

Compliance na Administração Pública e Contratações Emergenciais na pandemia: análise do litoral sul da Bahia

Compliance in Public Administration and Emergency Contracts in the pandemic: analysis of the southern coast of Bahia

Compliance en la Administración Pública y Contratos de Emergencia en una pandemia: análisis del litoral sur de Bahía

Recebido: 19/04/2022 | Revisado: 27/04/2022 | Aceito: 29/04/2022 | Publicado: 01/05/2022

Catrine Cadja Indio do Brasil da Mata

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1432-6338>
Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil
E-mail: catrinedamata.adv@gmail.com

Drielle Santos Oliveira Fernandes

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1540-3868>
Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil
E-mail: driellefernandes1@outlook.com

Érica Almeida Leal

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0839-3091>
Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil
E-mail: erica.eal@gmail.com

Ferlanda Luna

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7094-0749>
Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil
E-mail: ferlandaluna@hotmail.com

Givaldo Correa dos Santos Neto

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7395-3724>
Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil
E-mail: givaldo.correa@hotmail.com

Andrea da Silva Gomes

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9645-0898>
Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil
E-mail: andreauesc@gmail.com

Resumo

A pandemia do Covid-19 está sendo considerada a maior crise de saúde da história mundial recente, desencadeando impactos na saúde e na economia das nações. Assim, o estudo objetiva avaliar o nível de Transparência das Contratações Emergenciais no combate a pandemia na Região do Território de Identidade Litoral Sul, Bahia. Método desenvolvido pela Transparência Internacional Brasil em parceria com Tribunal de Contas da União, permite a partir de coleta de dados através dos portais oficiais dos governos municipais, estabelecer o nível de transparência dos Municípios. A partir da publicação do primeiro resultado da avaliação, notou-se que aos municípios buscaram atender às determinações legais. Na publicação do segundo resultado, identificou-se competitividade na publicidade das informações entre os municípios e que a pesquisa desempenhou função pedagógica aos gestores municipais.

Palavras-chave: Ensino; Coronavírus; Dispensa de Licitação; Lei de Acesso à Informação; Publicidade.

Abstract

The Covid-19 pandemic is considered the most significant health crisis in recent world history, triggering impacts on the health and economy of nations. Thus, the study aims to evaluate the level of Transparency of Emergency Contracts in combating the pandemic in the Southern Coastal Identity Territory Region, Bahia. A method developed by Transparency International Brazil in partnership with the Federal Audit Court allows establishing the level of transparency of Municipalities through data collection through official portals of municipal governments. From the publication of the first result of the evaluation, it was noted that the municipalities sought to meet the legal determinations. The second result's publication identified competitiveness in the advertising of information among the cities and that the research performed a pedagogical function for the municipal managers.

Keywords: Teaching; Coronavirus; Bidding Waiver; Access to Information Law; Publicity.

Resumen

La pandemia de Covid-19 está siendo considerada la mayor crisis sanitaria de la historia reciente del mundo, desencadenando impactos en la salud y la economía de las naciones. Por lo tanto, el estudio tiene como objetivo evaluar el nivel de Transparencia de los Contratos de Emergencia en la lucha contra la pandemia en la Región del Territorio de Identidad Costa Sur, Bahía. Método desarrollado por Transparencia Internacional Brasil en colaboración con el Tribunal Federal de Cuentas, permite a partir de la recogida de datos a través de los portales oficiales de los gobiernos municipales, establecer el nivel de transparencia de los municipios. A partir de la publicación del primer resultado de la evaluación, se observó que los ayuntamientos trataron de cumplir las determinaciones legales. En la publicación del segundo resultado, se identificó la competitividad en la publicidad de las informaciones entre los municipios y que la investigación cumplía una función pedagógica para los gestores municipales.

Palabras clave: Enseñanza; Coronavirus; Dispensación de la Licitación; Ley de Acceso a la Información; Publicidad.

1. Introdução

Em dezembro de 2019 o mundo ouviu relatos de uma doença respiratória grave, surgida em Wuhan, província de Hubei, na China. Pouco mais de um mês após a hospitalização do primeiro paciente em 12 de dezembro de 2019, registrou-se 1.975 casos confirmados da doença em Wuhan, revelando um verdadeiro surto causado por um novo vírus da família Coronaviridae, “que é designado aqui coronavírus ‘WH-Human 1’ (e também foi referido como 2019-nCoV)” (WU et al., 2020, p. 265-269).

No final de janeiro de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou que a infecção pelo vírus que se espalhou rapidamente na China deveria ser tratada como uma situação de “emergência em saúde pública de interesse internacional” (Oliveira, 2020, p.3). A OMS nomeou temporariamente o vírus de novo coronavírus de 2019 (2019-nCov), e, em 11 de fevereiro de 2020 nomeou formalmente a doença como COVID-19 (SUN et al., 2020). A capacidade do vírus em se multiplicar exponencialmente entre a população desencadeou uma alta taxa de contaminação em Wuhan. A globalização e o desconhecimento de medidas de prevenção, por sua vez, propiciaram o espriamento dos casos para outras áreas geográficas. Como consequência, em 20 de março de 2020, a OMS declarou que a infecção pela COVID-19 se tratava de uma pandemia (Oliveira, 2020).

A partir da advertência da OMS para que todos os países adotassem medidas de contenção da disseminação da COVID-19, no Brasil foi promulgada em 06 de fevereiro de 2020 a Lei Federal nº 13.979/2020, que vigorará enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional, dispondo sobre “as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19”. Das providências adotadas, esta lei estabeleceu flexibilidade nas normas para a contratação de bens, insumos e serviços a serem utilizados no enfrentamento da pandemia, aplicáveis a todas as instituições dos entes federativos da Administração Pública Direta e Indireta.

