



**CONTROLADORIA-GERAL DO
ESTADO DE SANTA CATARINA**



GUIA DE PROCEDIMENTOS

**e de identificação dos principais riscos em aquisições e
contratações diretas destinadas ao enfrentamento da
COVID-19**

INTRODUÇÃO

Este documento tem como objetivo fornecer orientações aos órgãos e entidades no âmbito do Poder Executivo do Governo do Estado de Santa Catarina quanto aos procedimentos a serem adotados nas compras e contratações, tendo como foco a dispensa de licitação, destinadas exclusivamente ao enfrentamento da situação de emergência de saúde pública decorrentes do novo coronavírus (COVID-19), de que tratam a Lei nº 13.979/2020, o Decreto nº 515 de 17/03/2020, a Instrução Normativa SEA nº 06, e legislações correlatas.

Ademais, o presente Guia de Orientações busca: sintetizar os principais pontos referentes às aquisições/contratações diretas decorrentes da situação de emergência gerada pela COVID-19, fornecer um check list de documentações e procedimentos a serem observados na instrução processual, e ainda, um guia dos principais riscos dessas aquisições e contratações, bem como sugerir ações de controle para a mitigação dos riscos eventualmente identificados.

Esse Guia foi desenvolvido pela Controladoria Geral do Estado de Santa Catarina – CGE/SC com base em documentos, contribuições e análises realizadas pela Controladoria Geral da União – CGU e pela Secretaria de Controle e Transparência do Estado do Espírito Santo – SESCONT/ES, com apoio e contribuições do CONACI – Conselho Nacional de Controle Interno.

INSTRUÇÕES: Esse guia serve para a análise dos processos no âmbito dos órgãos e entidades sobre aquisições e contratações para enfrentamento da COVID-19. O objetivo principal é coletar elementos para a identificação dos principais riscos envolvidos nessas aquisições e, assim, subsidiar tempestivamente a Secretaria de Estado da Saúde ou outras instâncias tomadoras de decisão acerca das possíveis medidas voltadas a mitigar, evitar ou transferir tais riscos.

Esse guia não é exaustivo. Cada aquisição/contratação analisada possui especificidades que exigem abordagens além daquelas contidas nesse guia.

CHECK LIST DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL

O *check list* de instrução processual, disposto a seguir, visa orientar a condução das aquisições e contratações destinadas exclusivamente ao enfrentamento da COVID-19, no que diz respeito aos procedimentos e documentações necessários à formalização do processo, com foco em dispensa de licitação. Sugere-se incluir o referido *check list* preenchido nos processos.

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

Processo SGP-e:	Data:	Valor:
Número do Processo (Número da Dispensa de Licitação):		
Objeto:		

CHECK LIST DE PROCEDIMENTOS/INSTRUÇÃO PROCESSUAL DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA ENFRENTAMENTO DO CORONAVÍRUS (COVID-19)

DESEJÁVEL=SIM ou N/A

Legendas: S=SIM N=NÃO N/A=NÃO SE APLICA

Passo	Especificação	Legislação	S	N	N/A	Observação
1	Em relação ao objeto a ser adquirido ou ao serviço a ser contratado foram verificadas outras formas e possibilidades de aquisição?					Exemplos: aditivos em contratos vigentes, atas de registro de preços vigentes, pregão).
2	Mesmo tendo avaliado as possibilidades de aquisição apontadas no Passo 1, a dispensa de licitação é justificadamente a melhor alternativa para atendimento da necessidade?					

Passo	Especificação	Legislação	S	N	N/A	Observação
3	A contratação refere-se a bens (NOVOS OU USADOS), serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus?	art. 4º e 4º-A da Lei nº 13.979/2020; Decreto nº 506/2020, art. 4º, art. 1º IN SEA nº 6/2020				Se a resposta for NÃO, ESSE CHECK LIST NÃO SE APLICA. Verificar a necessidade de procedimento licitatório.
4	O processo foi aberto digitalmente no SGP-e e consta o preenchimento do Cadastro de Informações Gerenciais (CIG) do SGP-e?	Decreto nº 49/2015, art. 6º.				
5	A solicitação do material, obra ou serviço do setor requisitante possui descrição sucinta e clara do objeto, acompanhada com as razões de interesse público que justifiquem a contratação emergencial? Requisitos presumidos: 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.	art. 7º e 14º da Lei nº 8.666/93, combinado com Art. 4º-B da Lei nº 13.979/2020; art. 3º IN SEA nº 06/2020				Os requisitos que justificam a contratação emergencial para aquisições baseadas nessa legislação são PRESUMIDOS, de modo que a solicitação deve demonstrar nos autos somente a destinação da contratação para o enfrentamento da emergência de saúde pública.

