

PERGUNTAS E RESPOSTAS – TCE-TO

No atual contexto de pandemia, é fundamental a atuação coordenada dos entes federativos. Assim, devem ser observadas, em conjunto, as normas federais, estaduais e municipais editadas para o enfrentamento da crise da COVID-19. Diante deste cenário, o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins elaborou este guia de perguntas e respostas para subsidiar os gestores.

ALTERAÇÃO DE PRAZOS

1. Os prazos processuais foram alterados?

Sim. Houve prorrogações de prazos, tais como:

- **Portaria 258/2020** - altera os prazos de envio das remessas bimestrais do Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública, Módulo Contábil – Sicap/Contábil – Estadual exercício de 2020;
- **Portaria nº 264/2020** - prorrogou até o dia 10 de abril, o prazo do envio da 1ª remessa dos dados de Atos de Pessoal, relativa ao mês de janeiro de 2020;
- **Portaria nº 265/2020** - prorrogou para o dia 15 de maio o prazo para a entrega da 15ª remessa do SICAP/Contábil do Estado (documentação da prestação de contas consolidadas do governo do Estado);
- **Portaria nº 266/2020** - estende até o dia 10 de abril próximo, o prazo para a entrega das informações dos dados contábeis, exigida pelo SICAP, relativa ao Orçamento e 1ª remessa de 2020;
- **Portaria nº 267/2020** - prorroga para o dia 15 de maio o prazo para a entrega da 8ª remessa, via internet, dos dados contábeis relativos às contas consolidadas de prefeitos ao Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública-SICAP/Contábil.

Abaixo, seguem os links por meio dos quais constam as portarias de prorrogação de prazo¹.

¹ Os links serão inseridos quando da publicação do texto no site do TCE corona vírus.

2. O prazo de apresentação da prestação de contas consolidada foi alterado?

Sim. O prazo limite seria o dia 15 de abril e estendeu-se para 15 de maio de 2020, conforme **Portaria TCE-TO nº 265/2020**.

3. O prazo de envio de dados ao SICAP-LCO foi prorrogado?

Não. No que tange ao SICAP-LCO, releva destacar que não houve prorrogação de prazo. O TCE-TO mantém as obrigações decorrentes da IN 03/2017.

4. Há alguma orientação especial relativa ao SICAP-LCO quanto ao envio de dados referentes a aquisições para fazerem face à pandemia da COVID- 19?

Sim. Recomenda-se aos senhores gestores que encaminhem os documentos referentes à aquisição de quaisquer bens e insumos ou da contratação de serviços decorrentes da pandemia da Covid-19, por meio do sistema SICAP LCO, no prazo máximo de 48 horas, a contar da edição dos atos. FINANÇAS PÚBLICAS

5. Quais as consequências, em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, da decretação e posterior aprovação pela Assembleia Legislativa de ato que declare estado de calamidade pública no estado do Tocantins ou nos seus municípios?

I - Estão suspensas a contagem dos prazos para recondução da despesa com pessoal prevista no artigo 23 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, bem como suas sanções previstas no parágrafo 3º do mesmo artigo.

II - Estão suspensas a contagem dos prazos para recondução da dívida consolidada prevista no artigo 31 da LRF, bem como suas sanções previstas nos parágrafos 1º e 2º.

III - O Estado e os municípios estão dispensados do atingimento dos resultados fiscais fixados pelas respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), bem como de proceder à limitação de empenho prevista no artigo 9º da Lei Complementar n. 101/2000.

Cumpra registrar que a flexibilização das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, frente ao estado de calamidade pública, não autoriza abusos decorrentes da realização de despesas não relacionadas ao atendimento emergencial de combate à pandemia provocada pelo coronavírus.

Os eventuais abusos decorrentes da utilização desse instrumento jurídico/orçamentário serão avaliados posteriormente pelo TCE/TO, podendo ensejar a aplicação das penalidades cabíveis à espécie.

6. Como deve ser registrada a receita orçamentária do apoio financeiro previsto na Medida Provisória nº 938, de 2 de abril de 2020?