O primeiro caso de COVID-19 no Brasil foi noticiado pelo Ministério da Saúde em 26 de fevereiro de 2020, sendo declarada a ocorrência do estado de calamidade pública através do Decreto Legislativo nº 6/2020 em 20 de março de 2020, quando já havia 904 casos de infecção pela doença e 11 mortes no país de acordo com o boletim diário divulgado pelo Ministério da Saúde. Diante do cenário de calamidade, o governo federal editou as Medidas Provisórias nº 926 e 951/2020, em que se estabeleceram regras excepcionais para contratações emergenciais por dispensa de licitação e ou pregões abreviados, cujos procedimentos foram seguidos por Estados e Municípios, ao simplificar os processos de aquisição de bens e serviços voltados para ações públicas de combate à COVID-19.

A pandemia causada pelo COVID-19 está sendo considerada como a maior crise de saúde da história mundial recente, desencadeando impactos significativos na saúde e na economia das nações. A complexa situação de ambiguidades e incertezas provocada pela pandemia demandam respostas imediatas dos governos para atender demandas emergenciais, exigindo que os gestores da Administração Pública atuem com medidas eficazes para que os principais serviços de enfrentamento aos efeitos da doença sejam aprimorados e funcionem ininterruptamente.

Além das medidas preventivas e orientadoras de enfrentamento à doença, o governo brasileiro adotou uma série de medidas de ajuda financeira para Estados e Municípios. Diante deste cenário, órgãos de controle como Ministério Público Federal, Tribunais de Contas e organizações da sociedade civil, foram desafiados a lançar um novo olhar sobre a atuação da Administração Pública nesse momento repleto de excepcionalidades, em que é preciso somar esforços para que as medidas, ações e verbas destinadas ao combate à pandemia no país não sejam desviadas do seu objetivo fim. Nesse sentido, é importante destacar que o modo como os recursos públicos extraordinários serão usados tem importância fundamental sobre o acesso das pessoas ao exercício oportuno dos seus direitos.

Dentre as medidas que as instituições estão tomando para a fiscalização da administração do dinheiro público destinados ao combate à crise, a Transparência Internacional, um movimento global de combate à corrupção presente em mais de 100 países, fez uma análise dos riscos de corrupção iminentes na implementação de medidas emergenciais, levando-se em consideração que além da regulamentação dos tramites de contratação, a legislação federal brasileira determina obrigações específicas de transparência para contratações emergenciais realizadas neste cenário de excepcionalidade. A partir deste cenário, a Transparência Internacional Brasil juntamente com o Tribunal de Contas da União (TCU), sistematizou recomendações para promoção da transparência de contratações emergenciais, entendendo que a legislação federal determinou exigências mínimas para orientação dos entes públicos.

A sistematização das orientações formuladas pela Transparência Internacional Brasil e o TCU resultou no documento intitulado “As recomendações para transparência de contratações emergenciais em resposta à COVID-19” desenvolvido a partir de uma ampla revisão das experiências e esforços dos governos Municipais e Estaduais no atendimento às demandas decorrentes da pandemia no quesito transparência, considerando também a adoção de medidas pelos entes a partir da regulamentação imposta pelo governo federal com a edição da Lei Federal 13.979/2020, que estabeleceu obrigação específica de transparência para as informações advindas das contratações emergenciais.

Aliadas à análise de boas práticas oriundas da legislação brasileira, as recomendações se basearam também em propostas desenvolvidas por organizações da sociedade civil e entidades internacionais com experiência de atuação na promoção de integridade e transparência. As recomendações sistematizadas foram destinadas a todos os Estados e Municípios de Brasil, bem como seus órgãos federais, levando-se em consideração suas particularidades para atender aos elementos mínimos para redução de riscos de corrupção em contratações de emergência, que foram elaborados e sistematizados nos capítulos da Transparência Internacional da América Latina.

Além das recomendações, a Transparência Internacional elaborou um ranking de transparência no combate à COVID-19, objetivando, a partir de uma metodologia própria e tecnicamente discriminada, avaliar a transparência das compras públicas na pandemia, ajudando a sociedade a acompanhar a integridade das respostas do poder público e o uso adequado dos recursos, avaliando se os governos dos Municípios, Estados e do Distrito Federal, promovem acesso pleno, ágil e fácil aos dados sobre contratações emergenciais nos portais governamentais. Além de aplicar a metodologia individualmente, a Transparência Internacional possibilita a cooperação com jornalistas investigativos e Organizações Não Governamentais (ONGs) locais, que realizam o controle social da Administração Pública em suas cidades.

De acordo com o ranking nacional que avaliou o nível de transparência em todos os estados brasileiros, o Estado da Bahia ocupa a 26ª posição com 45,5 pontos, alcançando o status “regular” dentro do sistema de avaliação da metodologia aplicada. Importa destacar que na data da coleta dos dados da avaliação (18 de junho), a Bahia registrava 41.577 casos confirmados de COVID-19 conforme o boletim diário divulgado pela Secretaria de Saúde da Bahia (SESAB, 2020). Como um dos Estados mais afetados pela pandemia, registrando seu primeiro caso confirmado em 06 de março de 2020, a Bahia e os municípios afetados seguem recebendo recursos financeiros do Ministério da Saúde e governo federal para serem aplicados no enfrentamento à COVID-19.

Diante da importância de se compreender a transparência nas contratações públicas como um meio de combate à corrupção, a partir do acesso simplificado da população aos dados referente às compras do setor público, o presente trabalho teve por objetivo avaliar e promover a transparência das contratações emergenciais realizadas em resposta à COVID-19 dos Municípios do Território Litoral Sul da Bahia; identificar as melhores práticas e iniciativas de transparência e abertura de dados relacionados às contratações emergenciais entre os entes públicos municipais; e difundir as Recomendações para a Transparência de Contratações Emergenciais.