Passo	Especificação	Legislação	S	N	N/A	Observação
6	Há especificação do objeto com a definição das unidades e quantidades a serem adquiridas?	art. 7º, § 4º, art. 15, § 7º, I e II da Lei nº 8.666/93				
7	No caso de aquisição de bem USADO, há comprovação de responsabilidade do fornecedor pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido?	4º-A da Lei nº 13.979/2020				
8	O termo de referência simplificado ou projeto básico simplificado, contém, no mínimo: - declaração do objeto; - fundamentação simplificada da contratação; - descrição resumida da solução apresentada; - requisitos da contratação; - critérios de medição e pagamento; - estimativas de preços; e, adequação orçamentária e programação financeira?	art. 4º-E e incisos da 13.979/2020; art. 4º IN SEA nº 6/2020				Para realização de empenhos observar as seguintes regras:a) conforme orientação da GERED/DIOR, realizar os empenhos destinados às despesas para o enfrentamento da COVID-19 em empenhos originais, com complemento 515, citando em seu histórico que as despesas referem-se a COVID-19;b) não realizar reforço de empenho; quando necessário, realizar novo empenho com as características citadas no item "a".

Passo	Especificação	Legislação	S	N	N/A	Observação
9	A estimativa de preços foi obtida por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: - Portal de Compras do Governo; - pesquisa publicada em mídia especializada ou de domínio amplo; - contratações similares de outros entes públicos; - ou pesquisa realizada com potenciais fornecedores?	art. 4º-E, inciso VI da 13.979/2020; art. 4º IN SEA nº 6/2020				
10	No caso excepcional, de não ser possível realização de estimativa de preços de mercado, consta justificativa fundamentada da autoridade competente?	§ 2º, art. 4º-E da Lei nº 13.979; art. 4º, § 2º IN SEA nº 6/2020				
11	Há justificativa fundamentada, para contratações realizadas por valores superiores à estimativa de preço de mercado, em razão da oscilação de preços do objeto ou serviço a ser adquirido?	§ 3º, art. 4º-E da Lei nº 13.979/2020; art. 4º, § 3º IN SEA nº 6/2020				
12	Excepcionalmente, o pagamento foi realizado de forma antecipada, devidamente fundamentada no processo, constando informação detalhada dos benefícios e riscos da antecipação?	Acórdãos: TCU Plenário 2565/2010 3003/2010 1383/2011 1879/2011 1614/2013 3614/2013 1565/2015 1160/2016 2353/2017				

Passo	Especificação	Legislação	S	N	N/A	Observação
13	Na hipótese de ter ocorrido antecipação de pagamento, conforme a excepcionalidade citada no Passo 12 , consta no processo garantia, cláusula de ressarcimento ou outras medidas que mitiguem o risco da não entrega ou execução do objeto?	Acórdãos: TCU Plenário 2565/2010 3003/2010 1383/2011 1879/2011 1614/2013 3614/2013 1565/2015 1160/2016 2353/2017				Exemplo: entrega e pagamento parcial ou programada, garantia ou seguro, cláusula de ressarcimento.
14	O processo contém cópia do Decreto que declarou a situação de emergência que justifique a dispensa (Decreto nº 515, de 17/03/2020)	art. 26, § único, I da Lei 8.666/93				
15	Constam no processo as razões da escolha do executante da obra, do prestador do serviço ou do fornecedor do bem?	art. 26, § único, II da Lei 8.666/93				
16	Constam documentos de habilitação, conforme o caso? Para a regularidade fiscal e trabalhista, o mínimo exigido serão as certidões negativas com o INSS, com o FGTS e prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa.	art. 27 a 31 da Lei 8.666/93, § 3º do art. 195 da CF, e Lei Federal 8.212/91				
17	Havendo dispensa de apresentação de documentação de regularidade	art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020;				No caso de haver restrição de fornecedores ou

Passo	Especificação	Legislação	S	N	N/A	Observação
	fiscal e trabalhista, no caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviços, consta decisão justificada nesse sentido da autoridade competente?	art. 5º IN SEA nº 06/2020				prestadores de serviços, a Administração pode dispensar a documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, de forma excepcional e devidamente justificada pela autoridade competente. A dispensa não se aplica à regularidade relativa à Seguridade Social e ao cumprimento do inciso XXXIII do caput do art. 7º da CF.
18	No caso de contratação de empresa inidônea ou que não possa contratar com o poder público, há comprovação de que esta seja a única fornecedora do bem/serviço?	art. 4º, §3º, Lei nº 13.979/20				
19	Consta no contrato previsão contratual de acréscimos e supressões contratuais de até 50% do valor inicial contratado?	art. 4º-H da Lei 13979/2020; art. 8º IN SEA nº 6/2020				Essa é uma faculdade da Administração, podendo ser incluída tal disposição em seus contratos.

