhr (2000, p. 73), afirma que o princípio da isonomia é a base da licitação pública, sem ele não há o que se falar em licitação. Ainda, segundo o mesmo autor, se não for para garantir o princípio da isonomia, torna-se desnecessária a exigência do processo licitatório, pois, somente se justifica um procedimento administrativo anterior a um contrato, se este assegura a igualdade entre todos os interessados.

Reforçando a importância da garantia do princípio da isonomia, a própria Lei 8.666/93 afirma em seu artigo terceiro que: “A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia”. Ainda, segundo a mesma lei, a licitação deve estar em conformidade com os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e dos que lhes são

correlatos (BRASIL, 1993). Dito isso, percebe-se que há alguns princípios que, mesmo não estando explícitos na lei e não sendo uma unanimidade no domínio da doutrina, devem ser seguidos. São eles: motivação, razoabilidade, economicidade e formalismo (Silva, 2021).

Cabe ressaltar também que, em 1º de abril de 2021, entrou em vigor a Lei 14.133/21, conhecida como nova lei de licitações e contratos, que revogará a partir de abril de 2023 as Leis 8.666/93, 10.520/02 e 12.462/11. A nova lei traz como princípios, além daqueles já mencionados na Lei 8.666/93, os princípios da eficiência, do interesse público, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 2021).

Haja vista que a lei 8.666/93 ainda está em vigor, seguiremos a ordem em que os princípios são mencionados na referida lei e os conceituaremos a seguir.

Segundo o princípio da legalidade, tudo aquilo que diz respeito às atividades administrativas deve seguir estritamente ao que está escrito na lei, ou seja, a AP deve sempre agir segundo o que está previsto em lei e nunca por vontade própria (Meirelles, 2020). Quanto ao princípio da impessoalidade, tem-se que a AP deve ter como objetivo o interesse público e nunca finalidades, atos de interesse próprio ou de terceiros. Desta forma, a licitação busca aliar os interesses públicos e privados de maneira justa para se atingir o bem comum (Silva, 2021).

O princípio da moralidade diz respeito à atuação conforme padrões éticos. Segundo este princípio, o procedimento licitatório, impõem, tanto à administração quanto aos licitantes, um comportamento lícito, honesto e moral (Pagnussat et al., 2020; Mello, 2019). Dando prosseguimento temos o princípio da igualdade, segundo o qual se deve escolher a melhor oferta para a AP, além de garantir a todos os interessados igualdade de direitos. Portanto, este princípio proíbe condições que privilegiem de alguma forma determinados licitantes em razão de outros (Di Pietro, 2020).

O princípio da publicidade, diz respeito à exposição de todos os termos e atos da licitação a todos os interessados, ressalvados os casos de sigilo previstos em lei.

Cabe salientar que a publicidade dos atos licitatórios está diretamente ligada ao tamanho da competição ocorrida na licitação (Di Pietro, 2020). Outro princípio mencionado pela Lei 8.666/93 é o da probidade administrativa, que decorre da moralidade, porém considera-se que este primeiro tem contornos mais definidos que a moralidade (Mello, 2019).

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório diz que a AP e os licitantes devem seguir, estritamente, todas as normas e condições elencadas previamente no certame, ou seja, tudo aquilo que foi estabelecido no edital, deve ser precisamente cumprido (Silva, 2021). E por fim tem-se o princípio do julgamento objetivo, que está intimamente ligado a vinculação ao instrumento convocatório, pois o julgamento objetivo visa seguir aquilo que está determinado no edital e nos termos das propostas, a fim de evitar-se julgamentos subjetivos baseados em sentimentos ou impressões pessoais (Meirelles, 2020; Mello, 2019).

1.1.2 Tipos e modalidades do processo licitatório

A Lei n.º 8.666, promulgada em 1993, regulamenta e institui as normas necessárias para a realização de contratos e licitações nas instituições públicas. Nela foram determinados os tipos (menor preço; melhor técnica; técnica e preço; maior lance ou oferta) e as modalidades de licitação (concorrência; tomada de preços; convite; concurso e leilão), assim como os casos passíveis de dispensa e inexigibilidade do procedimento licitatório (Lima e Santos, 2021).

Em relação ao menor preço, a AP deve escolher a proposta mais barata, levando em conta os requisitos mínimos de qualidade estabelecidos no Termo de Referência (Barcellos e Mattos, 2017). O tipo licitatório melhor técnica é empregado quando a administração deseja contratar determinado objeto priorizando a qualidade técnica (Barbosa, 2019).

Os órgãos públicos que desejam utilizar o tipo técnica e preço devem deixar explícito nos editais os critérios a serem analisados na proposta dos interessados quanto a técnica e a análise comercial a ser praticada (Barbosa, 2019). E por fim, o tipo maior lance ou oferta é empregado quando a AP deseja alienar aquele

patrimônio que não atende mais às suas necessidades, portanto, a proposta vencedora será a de maior valor (Vianna, 2020).

Salienta-se que o tipo de licitação escolhido pela administração pública deve considerar as peculiaridades do objeto a ser contratado, esta escolha não deve ser determinada apenas pela opinião do administrador, pois existem modalidades de licitação que já trazem consigo os tipos a serem empregados (Lima e Santos, 2021).