É importante destacar que todos os Municípios da região avaliada receberam do Ministério da Saúde, além dos recursos financeiros tradicionais para atender os serviços de saúde, um valor adicional equivalente ao que já recebem pelo Piso de Atenção Básica (PAB) e Média e Alta complexidade (MAC) autorizado pela Portaria nº 774 de 09 de abril de 2020, para custeio de ações e serviços de combate ao COVID-19. Os anexos I e II da referida portaria apresentam a fração que cada Município recebeu a título de recurso, e o somatório dos valores destinados aos Municípios do Litoral Sul da Bahia equivalem a R\$16.162.215,36 (dezesesseis milhões cento e sessenta e dois mil duzentos e quinze reais e trinta e seis centavos).

Além disso, foi aprovado pelo Senado em 02 de maio de 2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, que consiste na prestação de um auxílio financeiro no valor de R\$119,8 bilhão concedido aos Estados, Distrito Federal e Municípios para o combate à pandemia no exercício de 2020. Serão repassados R\$ 60 bilhões, divididos em quatro parcelas mensais, sendo R\$10 bilhões exclusivamente para ações de saúde e assistência social (R\$7 bilhões para os Estados e R\$3 bilhões para os Municípios) e R\$50 bilhões para uso livre (R\$30 bilhões para os Estados e R\$20 bilhões para os Municípios). A divisão por Estado será feita em função de uma cesta de índices, que abarcam desde a arrecadação do ICMS até a sua população. Já o rateio entre os Municípios será calculado dividindo os recursos por Estado (excluindo o DF), com base nos mesmos critérios. O valor estadual será, então, dividido entre os Municípios, de acordo com a população de cada um.

De acordo com a lista de distribuição por Estados disponibilizada pelo site do Senado Federal, o Estado da Bahia receberá R\$346 milhões para aplicação na saúde pública e R\$1.668 milhões para livre aplicação. Já na distribuição por unidades da Federação a parcela que caberá aos Municípios do Estado da Bahia equivale a R\$212 milhões para a saúde pública e R\$1.130 milhões para livre aplicação. O somatório dos valores destinados aos Municípios do Litoral Sul da Bahia equivale a R\$65.050.118,67 (sessenta e cinco milhões, cinquenta mil, cento e dezoito reais e sessenta e sete centavos).

As ações coordenadas entre os entes da federação e os ministérios governamentais testam a capacidade da máquina pública em promover a aplicação eficiente desses recursos, bem como o comportamento dos agentes públicos para o cumprimento dos princípios constitucionais orientadores da sua atuação, de modo a atender um nível de governança pública transparente utilizando dentre outros mecanismos a “liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão” (Mendonça, 2019, p. 2) na condução de políticas públicas e na aplicação do dinheiro público com o máximo de transparência.

2. Metodologia

A pesquisa classifica-se, quanto a sua natureza, como pesquisa básica, com abordagem qualitativa e quantitativa e natureza descritiva. Métodos qualitativos são aqueles nos quais é importante a interpretação do pesquisador com suas opiniões sobre o fenômeno analisado. Neste tipo de pesquisa, a coleta dos dados se dá, geralmente, por meio de entrevistas abertas. O método quantitativo coleta dados numéricos, gerando conjuntos de dados por que ser analisados por meio de técnicas matemáticas, como porcentagens, estatísticas e probabilidades (Pereira, 2018). Em geral, os métodos qualitativos e quantitativos podem ser complementares de modo a oferecer um maior entendimento sobre o fenômeno em estudo (Yin, 2015).

De acordo com Gil (2002), a pesquisa de natureza descritiva apresenta como particularidade a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. No que se refere ao seu formato, apresenta-se como um estudo de caso. Para Gil (2002) esse formato de pesquisa consiste no estudo aprofundado de determinados objetos, de maneira que possibilite seu amplo e detalhado conhecimento.

No mais, trata-se de pesquisa pautada em levantamento bibliográfico, que, segundo Lakatos e Marconi (2003), possibilita ao pesquisador contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto. Outras informações foram coletadas em artigos e de forma telematizada, por meio de informações disponíveis via internet.

2.1 Compliance e os princípios da administração pública

A Lei Anticorrupção, Lei n. 12.846/2013, e o Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015 estruturou um novo cenário na fiscalização das atividades dentro da Administração Pública. Neste contexto, é válido contextualizar que antes da mencionada Lei Anticorrupção, a Constituição Federal de 1988 já estabelecia alguns princípios que devem reger a atividade pública administrativa, tendo em vista que a consecução prática das decisões administrativas deve, em primeira instância, atender aos interesses coletivos.

Sobre a temática, Di Pietro infere que “administração pública pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos” (Di Pietro, 2002, p. 61). No que tange aos princípios administrativos estampados no artigo 37 do texto constitucional, tanto as atividades a nível federal, estadual e municipal devem estar pautadas na legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O princípio da legalidade traz a taxatividade que a atividade estatal deve estar prevista em lei, não cabendo, pois, o cotejamento de atribuições pessoais na execução dos atos ligados à gestão pública. Sendo assim, os gestores, na personificação do Estado, devem parear suas ações ao restrito dizer da lei. Rosa (2003), sobre tal digressão afirma que:

Ao particular é dado fazer tudo quanto não estiver proibido; ao administrador somente o que estiver permitido pela lei (em sentido amplo). Não há liberdade desmedida ou que não esteja expressamente concedida. Toda a atuação administrativa vincula-se a tal princípio, sendo ilegal o ato praticado sem lei anterior que o preveja [...]. Do princípio da legalidade decorre a proibição de, sem lei ou ato normativo que permita a Administração vir a, por mera manifestação unilateral de vontade, declarar, conceder, restringir direitos ou impor obrigações. (Rosa, 2003, p. 11).

No que corresponde ao princípio da impessoalidade, Paulo e Alexandrino trazem a seguinte explanação: “a impessoalidade da atuação administrativa impede, portanto, que o ato administrativo seja praticado visando a interesses do agente ou de terceiros, devendo ater-se à vontade da lei, comando geral e abstrato em essência” (2009, p.200). Sendo assim, consignado à vontade da lei, o agente público deve pautar sua atuação em gerenciar a atividade pública de forma a atender aos interesses coletivos, ao passo que qualquer conduta vinculada a atender anseios e interesses pessoais, destituem a real função estatal.