Tendo como base a Nota Técnica SEI nº 12774/2020/ME, da Secretaria do Tesouro Nacional e recursos repassados anteriormente com a mesma finalidade, a exemplo dos repasses efetuados pela Medida Provisória nº 815, 29 de dezembro de 2017, o apoio financeiro aos estados e aos municípios não se confunde com a receita recebida por meio dos fundos de participação dos estados e dos municípios. Trata-se de transferência de recursos da União aos estados, DF e municípios, e deverá ser registrada na Natureza de Receita 1.7.1.8.99.1.0 - Outras Transferências da União e com a Fonte de Recurso 0010.00.000.

7. Como devem ser registrados os empenhos para o enfrentamento da COVID-19?

Devem ser contabilizados com o detalhamento da Fonte de Recurso 777, nos três últimos dígitos, conforme estabelecido nas Portarias TCE-TO n. os. 290 e 296/2020. Exemplificando. As despesas realizadas pelos municípios com a Fonte de Recurso “0401.00.000 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde” devem ser realizadas com o código 0401.00.777. As despesas realizadas pelos municípios com a Fonte de Recurso “0040.00.000 – ASPS” devem ser realizadas com o código 0040.00.777. As despesas realizadas pelos municípios com fontes de recurso 0010.00.000- Recurso Próprio devem ser realizadas com o código 0010.00.777.

8. Como devem ser registradas as receitas recebidas para o enfretamento da COVID19?

Com o detalhamento da Fonte de Recurso 777, nos três últimos dígitos, conforme estabelecido nas Portarias n. os 290 e 296/2020. Exemplificando. As receitas recebidas pelos municípios com a Fonte de Recurso “0401.00.000 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde” devem ser realizadas com o código 0401.00.777. As receitas recebidas pelos municípios com a Fonte de Recurso “0040.00.000 – ASPS” devem ser realizadas com o código 0040.00.777. As receitas recebidas pelos municípios com a Fonte de Recurso “0102.00.000 – Transferência Especial da União” devem ser realizadas com o código 00102.00.777.

9. A receita de apoio financeiro integrará a base de cálculo para repasse do duodécimo?

Não. Na RESOLUÇÃO Nº 066/2011 – TCE/TO – Pleno, o Tribunal de Contas decidiu que o apoio financeiro não faz parte da base de cálculo especificada no art. 29-A da Constituição Federal, conforme se depreende, abaixo, de excerto da citada resolução: 9.2. Responder à consulta formulada, no sentido de que a base de cálculo para cálculo do duodécimo encontra-se especificada no art. 29-A da CF, e que a receita de Apoio Financeiro aos Municípios de que trata a MP nº 462/2009 não faz parte da soma das receitas que compõem o cálculo do duodécimo.

10. A receita de apoio financeiro integrará a base de cálculo para apuração dos gastos mínimos em educação e saúde?

Não. As Notas Técnicas SEI nº 12774/2020/ME e nº 653/2009 – CCONT/STN, da Secretaria do Tesouro Nacional, orientam que o apoio financeiro não se confunde com a receita recebida por meio dos fundos de participação dos estados e dos municípios. Logo, não faz parte da base de cálculos dos índices de educação e saúde. Conforme trecho da nota 653/2009, 6. Diante do exposto, por não se enquadrar nas normas que definem os critérios para apuração dos recursos mínimos para Saúde e Educação e por não se tratar de transferências de compensação pela desoneração do ICMS previstas na Lei

Complementar nº 87/96, entende-se que o apoio financeiro prestado pela União aos municípios, com o objetivo de auxiliá-los em suas dificuldades financeiras emergenciais, não deverá compor as bases de cálculo da receita para fins de aplicação mínima em Saúde e Educação, assim como não deverá haver retenção de 20% dos recursos para o FUNDEB.

11. A prorrogação do pagamento das contribuições previdenciárias patronal do regime geral, relativas às competências de março e abril é aplicável aos órgãos e entidades da administração pública?

Sim. O artigo 15 da Lei 8.212/1991 considera os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional como empresa. Portanto, as suas contribuições previdenciárias patronais previstas no art. 22 da Lei 8.212/91 relativas às competências março e abril de 2020, poderão ser pagas no prazo de vencimento das contribuições devidas nas competências julho e setembro de 2020, respectivamente, nos termos da Portaria nº 139, de 3 de abril de 2020, do Ministério de Economia. Alertamos que a contabilização dos fatos deve ser realizada pelo regime da competência independente do seu pagamento e os empenhos devem ser realizados junto com a folha de pagamento.