A Lei Geral das Licitações e Contratos (Lei n.º 8.666/93) definiu as modalidades de licitação e a Lei do Pregão (Lei n.º 10.520/02) que, como o próprio nome já indica, incluiu a modalidade pregão ao processo licitatório (Pereira Júnior, 2022). Em seu artigo 22, a Lei 8.666/93, traz cinco modalidades de licitação, sendo elas: concorrência, tomada de preço, convite, concurso e leilão, além dessas tem-se também a modalidade pregão, que pode ser presencial ou eletrônico (Silva, 2021).

É importante mencionar que o novo marco legal (Lei n.º14.133/21) extinguiu três modalidades de licitação: convite, tomada de preço e Regime Diferenciado de Contratações, ao passo em que trouxe uma nova modalidade, o diálogo competitivo (Goulart, 2021).

Na modalidade concorrência, qualquer interessado pode participar, desde que, na fase inicial de habilitação, sejam comprovados os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital. É usada para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, com valores estimados de contratação acima de R\$ 3.300.000,00. Também é empregada em licitações internacionais, na concessão de direito real de uso e na compra e venda de imóveis públicos (Bucci, Martins e Júnior, 2020).

Tomada de preço é a modalidade que envolve interessados cadastrados ou que atendam às exigências de cadastramento até três dias antes da data de recebimento das propostas, observada a necessária qualificação. Assim como a concorrência, a modalidade tomada de preços também possui valor padrão, que vai de R\$ 330.000 a R\$ 3.300.000,00 (Cota et al., 2019).

Convite é a modalidade em que pelo menos três concorrentes, do ramo pertinente ao seu objeto, são convidados, tendo então no mínimo 24 horas para confirmar o interesse antes do início das propostas. O convite é utilizado em

contratos de valor baixo, sendo o valor estimado de contratação de R\$ 15.000,00 até R\$ 330.000,00 (Goulart, 2021).

Em relação à modalidade concurso, o objetivo é a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo, por intermédio do pagamento de prêmios ou remuneração aos vencedores. O critério para a seleção deve ser publicado em edital com antecedência mínima de quarenta e cinco dias (Bucci, Martins e Júnior, 2020).

A modalidade leilão é utilizada para venda de bens imóveis e móveis que não possuem mais utilidade para a administração ou ainda de produtos que foram legalmente apreendidos ou penhorados a quem ofertar o maior lance. Informações sobre valores, avaliações, local, forma de pagamento e abertura das propostas devem ser publicados em edital específico (Cota et al., 2019).

A modalidade pregão é regida pela Lei n.º 10.520/02 (BRASIL, 2002), sendo obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de escolha da proposta pode ser tanto o de menor preço quanto o de maior desconto. É um processo célere em que a disputa dos licitantes pode ocorrer por meio de propostas e lances em sessão pública ou por meio eletrônico, o chamado pregão eletrônico (Goulart, 2021).

A mais nova modalidade de licitação, incluída pela Lei n.º 14.133/21, chamada de diálogo competitivo, é uma modalidade que deve ser utilizada em contratações de obras, serviços e compras em que a AP promove diálogos com os interessados previamente escolhidos mediante critérios objetivos, a fim de desenvolver alternativas capazes de atender às necessidades da AP, devendo os licitantes apresentarem ao final dos diálogos uma proposta definitiva (Goulart, 2021).

1.1.3 Possibilidades de dispensa de licitação

Dispensa pode ser entendida como a autorização para deixar de cumprir determinada obrigação ou dever, ou descontinuação de um dever concedida por autoridade responsável ou por lei (Alves, 2020). Em se tratando do processo licitatório, a Lei n.º 8.666/93 estabelece hipóteses em que a administração pode

deixar de licitar, apresentadas nos Artigos 17, 24 e 25, tendo respaldo pelo Artigo 37, da CF/88. A Lei n.º 14.133/21, em seu artigo 75, também aborda situações em que há possibilidade de dispensa de licitação (Oliveira, 2022; Fernandes e Da Silva, 2019).

A dispensa de licitação consiste na situação em que é possível que a AP contrate diretamente de terceiros, sem a necessidade de realizar um procedimento licitatório. Tais situações são elencadas em rol taxativo, ou seja, a administração só poderá dispensar a licitação nos casos previstos nas leis que a regulam (Jorge, 2019).

Sob a ótica da Lei n.º 8.666/93, há casos em que é usada a expressão “licitação dispensada” (art. 17, I e II); em outros, aparece a expressão “licitação dispensável” (art. 24); e, ainda, “licitação inexigível” (art. 25). Destacaremos os casos nos quais a licitação é dispensável, isso quer dizer que, embora seja possível a realização do procedimento licitatório, sua efetivação depende do julgamento do administrador (Furtado, 2016).

Portanto, a licitação dispensável trata-se de uma decisão discricionária da autoridade competente, uma vez que o administrador pode ou manter o processo licitatório, ou contratar diretamente de terceiros a depender da urgência da situação. Alguns autores classificam licitação dispensável em quatro tipos: em razão do pequeno valor, em razão de situações excepcionais, em razão do objeto e em razão da pessoa (Ramos, 2021; Di Pietro, 2020; Nohara, 2012).