Deste mesmo lado, Di Pietro (2002) propõe ao princípio da moralidade:

Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa. (Di Pietro, 2002, p.79).

Resta evidente, dessa forma, que os princípios constitucionais comungam de uma mesma fonte, qual seja, de que a atuação pública esteja pautada em condutas íntegras, considerando o respeito aos demais princípios externados no corpo da Constituição, como equidade e não discriminação.

Já o princípio da publicidade, que permite aos cidadãos fiscalizarem a atuação estatal, surge como um princípio que aproxima a atividade governamental da população, uma vez que a clareza das informações permite que o cidadão tenha uma posição ativa frente às condutas governamentais. Sobre este princípio, Rosa (2003) define que:

A atuação transparente do Poder Público exige a publicação, ainda que meramente interna, de toda forma de manifestação administrativa, constituindo esse princípio requisito de eficácia dos atos administrativos. A publicidade está intimamente relacionada ao controle da Administração, visto que, conhecendo seus atos, contratos, negócios, pode o particular cogitar de impugná-los interna ou externamente. (Rosa, 2003, p.14).

Por fim, o princípio da eficiência tem o condão de nortear a atividade governamental a atingir os seus fins de forma exitosa, maximizando os resultados e minimizando o desperdício e a morosidades. Gasparini (2003) elucida da seguinte forma:

Conhecido entre os italianos como “dever de boa administração”, o princípio da eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade. Pela EC n. 19/98, que o acrescentou ao rol dos consignados no art. 37, esse princípio ganhou status constitucional. (Gasparini, 2003, p.20).

Todos estes princípios respaldam a legislação infraconstitucionais, voltadas para a definição de regras para a atuação da Administração Pública, e que regulamentam procedimentos a serem aplicado na seara pública, a exemplo da Lei de Licitações e Contrato 8.666/93. Dessa forma, compreende-se que os princípios constitucionais adentram a outros institutos normativos a fim de nortear quaisquer atividades que objetivam o pleito público, a estarem em consonância com a legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência.

O *Compliance* público consiste em adoção de medidas Anticorrupção e Integridade dentro do setor governamental. O comprometimento do Brasil ao *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), em 2002, anunciou os primeiros passos na caminhada para o combate à corrupção e à estruturação de um controle interno para tal, no entanto, a Lei 12.846 apenas fora promulgada 11 anos depois da conferência.

Nos estudos empreendidos por Anderson Pomini, o conceito de *Compliance* Público surge muito antes da Lei Anticorrupção de 2013, encontrando respaldo na Convenção das Nações Unidas de 2006:

O berço das definições sobre o alcance do *compliance* no setor público pode ser localizado no ano de 2006, na Convenção das Nações Unidas (ONU) contra a Corrupção. Em tal oportunidade, o Brasil foi signatário do documento e, na sequência, publicou o Decreto nº 5.687/2006. A citada Convenção foi regulamentada com as seguintes finalidades:

- i) promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção;
- ii) promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, incluída a recuperação de ativos;
- iii) promover a integridade, a obrigação de render contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos;

Ante tal cenário, a Assembleia-Geral da ONU definiu que cada Estado-Parte, em conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, formularia políticas coordenadas e eficazes contra a corrupção, promovendo a participação da sociedade e refletindo os princípios do Estado de Direito, a devida gestão de assuntos e bens públicos, a integridade, transparência e a prestação de contas.

Em seu art. 5º, a normativa em comento estabeleceu que compete ao Estado-Parte estabelecer e fomentar práticas eficazes encaminhadas a prevenir a corrupção e avaliar periodicamente os instrumentos jurídicos e as medidas pertinentes a fim de determinar se são adequadas para combater a corrupção.

Cabe mencionar que a ONU, desde aquela época, já indicava que cada Estado-Parte procuraria aplicar, em seus próprios ordenamentos institucionais e jurídicos, códigos ou normas de conduta para o correto, honroso e devido cumprimento das funções públicas” (Pomini, 2018, p. 156-157).

Neste segmento, as práticas relacionadas ao *compliance* tem o condão de estruturar um programa normativo aliando as entidades da Administração Pública e mecanismo setoriais a fim de fortalecer a atuação do poder público de modo a oferecer maior transparência, principalmente no que tange a implementação de políticas públicas (Mesquita, 2019).

A Portaria nº 1.089 de 25 de abril de 2018, traz em seu cerne medidas a serem adotadas para oferecer transparência nos procedimentos estatais, desde a fase de formulação, estruturação e execução, na seara dos órgãos públicos das entidades federal direta, autárquica e fundacional.

Art. 2º Para os efeitos do disposto nesta Portaria, considera-se:

I - Programa de Integridade: conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, em apoio à boa governança; e

II - Riscos para a integridade: riscos que configurem ações ou omissões que possam favorecer a ocorrência de fraudes ou atos de corrupção.

Parágrafo único. Os riscos para a integridade podem ser causa, evento ou consequência de outros riscos, tais como financeiros, operacionais ou de imagem.

A mencionada Portaria comporta 3 fases de implementação, desdinhando desde a instituição dos Programas de Integridade (Art.4); aprovação dos Planos de Integridade formulados pelas entidades (Art.5), prezando por canais de comunicação, como denúncias, auditorias e posterior responsabilização nos casos de comprovado o dano; e na terceira fase a execução dos Programas de Integridade e a extensão destes aos órgãos e a setores de relevante atuação pública.