Passo	Especificação	Legislação	S	N	N/A	Observação
20	Consta no contrato duração de 6 meses, podendo ser prorrogado por sucessivos períodos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de saúde pública?	art. 4º-I da Lei 13.979/2020; art. 7º IN SEA nº 6/2020				
21	Possui parecer jurídico acerca da dispensa e/ou da minuta do contrato.	art. 38, VI e X, da Lei 8666/93				
22	Possui adequação à programação orçamentária e financeira?	art. 3º do Decreto nº 49/2015; Resolução GGG 11/2019, art. 1º				
23	A contratação possui prévia autorização do GGG para aquisições que tenham por objeto as seguintes situações: – as contratações de serviços que superem o valor de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) no exercício, por objeto contratado; – as contratações de prestação de serviços terceirizados; e III – as contratações de obras e serviços de engenharia? Vide exceções (observação).	art. 8º do Decreto nº 49/2015; Resolução GGG 4/2017, art. 1º, inciso II.				Autorização DISPENSADA no caso de aquisições emergenciais para a SES, SSP, SJC e SDC , ou com utilização da fonte de recursos 0.2.23 (Convênio – Sistema Único de Saúde) . Legendas: SES = Secretaria de Estado da Saúde; SSP = Secretaria de Segurança Pública; SJC = Secretaria de Justiça e Cidadania, transformada em Secretaria de Estado da Administração Prisional

Passo	Especificação	Legislação	S	N	N/A	Observação
						e Socioeducativa (Lei 741/2019); SDC = Secretaria de Estado da Defesa Civil, transformada em Defesa Civil (Lei 741/2019)
24	As contratações ou aquisições estão registradas no Módulo de Contratos do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal – SIGEF, para que essas sejam disponibilizadas no Portal de Transparência?	§2º do art. 1º da IN SEA nº 6/2020				Exigência somente para órgãos que utilizam o Módulo de Contratos no SIGEF.
25	Foi realizada publicação IMEDIATA em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo o nome do contratado, CPF/CNPJ, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição?	§ 2º, art. 4º da Lei 13.979/2020, art. 1º, § 2º da IN SEA nº6/2020				
26	O processo foi remetido ao Tribunal de Contas por meio eletrônico, até o dia seguinte à primeira publicação do aviso no órgão oficial, prevista na lei específica, as informações e documentos na Instrução Normativa do TC, sobre os procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades de licitação?	art. 2º da Instrução Normativa TC nº 0021/2015 do Tribunal de Contas do Estado, art. 2º da Portaria TC nº 093/2020				

Passo	Especificação	Legislação	S	N	N/A	Observação
27	Foi publicado extrato da contratação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, a contar do recebimento do processo pela autoridade superior?	art. 26, caput, da Lei 8.666/93				<p>Publicação do extrato com as seguintes informações:</p> <p>a) ratificação pela autoridade superior da caracterização da situação emergencial (trata-se de um simples despacho, desejavelmente sintético, que pode ser publicado na íntegra);</p> <p>b) nome do contratante e do contratado;</p> <p>c) objeto;</p> <p>d) valor;</p> <p>e) prazo de execução, quando não for entrega imediata de material.</p>

GUIA DOS PRINCIPAIS RISCOS NA AQUISIÇÃO/CONTRATAÇÃO DIRETA PARA ENFRENTAMENTO DA COVID-19 E AÇÕES DESTINADAS À MITIGAÇÃO DE RISCOS

A presente análise visa identificar e mitigar os principais riscos nas aquisições e contratações diretas no âmbito do Estado de Santa Catarina, destinadas ao enfrentamento da COVID-19.