Considerando o escopo do trabalho, apresentaremos o que traz os artigos 24, inciso IV da Lei 8.666/93 e artigo 75, inciso VIII da Lei 14.133/21. Ambos preveem a possibilidade de dispensa de licitação em casos de emergência ou calamidade pública, quando constatada urgência no atendimento da situação que possa causar prejuízo ou comprometer a segurança dos cidadãos, somente para compras de bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa (Brasil, 1993; Brasil, 2021).

É importante destacar que as situações e condições de dispensa de licitação previstas pela Lei n.º 8.666/93 (ainda em vigor) continuaram válidas durante a

pandemia, haja vista que a Lei n.º 13.979/20 (de caráter temporário) apenas instituiu uma nova hipótese além das já previstas na lei vigente (Nobre e Aguiar, 2020).

1.2 Processo Licitatório na Pandemia de COVID-19

A pandemia do novo coronavírus causou impactos significativos mundialmente, repercutindo nas mais diversas áreas, por isso, a Administração Pública brasileira precisou adotar medidas preventivas contra a transmissão do vírus, como restrição de circulação de pessoas, suspensão de serviços não essenciais, adoção de trabalho remoto e fechamento de fronteiras (Nobre e Aguiar, 2020).

Além disso, foram necessárias também a adoção de inovações legislativas, para possibilitar maior celeridade aos processos licitatórios até o fim do estado de calamidade, com destaque para a Lei n.º 13.979/20, que dispõe de medidas para enfrentamento da crise de saúde pública no país; e Lei n.º 14.035/20, que dispõe sobre procedimentos para a aquisição ou contratação de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019 (Brasil, 2020a; Brasil, 2020c).

O art. 4º da Lei 13.979/20 delineou uma nova possibilidade para a dispensa de licitação, pois passou a ser “dispensável” a licitação para aquisição ou contratação de bens, serviços (inclusive de engenharia) e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional (Trindade e Melo, 2022).

A Lei n.º 13.979/20 permite sua utilização nos casos em que é exigida a dispensa de licitação (art. 4º) e nos casos em que se pode utilizar os pregões eletrônicos ou presenciais simplificados, quando o tempo para o fim do procedimento licitatório não colocar em risco o atendimento da finalidade intencionada (art. 4º-G). A escolha entre uma ou outra modalidade de licitação depende da análise de conveniência, oportunidade e vantajosidade para a AP; vale

mencionar que a decisão deve ser sempre justificada pela necessidade, adequação e proporcionalidade (Ribas e Da Silveira, 2020).

Buscando trazer maior segurança à AP, criou-se a Medida Provisória (MP) n.º 926/20, que se transformou na Lei n.º 14.035/20, responsável por alterar o Art. 4º da Lei n.º 13.979/20. Em seguida foi promulgada a MP n.º 961/20, transformada na Lei n.º 14.065/20, que aumentou o limite para a dispensa de licitação, autorizou pagamentos antecipados e ampliou o Regime Diferenciado de Contratações Públicas. Também foi promulgada a MP n.º 951/20 que estabeleceu a possibilidade de utilizar o Sistema de Registro de Preços (SRP) para as contratações diretas, objetivando a realização de compras conjuntas por mais de um órgão, garantindo agilidade e economia nas compras públicas (Costa et al., 2022).

Destarte, cabe destacar que as disposições nas Leis n.º 13.979/20, n.º 14.035/20 e n.º 14.065/20 e nas Medidas Provisórias somente se referem a exceções em função da pandemia, assim, o objeto a ser contratado precisa ter como finalidade o combate ao coronavírus, não invalidando, portanto, o que tratam as Leis 8.666/93 e 14.133/21 (Trindade e Melo, 2022).

2 METODOLOGIA

Trata-se de pesquisa descritiva-exploratória, do tipo bibliográfica, de natureza qualitativa, que tem como base a revisão integrativa de literatura. Segundo Ercole, Melo e Alcoforado (2014, p. 9), a revisão integrativa é “um método que tem como finalidade sintetizar resultados obtidos em pesquisas sobre um tema ou questão, de maneira sistemática, ordenada e abrangente”.

Quanto aos objetivos, a presente pesquisa tem caráter descritivo-exploratório, pois permite ampliar o conhecimento do pesquisador sobre determinado fato, por meio da análise dos vários aspectos relacionados a ele (Selltiz, Wrightsman e Cook, 1965; Oliveira, 2011).

Quanto à natureza, o presente trabalho é do tipo qualitativo, uma vez que procura compreender o tema em estudo por se tratar de um fato recente. Segundo

Triviños (1987), a pesquisa qualitativa é empregada quando se pretende analisar os dados buscando seu significado, essências, origem, relações e mudanças; e tentando intuir suas consequências.