O binômio configura a partir da necessidade de regulamentação e adaptação a atividade estatal aos novos arranjos tecnológicos e informacionais, neste ponto, a intervenção estatal por meio das políticas públicas, instrumento esse para a concretização de direitos fundamentais (Mesquita, 2019), não poderiam ser excluídas das implementações dos Programas de Integridade e Transparência, para que dessa forma, as políticas públicas alcancem o eficiente desempenhado almejado no momento da sua formulação (Aranha, 2014).

Dentro desse contexto, e das novas necessidades e perspectivas que o Estado também deve atender, algumas teorias foram ventiladas para explicar a nova formatação da atuação da governança pública, que também deve se ater a responder e prestar conta com a devida transparência de seus atos, bem como impedir que atividades que se afastem dos princípios elencados no tópico anterior, sejam repelidas. Dentro dessas estratégias, o *Management-Based Regulation* constrói um novo caminho a ser traçado para a concretização dos projetos públicos com base na Teoria Gerencial da Regulação (Coglianese, 2003).

No atual contexto de crise mundial instaurado pela COVID-19, os entes federativos, enquanto personificação do Estado Democrático de Direito, devem privilegiar a adoção de medidas estratégicas voltadas para a garantia da ordem econômica e dos direitos e garantias fundamentais assegurados pela ordem constitucional, tais como, a saúde, a educação e o trabalho. Diante do papel fundamental exercido pelo poder público no contexto de crise, mais do que nunca, as ações destinadas a minimizar os danos decorrentes da calamidade pública devem estar acompanhadas de práticas de integridade, que reflitam o respeito aos princípios do Direito Administrativo, de modo a demonstrar a máxima eficiência da atuação estatal.

No que se refere às contratações emergenciais para ações de combate à Covid-19 à luz da Lei 13.979/2020, que autoriza a contratação por dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública, reforça-se a necessidade de atribuir ampla publicidade aos procedimentos realizados, de modo a atender ao princípio da publicidade esculpido no artigo 37, *caput* da Constituição Federal de 1988, e às diretrizes estabelecidas pela Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), segundo a qual, o poder público deve observar a publicidade como preceito geral, e o sigilo como exceção; promover ampla divulgação de informações de interesse público,

independentemente de solicitações; utilizar os meios de comunicação disponibilizados pela tecnologia da informação; fomentar o desenvolvimento da cultura da transparência e o desenvolvimento do controle social na Administração Pública.

A Lei 13.979/2020 também define a obrigatoriedade de que todas as contratações ou aquisições realizadas por dispensa de licitação, para as ações de combate à COVID-19, devem ser imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das exigências previstas na Lei de Acesso à Informação, 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 (art. 4º, §2º). Com isso, oportuniza-se o acompanhamento e fiscalização da atuação estatal pelos órgãos de controle institucionalizados (Tribunais de Contas, Ministério Público, legislativo, etc.), além de propiciar o acesso democrático destas informações à sociedade civil, organizada (sindicatos, associações, organização da sociedade civil, partidos políticos, etc.) e não organizada, que possuem potencial para verificar e denunciar a ocorrência de atos de corrupção, além propor melhorias e contribuir para a ampliação da eficiência da atuação administrativa, seja no âmbito nacional, regional ou local.

2.2 *Rankings* da transparência nas contratações emergenciais em resposta à Covid-19 dos Municípios do Território Litoral Sul da Bahia

O Território Litoral Sul, localizado na região Nordeste da Bahia, possui um extenso território partilhado em 26 municípios: Almadina, Arataca, Aurelino Leal, Barro Preto, Buerarema, Camacan, Canavieiras, Coaraci, Floresta Azul, Ibicaraí, Ilhéus, Itabuna, Itacaré, Itaju do Colônia, Itajuípe, Itapé, Itapitanga, Jussari, Maraú, Mascote, Pau Brasil, Santa Luzia, São José da Vitória, Ubaitaba, Una, Uruçuca (Brasil, 2015b; 2010). Em todos os 26 municípios há casos confirmados de COVID-19. As cidades médias Ilhéus e Itabuna contém maior número de casos da doença em todo o Estado da Bahia, registrando até 27 de junho de 2020, 1.198 casos em Ilhéus e 2.255 casos em Itabuna de acordo com o boletim diário divulgado pela Secretaria de Saúde do estado da Bahia (SESAB).

Para elaboração do *ranking* da transparência nas contratações emergenciais em resposta à Covid-19 dos Municípios do Território Litoral Sul da Bahia, utilizou-se a metodologia desenvolvida pela Transparência Internacional Brasil, na qual, a coleta de dados é realizada através do acesso aos portais oficiais do governo, tais como, portal dedicado às contratações emergenciais (se houver), portal oficial do governo, portal da transparência, portal de compras, portal de dados abertos (se houver), portal dedicado à Covid-19 (se houver), e redes sociais (*Facebook* e *Twitter*).

As informações sobre as contratações emergências em resposta à Covid-19 disponibilizadas nos portais oficiais dos Municípios avaliados foram categorizadas em quatro dimensões de análise, que são, informações disponíveis, formato das informações, legislação e controle social. O Quadro 1 sintetiza os itens analisados e a pontuação atribuída para cada item nos Municípios do Território Litoral Sul da Bahia.

Quadro 1 – Critérios de avaliação adotados pela Transparência Internacional Brasil para avaliar o nível de Transparência das Contratações Emergenciais no combate ao Covid-19.