12. A portaria nº 139/2020 do Ministério da Economia prorrogou o prazo de pagamento das contribuições previdenciárias dos servidores?

Não. A portaria prorrogou apenas o pagamento das contribuições patronais do empregador previstas no art. 22 da Lei 8.212/91. Portanto, o recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores ao regime geral deve ser realizado nos prazos previsto.

13. Quanto às alterações orçamentárias, é possível a abertura de créditos adicionais extraordinários para fazer frente às despesas decorrentes da pandemia?

O Art. 167, parágrafo 3º, da Constituição Federal, assim dispôs sobre os créditos extraordinários: § 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o

disposto no Art. 62. (Grifo nosso) Complementarmente à Constituição Federal, a Lei n. 4.320/1964 assim dispõe em seu artigo 41, inciso III: Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em: (...) III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública. Dessa forma, é plenamente possível a abertura de crédito extraordinário para enfrentar os prejuízos decorrentes de situações imprevistas que tenham dado origem ao estado de emergência ou de calamidade, observando-se que a abertura deverá ocorrer, no caso de Estados e Municípios, por meio de decreto do Poder Executivo, que dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo, conforme art. 44 da Lei 4.320/1964. Destaque-se a necessidade de submeter os decretos do Poder Executivo que tratam de estado de emergência ou calamidade à Assembleia Legislativa para sua aprovação.

DA CONTRAÇÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL NO PERÍODO DO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA

14. O que deve ser observado para realizar contratações temporárias para o exercício de atividades relativas ao enfrentamento da pandemia?

Nos termos do inciso IX, do art. 37, da Constituição Federal (CF), a contratação temporária de pessoal, para atender a excepcionalidade do interesse público, requer lei específica estabelecendo as situações para contratação. Consoante Nota Técnica nº 01/2020 do TCE/TO, ao proceder contratações temporárias para atender a necessidade de combate e enfrentamento ao coronavírus, o gestor deve promover as seguintes ações: - levantamento do quantitativo de novos profissionais necessários à realização dos serviços das áreas críticas, notadamente da Saúde; - realização das contratações temporárias mediante seleção simplificada que garanta a isonomia entre os interessados e a devida qualificação profissional; - promoção imediata da rescisão contratual ao final da situação de calamidade.

15. Existe a possibilidade de contratação e/ou nomeação de pessoal em ano eleitoral para atender situações de emergência e calamidade pública decorrente da pandemia?

Sim. Segundo as disposições da alínea d, inciso V, do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, é permitida a nomeação ou contratação de pessoal necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo. Ressalta-se que, para conceituar a essencialidade do serviço público, para fins do referido artigo, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) utiliza, por analogia, a regra do art. 11, parágrafo único, da Lei nº 7.783/1989, que assim preceitua: “são necessidades inadiáveis da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população”.

CONTRATAÇÕES EM SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA OU ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA

16. O procedimento de dispensa de licitação previsto na Lei nº 13.979/2020 é o mesmo contido no artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/1993?

Não. A dispensa de licitação prevista na Lei nº 13.979/2020 é específica para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Logo, é uma dispensa de licitação por situação calamitosa, porém com fundamento legal e requisitos distintos da dispensa por emergência ou calamidade geral da Lei nº 8.666/1993 e só poderá ser utilizada enquanto perdurar o presente contexto.

17. A contratação com base na Lei nº 13.979/2020 pode ser usada por quanto tempo?

A contratação extraordinária poderá ser adotada enquanto houver emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus reconhecida por Ato do Ministro de Estado da Saúde, nos termos do artigo 1º, parágrafo 2º da mencionada lei.

18. Como se dará a publicidade das contratações realizadas com base na Lei 13.979/2020?

Em atendimento ao § 2º, do art. 4º, da Lei nº 13.979/2020, todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei deverão ser

imediatamente disponibilizadas em sitio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

19. É possível a contratação de fornecedor com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, para atender demandas relacionadas ao enfrentamento da pandemia da coronavírus?