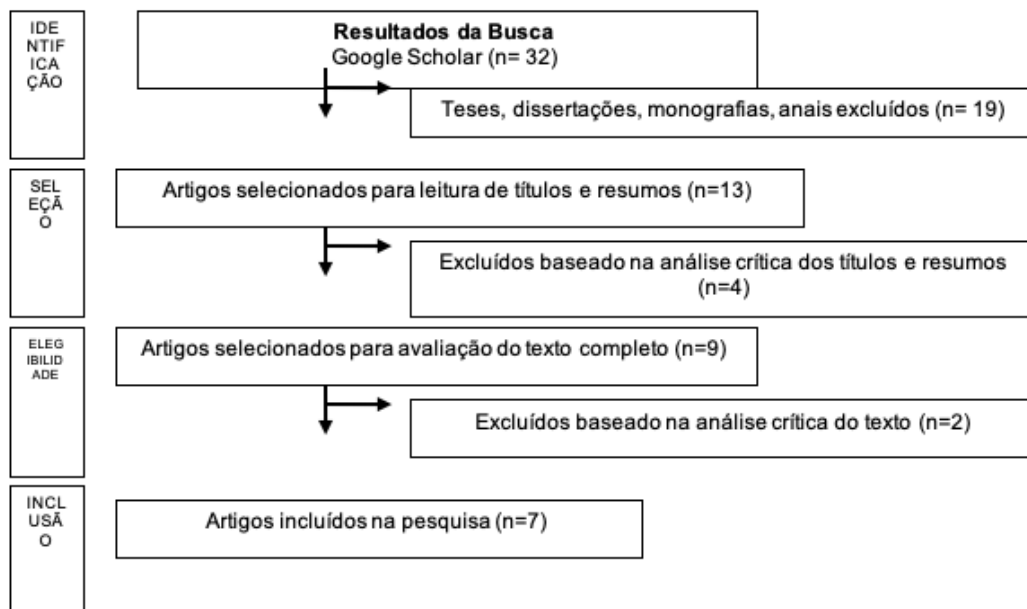
Quanto à coleta de dados, foi do tipo bibliográfica. Segundo Vergara (2000), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado formado, prioritariamente, por livros e artigos científicos, sendo essencial para o levantamento de informações básicas sobre os aspectos direta e indiretamente ligados à temática em questão.

A presente pesquisa seguiu seis etapas: elaboração da pergunta norteadora, busca na literatura, coleta de dados, análise dos estudos incluídos, discussão dos resultados e apresentação da revisão.

Para a coleta de dados, optou-se por utilizar a base Google Scholar devido à sua capacidade de disponibilizar uma variedade abrangente de literatura. A busca foi conduzida por meio da combinação dos seguintes descritores em português: "licitação", "contratação emergencial", "Lei 13.979/2020", "coronavírus" e "pandemia". O uso estratégico dos operadores booleanos "AND" e "OR" foi empregado para refinar a pesquisa, limitando-a ao período entre os meses de março a junho de 2023.

Os critérios de inclusão foram: estudos relacionados ao tema em questão; em português; disponíveis na íntegra e de livre acesso. Foram excluídas teses, dissertações, monografias anais de eventos; editoriais, resenhas, e artigos duplicados.

Figura 1 - Fluxograma de seleção e inclusão dos artigos nesta pesquisa.



Fonte: Adaptado de Moher et al., 2009.

A seleção dos artigos deu-se pela leitura dos títulos e resumos, excluindo-se aqueles duplicados e que não estavam relacionados ao objetivo desta pesquisa. Os artigos considerados elegíveis para análise, foram lidos na íntegra e após avaliação foram incluídos neste estudo. A extração dos dados envolveu as informações sobre autores, ano de publicação, objetivo, desenho do estudo e conclusões. O fluxograma de seleção dos artigos é apresentado na figura supracitada.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

De acordo com os resultados da estratégia de busca, 32 artigos foram identificados; porém, apenas 7 atenderam aos critérios de inclusão e foram analisados na íntegra. Quanto ao tipo de desenho do estudo, observou-se o predomínio de estudos de revisão bibliográfica. Quanto ao idioma, todos foram publicados na língua portuguesa. A Tabela 1 apresenta a caracterização dos artigos analisados:

Tabela 1 - Síntese dos artigos analisados nesta pesquisa.

Autor/Ano	Objetivo do Estudo	Conclusões
Naves, F. M. R. (2020)	Investigar os riscos provocados pela flexibilização das regras de contratações públicas decorrentes da Lei Federal n.º 13.979/2020 e analisar de que maneira a transparência pode auxiliar em suas formas de controle no período da pandemia da Covid-19.	A Lei Federal n.º 13.979/2020, flexibilizou os mecanismos de compras e contratações de bens e serviços relacionados ao enfrentamento da Covid-19. Assim, as compras passaram a ser feitas com mais rapidez e menos controle. Conclui-se que, se por um lado é necessária a mudança de mentalidade para a admissão da aplicação de normas mais flexibilizadoras quanto às contratações públicas, evitando a burocracia e a demora nos certames, por outro não pode o Poder Público esquivar-se de dar a devida transparência aos atos praticados no período da pandemia, a bem do interesse público. Nessa conjuntura, a transparência surge como remédio para o combate a possíveis riscos de corrupção e desvios.
De Oliveira Teixeira, A. J. (2021)	Investigar possíveis cedências do controle da Administração no cenário pós-pandemia.	O regime jurídico da pandemia flexibilizou diversas regras e entendimentos criados para situações “normais”. Em relação ao controle, que já ocorre, terá um papel ainda mais fundamental no ambiente pós-pandemia. Isso significa que deverá utilizar parâmetros como o consenso científico, as evidências científicas, as pesquisas, as recomendações dos técnicos e especialistas para o controle que será exercido sobre os atos administrativos no cenário vindouro.
Oliveira, T. L. S. (2022)	Expor a problemática de até que ponto é possível dispensa de licitação dentro da legalidade nas contratações da Administração Pública mediante o cenário pandêmico atual.	Viu-se que, mesmo estando dentro da legalidade, a hipótese de dispensa de licitação pode causar consequências. Apesar de inúmeras dificuldades diante de um cenário catastrófico, ainda há algumas ações desleais por parte das autoridades, que aproveitam a ocasião de conveniência para se

beneficiarem. Um combate à corrupção que seja eficaz tem que ser pautado principalmente em instrumentos de prevenção. No entanto, admitindo-se a contratação de bens e serviços sem a exigibilidade de licitação, é recomendável que se tenha uma inspeção mais rígida a fim de se evitar um desastre maior.