Dimensão de análise: informações disponíveis (peso 4)		
Categoria	Item	Pontuação
Informações essenciais ¹	Site oficial específico para as informações sobre contratações emergenciais	1 (existe um portal específico)
		0,5 (existe um destaque, aba ou botão em portal já existente)
		0 (não há site específico)
	Nome do/a contratado/a	1 (existe)
		0 (não existe)
	Número do CPF ou CNPJ	1 (existe)
		0 (não existe)
	Valor total e unitário	1 (valor unitário e total)
		0,5 (apenas valor total)
		0 (não existe)
	Prazo contratual	1 (existe)
		0 (não existe)
Processo de contratação ou aquisição (número e íntegra do processo)	1 (nº e íntegra do processo)	
	0,5 (apenas nº do processo)	
	0 (não existe)	
Dimensão de análise: informações disponíveis (peso 2)		
Categoria	Item	Pontuação
Informações desejáveis	Data de celebração do contrato	1 (existe)
		0 (não existe)
	Órgão contratante	1 (existe)
		0 (não existe)
	Quantidade	1 (existe)
		0 (não existe)
	Descrição do bem ou serviço	1 (existe)
		0 (não existe)
	Local da execução	1 (existe)
		0 (não existe)
	Publicação do edital e demais fases públicas das licitações realizadas na modalidade pregão no mesmo portal das contratações emergenciais	1 (existe)
		0 (não existe)
Forma / modalidade da contratação	1 (existe)	
	0 (não existe)	
Dimensão de análise: formato das informações (peso 4)		
Categoria	Item	Pontuação
Dados abertos	Formato aberto dos dados ²	1 (existe)
		0 (não existe)
	Possibilidade de download das informações	1 (disponível)

¹ Informações exigidas pela Lei nº 13.979 de 2020, art. 4, §2º.

² Possíveis formatos são .csv, .json, .ods.

		0 (não disponível)
	Mecanismos de busca	1 (existe)
		0 (não existe)
	Possibilidade de download da íntegra do contrato	1 (disponível em formatos abertos)
		0,5 (disponível apenas em PDF)
		0 (não disponível)
	³ Dicionário de dados ⁴	1 (existe)
		0 (não existe)
Dimensão de análise: legislação (peso 2)		
Categoria	Item	Pontuação
Legislação específica	Há legislação específica tratando de contratações emergenciais?	1 (existe)
		0 (não existe)
Divulgação de legislação	A legislação aplicável às contratações emergenciais está disponível no mesmo portal?	1 (disponível)
		0 (não disponível)
Controle	Há previsão legal de que as contratações sejam acompanhadas pelos órgãos de controle competentes? ⁵	1 (existe)
		0 (não existe)
Informações aos gestores	São fornecidas informações práticas e orientações aos gestores públicos responsáveis por contratações?	1 (disponível em formatos abertos)
		0,5 (disponível apenas em PDF)
		0 (não disponível)
Repositório de legislação	Há um repositório com a legislação dedicada ao enfrentamento da Covid-19?	1 (existe)
		0 (não existe)
Dimensão de análise: Controle Social		
Categoria	Item	Pontuação
Destaque para o portal/ informações sobre as contratações Emergenciais no:	Portal oficial do governo	1 (existe)
		0 (não existe)
	Portal de informação sobre a Covid-19 ou do órgão de saúde responsável	1 (disponível)
		0 (não disponível)
	Portal de transparência ou do órgão de controle	1 (existe)
		0 (não existe)
	Redes sociais do governo (perfis oficiais dos governos municipais/estaduais no <i>Facebook</i> e <i>Twitter</i>)	1 (existe entre as publicações dos sete dias anteriores à avaliação, no <i>Facebook</i> e <i>Twitter</i>)
		0,5 (existe entre as publicações dos sete dias anteriores à avaliação, no <i>Facebook</i> ou <i>Twitter</i>)
		0 (não existe ou publicação anterior ao período considerado)

⁴ É um documento que explica os conceitos usados em casa linha e coluna de uma planilha. Normalmente, vem com bases de dados publicadas em formato aberto.

⁵ A verificação sobre este acompanhamento será realizada por meio da verificação de atos oficiais que prevejam esse acompanhamento (legislação, convênios, etc.) e da prática noticiada pelos órgãos competentes.

Ouvidoria	Link para Ouvidoria no portal onde estão as contratações emergenciais	1 (existe)
		0 (não existe)
	Possibilidade de se realizar denúncia anônima	1 (existe)
		0 (não existe)
	Tag específica em assunto para 'COVID-19'	1 (existe)
		0 (não existe)
Transparência Passiva	Link para o E-sic no portal onde estão as contratações emergenciais	1 (existe)
		0 (não existe)
	Possibilidade de se realizar pedido de acesso à informação de forma sigilosa	1 (existe)
		0 (não existe)
	Tag específica em assunto para 'COVID-19'	1 (existe)
		0 (não existe)
Órgão coletivo	Acompanhamento das contratações por conselho, comissão ou outro órgão coletivo com participação de organizações da sociedade civil ⁶	1 (existe)
		0 (não existe)

Fonte: Transparência Internacional Brasil (2020)

Para extração dos resultados, utilizou-se a seguinte equação, conforme cartilha de orientação metodológica da Transparência Internacional Brasil (2020):

$$\left[\frac{(\text{controle social}) + 2(\text{legislação}) + 4(\text{formato das informações}) + 2(\text{informações desejáveis}) + 4(\text{informações essenciais})}{79} \right] \times 100$$

*Σ máximo

Para a elaboração do *ranking* da transparência, foi considerada a seguinte classificação dos resultados: os Municípios que obtiveram pontuação entre 0 e 19 pontos foram classificados como péssimos; os que obtiveram pontuação entre 20 e 39 pontos foram classificados como ruins; os que obtiveram pontuação entre 40 e 59 pontos foram classificados como regulares; entre 60 e 79 pontos foram classificados como bons; e, por fim, os que pontuaram entre 80 e 100 pontos foram classificados como ótimos.

Em consonância com a metodologia elaborada pela Transparência Internacional Brasil, os 26 Municípios do Território Litoral Sul da Bahia foram avaliados, o que permitiu a elaboração do primeiro *ranking* de transparência nas contratações emergenciais da região sob estudo.