GUIA DOS PRINCIPAIS RISCOS NA AQUISIÇÃO/CONTRATAÇÃO DIRETA PARA ENFRENTAMENTO DA COVID-19 E FORMAS DE MITIGAÇÃO DOS RISCOS EVENTUALMENTE IDENTIFICADOS

Item de avaliação	Risco	Mitigação
1. MOTIVAÇÃO E ADEQUAÇÃO DA AQUISIÇÃO OU CONTRATAÇÃO	1.1. Aquisição/Contratação de bem ou serviços não relacionados ao enfrentamento da COVID-19.	Indicar justificativa no processo de que a medida ajudará no combate à COVID-19.
	1.2 Sobreposição de aquisições e contratações com o Governo Federal e/ou Municípios.	Interlocação com os Governos Federal e Municipal.
	1.3 Duplicidade de aquisição/contratação por mais de um órgão do Estado. Ex.: SES, Defesa Civil, SEA.	Centralização de compras ou interlocação entre os Órgãos compradores.
	1.4 Existência de contratos vigentes ou atas de registro de preços vigentes, que possibilitem a aquisição/contratação do objeto.	Declaração do setor de contratos do órgão que não há contrato/ata de registro de preços vigentes para o objeto a ser adquirido ou contratado.
	1.5 Quantitativos superestimados ou subestimados.	a) observar os parâmetros e estudos realizados da SES, no que diz respeito a números de leitos, números de profissionais ou pacientes a serem atendidos, expectativa de tempo da crise da

Item de avaliação	Risco	Mitigação
<p>1. MOTIVAÇÃO E ADEQUAÇÃO DA AQUISIÇÃO OU CONTRATAÇÃO</p>		<p>COVID-19 (justificar ou incluir estudo);previsão contratual para eventual utilização de quantitativo inferior ou necessidade de aumento dos quantitativos contratados.</p>
	<p>1.6 Utilização de procedimento de aquisição/contratação inadequado.</p>	<p>Justificativa de que a dispensa de licitação foi a melhor forma para aquisição/contratação em detrimento de outras formas (pregão, adesão a ata de registro de preços, chamamento público).</p>
<p>2. ESCOLHA DE FORNECEDORES</p>	<p>1.7 Empenho não realizado com o complemento 515 – Despesas para o enfrentamento da COVID-19, ou ainda realização de reforço de empenho, bem como a não descrição no histórico do empenho de que a despesa refere-se à COVID-19.</p>	<p>a) conforme orientação da GERED/DIOR, realizar os empenhos destinados às despesas para o enfrentamento da COVID-19 em empenhos originais, com complemento 515, citando em seu histórico que as despesas referem-se à COVID-19; b) não realizar reforço de empenho. Quando necessário, realizar novo empenho com as características citadas no item “a”.</p>
	<p>2.1 Direcionamento de aquisições para determinados fornecedores ou grupo de fornecedores.</p>	<p>a) Especificar de forma clara, objetiva e suficiente as especificações do objeto, vedadas especificações excessivas, irrelevantes e desnecessárias, que possam limitar a escolha de fornecedores; b) justificar de forma adequada as exigências técnicas necessárias ao objeto; c) evitar especificações que gerem exclusividade de atendimento/fornecimento.</p>

Item de avaliação	Risco	Mitigação
<p>2. ESCOLHA DE FORNECEDORES</p>	<p>2.2 Possibilidade de o fornecedor auferir ganhos indevidos decorrentes da contratação após superada a emergência da COVID-19.</p>	<p>a) evitar especificações que possam gerar exclusividade de fornecimento/atendimento; b) evitar contratar com fornecedores que ofereçam somente manutenção exclusiva ou contrato de exclusividade de fornecimento.</p>
	<p>2.3 Possibilidade de o fornecedor não entregar parte ou a totalidade do material ou serviço contratado.</p>	<p>a) evitar contratar com fornecedor inidôneo (somente admissível quando não houver nenhum outro fornecedor para o objeto – fornecedor único - devidamente fundamentado no processo); b) solicitar garantia de fornecimento, seguro, cláusula de ressarcimento contratual; c) evitar realização de pagamento adiantado quando for possível ou, ainda, realizar somente pagamento parcial, a título de adiantamento; d) verificar a capacidade financeira da empresa, antes da contratação, para fazer frente a capacidade de atendimento ao objeto a ser contratado; e) fundamentar no processo a alternativa utilizada de adiantamento, quando não for possível evitar tal procedimento; f) fazer constar do processo toda a negociação realizada com o fornecedor, no sentido de deixar documentado o acordado entre as partes.</p>