Constatou-se grande oscilação no número de certames e nos objetos das dispensas. O uso do pregão eletrônico cresceu, enquanto o presencial inexistiu em 2020 devido às regras de isolamento social. Ante o exposto, entende-se que houve grande oscilação nos números dos certames, principalmente aqueles com ligação direta às alterações das leis de licitação e regras de isolamento social.

Constatou-se que a quantidade de aquisições voltadas para enfrentar a pandemia ainda é modesta em relação às demais dispensas de licitação. Entretanto, o custo dessas aquisições é elevado, sobretudo por causa do afrouxamento de limites promovido pela Lei 13.979/2020.

A pandemia potencializou as necessidades de maior transparência nas contratações públicas, de avanço na forma de administração e de uso da tecnologia na prestação de contas, nas medidas anticorrupção e na gestão participativa.

Os riscos apontam vulnerabilidades na dispensa de licitação em razão da COVID-19 (Lei 13.979/2020), destacando-se os seguintes pontos: a) **presunção da emergência no caso da Lei 13.979/2020** - embora o gestor não tenha que comprovar a

Costa, T. R. et al. (2022) Apresentar uma análise, com um estudo de caso, do comportamento das licitações feitas em Belo Horizonte/MG, analisando e comparando os certames feitos pelo município em períodos normais e durante a pandemia da Covid-19.

Lima Filho, S. S.; Martins, G. D.; Peixe (2021) Analisar as características das aquisições públicas por dispensa de licitação para enfrentar a Covid-19.

Piratelli, J. P. M.; Nascimento Neto, J. O. (2022) Analisar as ações da administração pública relacionadas à Lei 13.979/2020; enfatizar a existência de inovação regulatória no procedimento de contratação e destacar de que maneira a tecnologia poderá auxiliar a gestão no sentido de resolução de crises

Augusto, E. H. et al. (2021) Comparar a dispensa de licitação em razão de emergência regulamentada no artigo 24, IV, da Lei 8.666/1993, à prevista na Lei 13.979/2020 e as alterações trazidas pela Lei 14.133/2021 e permitir melhor visualização do

processo e dos riscos envolvidos em cada etapa da dispensa de licitação em razão da COVID-19.

emergência (como exigido nas Leis n.º 8.666/1993 e 14.133/2021), ele tem que comprovar a relação entre o que está sendo comprado/contratado e o enfrentamento da pandemia. Além disso, a quantidade deve ser justificada por critérios técnicos. No caso analisado (Mercadores do Caos), o TCERJ (2020) encontrou um superfaturamento de quantidade de ventiladores; b) **a dispensa da elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns e aceitação de um projeto básico simplificado** - Um possível gargalo nesse processo é um falso entendimento dos gestores no sentido de que a urgência pode mitigar a necessidade aprofundada de estudos técnicos; c) **o gerenciamento de risco não é exigido na fase da contratação, somente na execução do contrato** - como o gerenciamento de riscos nesse caso é feito *a posteriori*, embora tenha sido identificado sobrepreço e pagamentos indevidos, o fato de ser depois de concluído o processo pode ser um gargalo porque dificulta a recuperação dos valores já pagos para as empresas. No caso analisado, o dano ao erário foi no montante de R\$8.502.305,64; d) **a possibilidade de, excepcionalmente, o gestor dispensar, mediante justificativa, a estimativa de preço exigida e também de contratar preço acima do estimado** - a presença destes dispositivos pode levar à falsa ideia de que a urgência na composição de um preço seja mais importante do que o cuidado para estimá-lo. No caso analisado, o TCERJ apurou que foram consultadas três empresas e que estas tinham ligações entre si, evidenciando orçamentos

combinados; e) **a dispensa da apresentação dos documentos relativos à habilitação, excepcionalmente, mediante justificativa, nas situações em que houver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço** - este dispositivo também pode ser considerado um gargalo porque pode levar o gestor à falsa ideia de que não tem que se verificar a qualificação econômico-financeira da empresa, bem como outras qualificações que mitiguem o risco de descumprimento do contrato; f) **a possibilidade de pagamento antecipado mediante justificativa** - este também pode ser um gargalo se o gestor não se cercar de muita cautela para com a exequibilidade por parte da empresa antes de autorizar o pagamento.

Fonte:

Elaborado

pelos

autores

(2023)

A adoção da dispensa de licitação em virtude do enfrentamento à COVID-19 teve o objetivo de desburocratizar e trazer celeridade aos processos de compra de equipamentos, suprimentos e serviços emergenciais, tendo em vista o momento atípico vivido no país e no mundo, a fim de não prejudicar a população que necessitava de urgência no atendimento às suas necessidades (Silva e Lima Pinto, 2021).