Com o intuito de atribuir o exercício do direito de defesa e contraditório aos Municípios, antes da publicação dos resultados nos veículos de comunicação, os resultados preliminares foram submetidos aos gestores responsáveis pelos órgãos de controle interno de todos os Municípios avaliados, com o intuito de oportunizar a implementação de melhorias, apresentação de eventual pedido de esclarecimento ou de correção em relação às conclusões inicialmente alcançadas. Por fim, as comunicações recebidas, juntamente com as evidências apresentadas, foram analisadas pela equipe de trabalho e os resultados finais foram consolidados e publicados na imprensa local.

Para a elaboração do primeiro *ranking* de transparência nas contratações emergenciais dos Municípios do Litoral Sul do Estado da Bahia, foi realizada a coleta e processamento de dados entre os dias 01 e 03 de junho de 2020, com divulgação

⁶ A verificação sobre este acompanhamento será realizada por meio da verificação de atos oficiais que o prevejam (lei, decreto, etc.) e da prática noticiada pelos órgãos competentes.

dos resultados no dia 18 de junho de 2020. A coleta de dados para o segundo ranking ocorreu entre os dias 01 a 03 de julho de 2020, com publicação dos resultados no dia 06 de julho de 2020.

3. Resultados e Discussão

Durante os meses de junho e julho foram feitas três avaliações nos portais destinados às informações do COVID-19, sendo a primeira entre os dias 01 e 03 de junho, com divulgação nas redes sociais no dia 18 de junho, a segunda entre os dias 01 a 03 de julho e divulgação dia 06 de julho de 2020.

A Figura 1 mostra o resultado de duas avaliações, por ordem decrescente da pontuação final recebida após a aplicação da metodologia, sendo 1 o Município mais bem pontuado e 26 o Município com a pior pontuação entre aqueles avaliados. É possível observar que na primeira avaliação nenhum Município conseguiu atingir o nível “ótimo” e chama atenção para a quantidade de Municípios que ficaram classificados como “péssimo”.

Figura 1 – Resultado das avaliações da Transparência das Contratações no Combate ao Covid-19 executadas pelos municípios do Território de Identidade Litoral Sul, Bahia

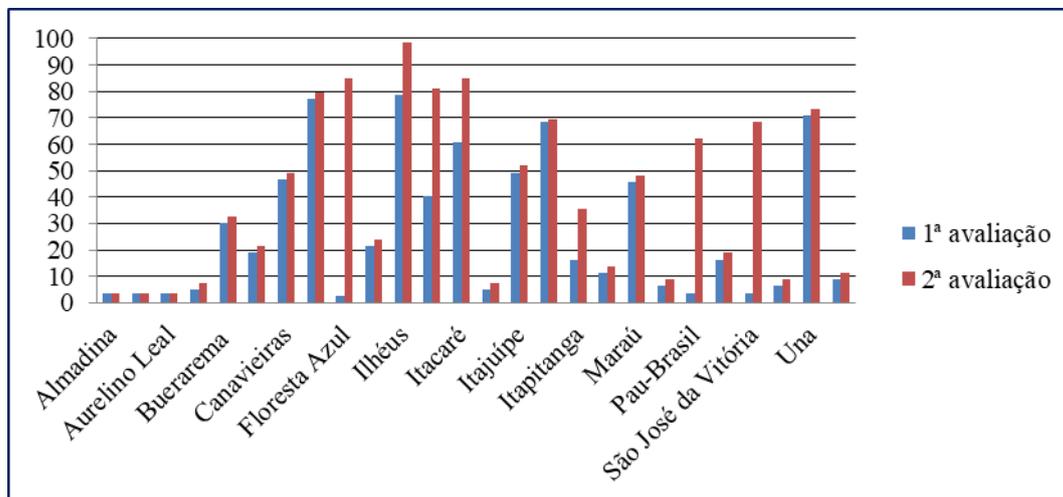
18 DE JUNHO				04 DE JULHO			
	MUNICÍPIO	NOTA	NÍVEL	MUNICÍPIO	NOTA	NÍVEL	
1	Ilhéus	78,48	BOM	Ilhéus	98,7	Ótimo	
2	Coaraci	77,22	BOM	Floresta Azul	84,8	Ótimo	
3	Una	70,89	BOM	Itacaré	84,8	Ótimo	
4	Itapé	68,35	BOM	Itabuna	81,0	Ótimo	
5	Itacaré	60,76	BOM	Coaraci	79,75	Bom	
6	Itajuípe	49,37	REGULAR	Una	73,42	Bom	
7	Canavieiras	46,84	REGULAR	Itapé	69,62	Bom	
8	Maraú	45,57	REGULAR	São José da Vitória	68,35	Bom	
9	Itabuna	40,51	REGULAR	Pau-Brasil	62,03	Bom	
10	Buerarema	30,38	RUIM	Itajuípe	51,90	Regular	
11	Ibicaraí	21,52	RUIM	Canavieiras	49,37	Regular	
12	Camacã	18,99	PÉSSIMO	Maraú	48,10	Regular	
13	Itapitanga	16,46	PÉSSIMO	Itapitanga	35,44	Ruim	
14	Santa Luzia	16,46	PÉSSIMO	Buerarema	32,91	Ruim	
15	Jussari	11,39	PÉSSIMO	Ibicaraí	24,05	Ruim	
16	Uruçuca	8,86	PÉSSIMO	Camacã	21,52	Ruim	
17	Mascote	6,33	PÉSSIMO	Santa Luzia	18,99	Péssimo	
18	Ubaitaba	6,33	PÉSSIMO	Jussari	13,92	Péssimo	
19	Barro Preto	5,06	PÉSSIMO	Uruçuca	11,39	Péssimo	
20	Itaju do Colonia	5,06	PÉSSIMO	Mascote	8,86	Péssimo	
21	Almadina	3,80	PÉSSIMO	Ubaitaba	8,86	Péssimo	
22	Arataca	3,80	PÉSSIMO	Barro Preto	7,59	Péssimo	
23	Aurelino Leal	3,80	PÉSSIMO	Itaju do Colonia	7,59	Péssimo	
24	Pau-Brasil	3,80	PÉSSIMO	Almadina	3,80	Péssimo	
25	São José da Vitória	3,80	PÉSSIMO	Arataca	3,80	Péssimo	
26	Floresta Azul	2,53	PÉSSIMO	Aurelino Leal	3,80	Péssimo	

Fonte: Elaboração própria.