Item de avaliação	Risco	Mitigação
<p>3. JUSTIFICATIVA DE PREÇOS</p>	<p>3.1 Ausência de pesquisa de preços ou pesquisa insuficiente.</p>	<p>a) ampliar as pesquisas de preços verificando nos sites de outros Estados e Municípios, e ainda, inserir nos autos todas as tentativas empreendidas de coleta de orçamentos (E-mails enviados/recebidos, consultas a sítios eletrônicos);</p> <p>b) verificar compras e contratações já realizadas pelo órgão para o objeto;</p> <p>c) na impossibilidade de realizar a pesquisa de preços de mercado, fazer constar no processo justificativa fundamentada da autoridade competente, conforme § 2º, art. 4º-E da Lei nº 13.979; art. 4º, § 2º IN SEA nº 6/2020.</p>
	<p>3.2 Prática de sobrepreço em razão da alta demanda por produtos e serviços ligados à COVID-19.</p>	<p>a) verificar compras e contratações já realizadas pelo órgão ou demais órgãos do Estado para o mesmo objeto;</p> <p>b) verificar em sítios exclusivos da COVID-19 de outros Estados e Municípios as aquisições para o mesmo objeto;</p> <p>c) utilizar preços de referência e/ou tabelados;</p> <p>d) buscar negociação com os fornecedores, quando constatado preço superior ao de mercado e fazer constar no processo a negociação ou tentativa de negociação realizada (e-mails e mensagens trocadas, por exemplo);</p> <p>e) quando da constatação do</p>

Item de avaliação	Risco	Mitigação
3. JUSTIFICATIVA DE PREÇOS	3.3 Manipulação de preços por parte do fornecedor, visando aumentar o preço a ser firmado.	<p>sobrepço, na impossibilidade de aquisição ou contratação pelo preço de mercado, fazer constar a justificativa em razão da oscilação de preços do objeto ou serviço a ser adquirido.</p> <p>a) consultar, se possível, o maior número de fornecedores; b) adotar práticas para evitar o conluio, como por exemplo, estruturar a contratação de forma a maximizar a participação potencial de candidatos que genuinamente concorram entre si; não divulgar aos demais fornecedores as fontes consultadas; c) verificação do quadro societário das empresas contratadas para analisar se possuem algum vínculo com servidores do órgão contratante ou com o Estado; d) verificação de que os possíveis fornecedores das propostas não possuam vínculo societário comum; e) verificação de similaridade de propostas de fornecedores em termos de valores e mesma formatação; f) verificação se o valor da proposta apresentada condiz com o que está no contrato ou AF.</p>

Item de avaliação	Risco	Mitigação
<p>4. LOGÍSTICA DE ENTREGA NAS AQUISIÇÕES</p>	<p>4.1 Entrega de materiais intempestiva, após o pico da emergência da COVID-19</p>	<p>a) estipulação contratual com prazo condizente com a necessidade projetada e com a urgência, fazendo constar nos autos do processo o prazo certo da entrega do material ou execução do serviço; b) definição de entregas parceladas, caso não seja possível a entrega total em tempo da necessidade; c) quando exigida antecipação de pagamento, negociar para realização de pagamento antecipado de forma parcial, consignando o restante da parcela para o momento do aceite, na entrega do material (o pagamento adiantado deve ser devidamente justificado pela autoridade competente no processo); d) quando não for possível realizar adiantamento de pagamento de forma parcial, exigir garantias ou fazer constar nos autos a negociação realizada, com justificativa fundamentada da autoridade competente quanto à utilização de adiantamento total de pagamento.</p>
	<p>4.2 Quantitativos entregues inferiores ao demandado.</p>	<p>a) conferência por servidor designado ou por Comissão devidamente constituída para recebimento do objeto; b) estabelecer rotinas de conferência de materiais; c) definição prévia, em contrato ou</p>

Item de avaliação	Risco	Mitigação
4. LOGÍSTICA DE ENTREGA NAS AQUISIÇÕES		no termo de referência, de forma formalizada, dos locais e endereços corretos de entrega, bem como dos quantitativos para cada local, com definição do responsável pelo recebimento, conferência e certificação em cada local.
	4.3 Subutilização de materiais ou equipamentos em razão da falta de profissionais aptos à utilização, ou ainda, por falta de recursos para manutenção de equipamentos.	Definição prévia no processo ou no termo de referência simplificado das condições acessórias (caso haja) para efetividade da aquisição ou contratação, bem como se efetuará a manutenção dos equipamentos, caso necessário.
5. PUBLICIDADE	5. Ausência de publicidade	Publicação IMEDIATA das aquisições e contratações em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo o nome do contratado, CPF/CNPJ, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

Fale com a nossa equipe.

Esse guia foi elaborado pela Auditoria-Geral do Estado (AGE), da Controladoria-Geral do Estado de Santa Catarina (CGE/SC).

Abaixo, o contato para os casos de dúvidas:

cgesc@cge.sc.gov.br