Entretanto, a flexibilização dos trâmites burocráticos pode ocasionar possíveis fraudes ou desvios nas contratações, haja vista que, muitas vezes o gestor não apresenta a devida motivação da dispensa, podendo levar a processos administrativos motivados por critérios pessoais e imorais (Ribas e Da Silveira, 2020).

Não foram poucas as notícias de desvios, uma vez que alguns gestores aproveitaram da dispensa de licitação para compra de materiais com preços superfaturados e retornos financeiros ilegais. Podemos citar a operação Falso Negativo, que apurou irregularidades na compra de testes de Covid-19 pelo governo do DF, além de outros sete estados (GO, RJ, SP, PR, SC, BA e ES). A operação Colarinho Branco, deflagrada em Goiás, Tocantins e Minas Gerais, que apurou a emissão de notas fiscais faturadas em favor do Fundo Municipal de Saúde de Firminópolis, simulando compras de mercadorias que não foram entregues (Carvalho, 2021a).

Outra denúncia, vinculada pela mídia, foi a aquisição, pelo Governo de Manaus, de materiais sem vinculação com a pandemia de Covid-19, utilizando a dispensa de licitação. O governo gastou 1,5 milhão de reais, em uma decoração natalina, por meio de dispensa de licitação, fato que reforça os resultados encontrados por Lima Filho; Martins e Peixe, (2021), apresentados na tabela acima.

Vale ressaltar que a dispensa de licitação prevista na Lei 13.979/2020 é temporária e traz consigo a condição de que deve existir um “vínculo de pertinência”, isto é, este tipo de dispensa só pode ser aplicado se houver uma relação entre a contratação dos serviços ou equipamentos e o atendimento, mesmo que indireto, das necessidades relacionadas à pandemia, não servindo para outras demandas (Justen Filho, 2020).

Por outro lado, essa situação permitiu que a AP reforçasse importantes mecanismos de controle anticorrupção e transparência na gestão dos recursos públicos, inclusive com o significativo auxílio de ferramentas tecnológicas, envolvendo para isso os órgãos de controle e a própria sociedade civil (Piratelli; Nascimento Neto, 2022).

Os casos de desvios de verbas e corrupção tornaram-se recorrentes na mídia durante esse período, despertando o interesse dos cidadãos, uma vez que os próprios meios de comunicação utilizam informações de instrumentos de *accountability* como, por exemplo, dados públicos em sites governamentais para fiscalizar possíveis casos de corrupção (Augusto et al., 2021).

Segundo Alves (2021), “é por meio do *accountability* que a população toma conhecimento dos atos de governo e que este presta conta de suas ações e atos, sendo responsável por eles”. Um dos pontos-chave do *accountability* é a transparência pública, princípio implícito oriundo do princípio da publicidade, que está expresso no Art. 37 da CF de 1988; este primeiro é uma importante ferramenta no combate aos desvios públicos uma vez que permite o controle social.

Os resultados de Naves (2020); De Oliveira e Teixeira (2021) e Piratelli e Nascimento Neto (2022) enfatizam a importância da transparência e do controle com base em consenso científico, evidências científicas, pesquisas e recomendações dos técnicos para o combate a possíveis fraudes. A própria Lei n.º 13.979/20 determina a fiscalização das contratações, assim como a divulgação de informações, sobre as empresas e contratos, em portal de transparência para que haja um controle social, a fim de evitar fraudes (Ribas e Da Silveira, 2020).

Além disso, o desenvolvimento da mentalidade de eficiência e transparência tem predominado no âmbito da AP. A atuação conjunta dos órgãos de investigação e controle são exemplos concretos da eficácia das medidas anticorrupção. Somado a isso, percebe-se que a experiência trazida pela pandemia, adquirida por meio do uso de tecnologia e pela integração do trabalho dos órgãos de controle e investigação, representa um significativo aprimoramento do combate a ilícitos cometidos contra a AP em todos os seus níveis (Piratelli; Nascimento Neto, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou analisar os impactos das medidas adotadas, em relação ao processo licitatório, pela Administração Pública, mediante o cenário de emergência sanitária provocado pela pandemia da Covid-19.

A pesquisa revelou que a pandemia de Covid-19 influenciou diversas áreas, exigindo dos entes federados a adoção de medidas urgentes de contenção da proliferação do vírus. O objetivo geral deste estudo foi atingido quando se abordou as fraudes cometidas por gestores públicos utilizando-se da dispensa de licitação e flexibilização das normas, previstas na Lei temporária n.º 13.979/2020, para compra de bens e serviços destinados ao combate ao Coronavírus.

Entre os impactos positivos oriundos das medidas adotadas, durante a pandemia, tem-se o uso de importantes mecanismos de controle anticorrupção e transparência na gestão dos recursos públicos, como o uso de instrumentos de *accountability*, pela população, incluindo o uso de ferramentas tecnológicas, como os meios de comunicação e Portais de Transparência, além da atuação conjunta de órgãos de controle, investigação e da própria sociedade civil.

Embora a Lei 13.979/2020 tenha deixado de valer no final do ano de 2020, torna-se importante analisar os impactos provocados por esta Lei Temporária. Nesse sentido, este artigo pode contribuir tanto no âmbito acadêmico quanto no âmbito de gestão, uma vez que aborda aspectos importantes relacionados às licitações, como os dispositivos legais que regulamentam as compras e contratações públicas, além de conceitos, princípios e modalidades das licitações. No âmbito prático, esta pesquisa é importante, por destacar a importância da transparência na gestão pública e a participação da sociedade como agente de controle social.