Sim. A contratação excepcional de empresas que estejam com inidoneidade declarada ou com os direitos de participação em procedimento licitatório e de contratar com o Poder Público suspensos, somente se justifica se a empresa, comprovadamente, for a única fornecedora do bem ou serviço, na conformidade do § 3º, do art. 4º, da Lei 13.979/2020.

20. Podem ser adquiridos bens usados para o enfrentamento da pandemia do coronavírus?

Sim. A aquisição de bens e a contratação de serviços decorrentes da Lei 13.979/2020 não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido, nos termos do artigo 4-A da citada norma.

21. Deverá ser designado fiscal e gestor de contrato para as dispensas e licitações com base na Lei nº 13.979/2020?

Os contratos deverão ser fiscalizados para garantir a efetividade de seus resultados, evitando qualquer desperdício de dinheiro público, nos termos do artigo 67 da Lei Geral de Licitações e Contratos. Desse modo, deverá ser designado um fiscal e um gestor de contrato quando o objeto assim exigir.

22. Como deverá ser elaborado o termo de referência ou o projeto básico segundo a Lei nº 13.979/2020?

O termo de referência ou o projeto básico das contratações previstas na Lei nº 13.979/2020 poderá ser simplificado, contendo no mínimo os seguintes itens: (i) declaração do objeto; (ii) fundamentação simplificada da contratação; (iii)

descrição resumida da solução apresentada; (iv) requisitos da contratação; (v) critérios de medição e (vi) estimativas dos preços e (vii) adequação orçamentária. Ressalta-se que a declaração de adequação orçamentária para contratações destinadas ao enfrentamento da pandemia do coronavírus foi suspensa por decisão preliminar do Ministro Alexandre de Moraes, do STF (ADI 6357).

23. Como deverá ser realizada a estimativa de preços dos objetos a serem contratados com base da Lei nº 13.979/2020?

A estimativa de preços deverá possuir, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: a) Portal de Compras do Governo Federal; b) pesquisa publicada em mídia especializada; c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; d) contratações similares de outros entes públicos; ou e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores.

24. É possível se dispensar a estimativa de preços nas contratações baseadas na Lei nº 13.979/2020?

Há a necessidade de realização de cotação de preços, na conformidade do preceituado pelo inciso VI, do art. 4º-E, da Lei 13.979/2020, advertindo-se que, se por uma questão de urgência, não for possível cotar, esta hipótese excepcional deverá estar devidamente justificada pela autoridade competente, conforme § 2º, do art. 4º-E, da Lei 13.979/2020.

25. Nas contratações que tenham por base a Lei nº 13.979/2020 podem ser dispensados os documentos de regularidade fiscal e trabalhista?

Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvada a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição, nos termos do artigo 4-F da Lei 13.979/2020.

27. Na dispensa de licitação fundamentada na Lei nº 13.979/2020, é necessário que o gestor público comprove a situação de emergência?

De acordo com o art. 4º B, da Lei nº 13.979/2020, as dispensas de licitação com base na referida lei serão presumidas para atender: (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. Destaque-se, no entanto, que essa presunção é relativa, sendo possível futura fiscalização da regularidade das contratações. Por outro lado, é indispensável se constar no processo de despesa, a demonstração da pertinência da contratação a uma ou mais ações de enfrentamento da situação de emergência causada pelo coronavírus (COVID 19), detalhando a destinação específica da despesa.

27. No enfrentamento da pandemia do coronavírus é permitida a contratação por valores superiores aos que foram estimados pela Administração Pública?

As eventuais contratações por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços deverão ser devidamente justificadas nos autos da aquisição, com a inequívoca demonstração de que o preço praticado no mercado era exorbitante, nos termos do § 3º, do art. 4º-E, da Lei 13.979/2020.

28. As licitações com base na Lei nº 13.979/2020 poderão ser feitas pela modalidade pregão? É preciso que seja eletrônico?

Sim. As licitações de bens e serviços comuns poderão ser realizadas a partir da modalidade pregão, seja na via presencial ou eletrônica.

30. No caso da adoção da modalidade pregão para a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência, aplicam-se os prazos da Lei nº 10.520/2002?