As principais limitações deste trabalho, por se tratar de uma pesquisa qualitativa, são a subjetividade da análise das informações coletadas, uma vez que não foi feita uma pesquisa direta e sim buscas em estudos já publicados.

Cabe destacar que, por ora, ainda não é possível mensurar completamente o impacto causado pelas medidas adotadas durante o período da pandemia, por isso

recomenda-se que investigações futuras sejam realizadas com o intuito de investigar os efeitos de tais medidas na transparência da Administração Pública brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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.

ALVES, E. B. **Accountability e transparência pública**: uma proposta para a gestão pública de excelência. 1ª ed. Curitiba: InterSaberes, 2021.

AUGUSTO, E. H. et al. Mapeamento de processo e análise de riscos de fraude na dispensa de licitação em razão da COVID-19. **Caderno de Administração**, v. 29, n. 2, 2021.

BARBOSA, F. C. Como funciona a licitação do tipo melhor técnica? Qual a diferença entre este tipo e a licitação de técnica e preço? **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 24, n. 5891, 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/59602>. Acesso em: 21 jun. 2023.

BARCELLOS, B. M.; MATTOS, J. G. **Licitações e contratos**. Porto Alegre: SAGAH, 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 18 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, 21 jun. 1993. Disponível em <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/banco-de-precos/legislacao/lei-no-8-666-de-21-de-junho-de-1993.pdf/view>. Acesso em: 18 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, 17 jul. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 21 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Brasília, 4 ago. 2011. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm. Acesso em 18 jan. 2023.

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, 6 fev 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. Acesso em: 18 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, 1 abr. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 18 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.065, de 30 de setembro de 2020. Autoriza pagamentos antecipados nas licitações e nos contratos realizados no âmbito da administração pública; adequa os limites de dispensa de licitação; amplia o uso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Brasília, 30 set. 2020b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L14065.htm. Acesso em: 18 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020.** Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para a aquisição ou contratação de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, 11 ago. 2020c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l14035.htm. Acesso em: 18 jan. 2023.

BUCCI, F. A.; MARTINS, L. G. O. T.; JÚNIOR, L. E. S. Lei de licitações públicas: diferença entre modalidade e tipo. **Revista Reflexão e Crítica do Direito**, v. 8, n. 1, p. 233-254, 2020.

CARVALHO, M. A. B. **As fraudes na dispensa de licitação durante a pandemia e as suas causas.** Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Direito) - Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS), Goiânia, Goiás, p. 81, 2021b.

CARVALHO, P. H. N. Licitação e as inovações decorrente da pandemia causada pela Corona Vírus. **JusBrasil**. 2021b. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/90821/licitacao-e-as-inovacoes-decorrente-da-pandemia-causada-pelo-covid-19>. Acesso em: 09 mar. 2023.

COSTA, T. R. et al. Licitações em Tempo de Pandemia: Um Estudo sobre o Comportamento dos Processos Licitatórios da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte/MG. **Revista Valore**, v. 7, n. 3, p. 159-176, 2022.

COTA, F. V. D. C. et al. Licitações: Modalidades e Forma Contratual. **Revista Âmbito Jurídico**, São Paulo, v. XXII, n. 191, dez. 2019.

DE OLIVEIRA TEIXEIRA, A. J. Possíveis cedências do controle da administração no pós-pandemia. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 19, n. 1, p. 423-444, 2021.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 33^a. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

ERCOLE, F. F.; MELO, L. S.; ALCOFORADO, C. L. G. C. Revisão integrativa versus sistemática. **Revista Mineira de Enfermagem**, v. 18, n. 1, 2014. Disponível em: <https://www.reme.org.br/artigo/detalhes/904>. Acesso em: 07 jun. 2023.

FERNANDES, T. R.; DA SILVA, T. N. Algumas reflexões sobre as hipóteses de dispensa da licitação. **Direito & Realidade**, v. 7, n. 9, 2019.

FURTADO, L. R. **Curso de Direito Administrativo**. 5°. edição revista e atualizada. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

GOMES, C. L. W. PEREIRA. **A licitação como instrumento de contratações públicas**, 2019. Monografia (Curso de Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais - CCJS/UFCG, p. 68, 2019.

GONÇALVES, D. L.; SILVA, F. R. **Análise das alterações trazidas pela Lei Nº 14.133/2021 nos processos de compras públicas e seus reflexos na percepção dos agentes públicos**. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, Santa Maria, Rio Grande do Sul, p.61, 2023.

GOULART, J. F. S. P. **Estudo comparativo entre as Leis de Licitações 14.133/2021 e 8.666/1993**. 2021. 33 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Civil) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2021.

JORGE, R. G. **Dispensa de licitação fundamentada em situações emergenciais ou de calamidade pública**. 2019. 158f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

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

LIMA FILHO, S. S.; MARTINS, G. D.; PEIXE, B. C. S. Compras públicas para enfrentamento da Covid-19: uma análise sob a lente da teoria contingencial. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 18, n. 48, p. 40-55, 2021.

LIMA, P. R. S.; SANTOS, L. F. L. Licitações em tempo de COVID-19: análise das disposições legais acerca dos processos licitatórios brasileiros no período de COVID-19, com ênfase na Lei nº 13.790/2020. **Revista de Gestão Pública: práticas e desafios**, v. 13, n. 1, p.1-21, 2021.

MALACHIAS, E. História da Licitação. **Licitações e Contratos Públicos** BlogSpot, 2011. Disponível em:
<https://licitacoescontratospublicos.blogspot.com/2011/07/historia-da-licitacao.html>.
Acesso em 22, fev. 2023.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 44. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020.

MELLO, C. A. B. D. **Curso de Direito Administrativo**. 34^a. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

MELO, I. M. **Principais mudanças da nova lei de licitações: melhorias e barreiras da lei 14.133/2021**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Escola de Direito e Relações Internacionais – Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás). Goiânia, p. 27, 2021.

MOHER, D. et al. Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses: The PRISMA Statement. **Annals of Internal Medicine**, v. 151, n. 4, p. 264-269, 2009.

NAVES, F. M. R. O controle da transparência das contratações públicas durante a pandemia. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás**. Belo Horizonte: ano, v. 2, p. 35-48, 2020.

NIEBUHR, J. M. **Princípio da Isonomia na Licitação Pública**. Florianópolis: Obra Jurídica, 2000.

NOBRE, E. S. M; AGUIAR, S. C. Lei nº 13.979/2020 e o regime emergencial da dispensa de licitação do coronavírus. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 18, n. 2, p. 77-108, 2020.

NOHARA, I. P. **Direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, M. F. **Metodologia científica**: um manual para a realização de pesquisas em Administração. Catalão: UFG, 2011. 72 p.



OLIVEIRA, T. L. S. Possibilidade de dispensa de licitação em tempos de pandemia: necessidade e consequência. *In*: SANTOS JUNIOR, C. M.; PINTO, M. B. P (org.). **Conhecimento, direitos sociais e expressão humana no Direito Público e Privado**. Goiânia: Centro Universitário de Goiás UNIGOIÁS, 2022, 104-114.

PAGNUSSAT, G. T. et al. Princípios da licitação pública: a isonomia e seu papel basilar. **BrazilianJournalofDevelopment**, v. 6, n. 1, p. 1786-1805, 2020.

PEREIRA JUNIOR, J. T. Modalidades de Licitação. **FÓRUM Conhecimento Jurídico**, Belo Horizonte, maio. 2022. Disponível em: <http://www.novaleilicitacao.com.br/2019/12/12/modalidades-de-licitacao/>. Acesso em: 20 mar. 2023.

PINTO, V. R. R. Um breve histórico sobre inovações em compras e licitações públicas no Brasil. **BrazilianJournalofDevelopment**, v. 6, n. 8, p. 63378-63397, 2020.

PIRATELLI, J. P. M. Os impactos da Lei Nº 13.979/2020 na transparência da Administração Pública Brasileira. **Democracia na Pós-Pandemia**, p. 69-72, 2021.

PIRATELLI, J. P. M.; NASCIMENTO NETO, J. O. Tecnologia e inovação na gestão pública: enfrentamento de crises com transparência e participação popular no âmbito da Lei 13.979/2020. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura - RDAI**, v. 6, n. 20, 2022.

RAMOS, E. M. S. R. Acesso à Informação em Tempos de Pandemia: Uma Análise em Municípios Fluminenses. **Revista de Administração, Sociedade e Inovação**, v. 7, n. 3, p. 69-88, 2021.

RIBAS, C.; DA SILVEIRA, V. E. Contratações diretas em tempos de pandemia: uma análise dos riscos e fraudes na Administração Pública. **Almanaque Multidisciplinar de Pesquisa**, v. 7, n. 2, 2020.

RODRIGUES, L. G. et al. Recomendações para o enfrentamento da pandemia de COVID-19 em Instituições de Longa Permanência para Idosos: rapid review. **Cadernos Saúde Coletiva**, 2022.



SELLTIZ, C.; WRIGHTSMAN, L. S.; COOK, S. W. **Métodos de pesquisa das relações sociais**. São Paulo: Herder, 1965.

SILVA, E. O. **Licitações públicas e contratos administrativos**. 2021. 18f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Curso Gestão, Assessoramento e Estado-Maior, Escola de Formação Complementar do Exército, 2021.

SILVA, C. N.; LIMA PINTO, E. Dispensa de licitação durante o estado de calamidade pública em decorrência da pandemia de Covid-19. **ANAIS DA MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DO CESUCA**-ISSN 2317-5915, n. 15, 2021.

TRINDADE, E. B.; MELO, L. B. **O processo licitatório em tempos de pandemia: das ilegalidades decorrentes da inobservância do procedimento a partir da Lei nº 14.133/2021**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Instituição de Ensino Superior (IES) da rede Ânima Educação. Mossoró, p. 23, 2022.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987

VARGAS, D. B.; MENEZES, B. G.; RANGEL, I. M. DISPENSAS DE LICITAÇÃO DURANTE A COVID-19: Como os estados brasileiros motivam suas decisões? **REI-Revista Estudos Institucionais**, v. 7, n. 1, p. 126-181, 2021.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3.ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2000.

VIANNA, F. D. **Tipos de licitação**, 2020. Disponível em: <https://www.viannaconsultores.com.br/tipos-delicitacao>. Acesso em: 21 jun. 2023.

Recebido em 20/02/2024

Publicado em 02/08/2024