Não. A Lei nº 13.979/2020, no artigo 4º-G, reduziu os prazos da modalidade pregão pela metade, segundo se extrai dos seguintes incisos do citado artigo: (i) ocorrência da sessão em quatro dias úteis; (ii) impugnação dos editais em um dia; (iii) apresentação das razões e contrarrazões dos recursos em um dia.

30. Nas situações de contratações de elevado vulto, nos termos do artigo 39 da Lei nº 8.666/1993, será necessária a realização da audiência pública prévia?

Não. As licitações com base na Lei nº 13.979/2020, independentemente do valor, não precisarão ser precedidas de audiência pública prévia, já que o tempo e a necessidade de resposta do poder público para enfrentar a pandemia não seriam compatíveis.

31. Os contratos decorrentes da Lei nº 13.979/2020 seguem os prazos contratuais da Lei nº 8.666/93?

Não. Aqueles com prazo de duração de até seis meses poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública, nos termos do artigo Art. 4º-H da Lei nº 13.979/2020.

32. É possível alterar os contratos decorrentes da Lei nº 13.979/2020? Se sim, qual é o limite?

Sim. Nos casos de alteração unilateral quantitativa. Os contratos decorrentes da Lei nº 13.979/2020 poderão prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato, nos termos do artigo Art. 4º-I da citada norma.

33. O regramento da Lei 13.979/2020 pode ser utilizado para licitações que não se destinam a contratações emergenciais para o enfrentamento da pandemia do coronavírus?

Não. As demais licitações devem seguir o estabelecido na Lei nº 8.666/93 e demais legislações pertinentes.

34. É possível a requisição de bens e serviços privados pela administração pública para o enfrentamento da pandemia do coronavírus (COVID 19)?

Sim. A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XXV, permite que a Administração Pública, no caso de iminente perigo, possa usar de propriedade particular. Nesse mesmo sentido, o artigo 3º, VII, da Lei 13.979/2020, autoriza à Administração Pública requisitar bens e serviços de pessoas naturais ou

jurídicas, garantindo uma justa indenização posterior, para atender hipóteses em que a situação emergencial torne inviável a adoção de formalidades usualmente adotadas, por estar diante de circunstâncias indispensáveis à proteção da vida e com intuito de evitar a disseminação do vírus. É vedada a requisição de bens e serviços, além do estritamente necessário, sob pena de ato abusivo de autoridade.

35. Quais alterações contratuais podem ser realizadas para atender as situações não previstas e emergenciais? Podem ser incluídos novos serviços ou alterada a forma de prestação?

É recomendável que, antes de tomar qualquer outra providência, o órgão verifique se os contratos vigentes já poderiam atender as necessidades emergenciais ou calamitosas supervenientes, por meio de aditivos qualitativos ou quantitativos. Quando a alteração contratual qualitativa não desvirtuar o objeto contratado e a alteração quantitativa respeitar os limites máximos de acréscimos, nos termos do artigo 65 da Lei Federal n. 8.666/1993, esse é um caminho viável e tem amparo legal. Ainda, caso se mostre a alternativa mais satisfatória e vantajosa ao interesse público, os contratos de prestação de serviços continuados poderão ser prorrogados excepcionalmente por até doze meses além da previsão inicial, conforme disposto no §4º do artigo 57, da Lei Federal n. 8.666/1993, mediante justificativa e autorização da autoridade competente. Em situações excepcionalíssimas de alteração consensual qualitativa, o Tribunal de Contas da União, nos Acórdãos 1826/2016-Plenário e 50/2019-Plenário, entendeu que nos contratos de obras e serviços, desde que atendidos determinados requisitos, “é facultado à Administração ultrapassar os limites estabelecidos no artigo 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado”. Contudo, essa é uma hipótese que deve ser avaliada com cautela, depois de verificado o cumprimento de todas as condicionantes apontadas nos acórdãos citados.

MERENDA ESCOLAR

36. Durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, como será a distribuição de gêneros

alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica?

A Lei Federal nº 13.987, de 07/04/2020, altera o Art. 1º da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passando a vigorar acrescida do art. 21-A: Art. 21-A. Durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica em razão de situação de emergência ou calamidade pública, fica autorizada, em todo o território nacional, em caráter excepcional, a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes nelas matriculados, com acompanhamento pelo CAE, dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos, nos termos desta Lei, à conta do Pnae.