Percebe-se que na segunda avaliação os Municípios melhoraram suas práticas de transparência e forneceram à população mais informações referentes às despesas emergenciais. A Figura 2 demonstra como cada Município se comportou ao longo do período avaliado, é possível ver a evolução da pontuação, 88% dos Municípios apresentaram um aumento em sua

pontuação, significando que os sites onde se concentram as informações foram atualizados e tornaram-se mais acessíveis aos cidadãos.

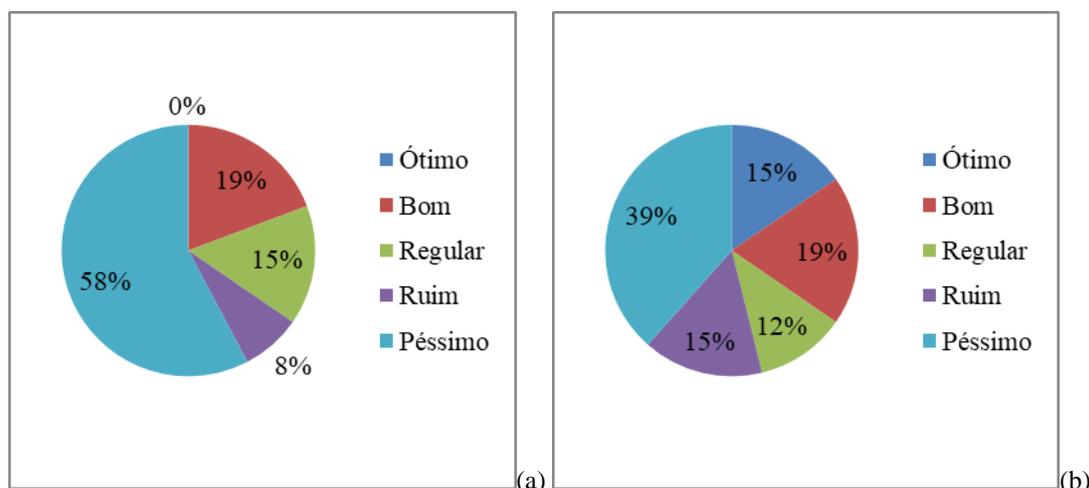
Figura 2 – Evolução da pontuação dos municípios entre o 1º e 2º ranking.



Fonte: Elaboração própria.

Quantificando a classificação dos municípios pelo nível atingido com a pontuação correspondente a avaliação, percebe-se que em junho, na primeira avaliação, quando ainda não havia divulgação de resultados da pesquisa, 8% dos Municípios estavam classificados como “ruim” e 58% deles como “péssimo”, o que significa que mais da metade das prefeituras não cumpriam os critérios básicos de transparência, segundo as orientações do TCU, como mostra a Figura 3. Ressalta-se que, de acordo com a metodologia da Transparência Internacional Brasil, antes da primeira divulgação pública dos resultados os Municípios devem ser informados da avaliação prévia e um tempo de adequação e resposta é estipulado, só então a avaliação definitiva é feita e os resultados apresentados em forma de *ranking* nas mídias sociais.

Figura 3 – Distribuição percentual dos resultados dos municípios quanto a Transparência das Contratações Emergenciais do 1º (a) e 2º (b) ranking.



Fonte: Elaboração própria.

Após a divulgação dos *rankings* em 18 de junho e 6 de julho de 2020, e a repercussão nas mídias sociais nos Municípios envolvidos na pesquisa, o cenário mudou significativamente. Na Figura 3, observa-se que na segunda avaliação

houve uma queda no percentual dos Municípios classificados como “péssimo”, que passou a ser representado por cerca de 38% dos Municípios avaliados, mostrando o início de uma mobilização para atualizar as informações. Por outro lado, os Municípios classificados como “ótimo” ou “bom” representavam 15% e 19%, respectivamente, uma mudança indicativa, que nos leva a refletir sobre o mérito de se expressar os resultados através de *ranking*, pois pode-se ter estimulado àqueles que se encontravam nas últimas posições a buscarem uma melhor colocação, como também pode ter incentivado os municípios que estavam nas primeiras posições a buscarem resultados ainda melhores. Isso reforça também a importância da fiscalização por parte da sociedade civil em relação aos gastos do poder público.

De acordo com Arruda e Teles (2010), quando cada cidadão ou entidades da sociedade civil organizada procuram conhecer as ações da Administração Pública, o exercício do controle social é fortalecido. A análise dessa mudança de comportamento por parte do poder público, frente à repercussão que pode ter sido gerada pelo estudo, demonstra na prática como o controle social é essencial no combate à corrupção e na propagação de ferramentas de apoio a uma gestão pública mais responsável com os gastos públicos.

O Município de Floresta Azul, último colocado no primeiro *ranking* divulgado, com pontuação de 2,53, classificado como “péssimo”, é um exemplo de como a metodologia aplicada nesta pesquisa é um instrumento que pode estar colaborando com ações de conscientização e ferramenta eficiente na publicitação das ideias de fomento à transparência. Logo após a divulgação do primeiro ranking o município buscou adequar-se às exigências estabelecidas pela lei e conseguiu alcançar 84,8 pontos, classificando-se como “ótimo”.

Outro destaque na avaliação é o Município de Ilhéus, que apesar de na primeira avaliação liderar o *ranking* e estar classificado como “bom” continuou buscando melhorar a pontuação e atingir o máximo de pontos, através da disponibilização de mais informações. O município que inicialmente alcançou 78,48 pontos chegou a 97,8 pontos na segunda avaliação, com valor 0 (zero) apenas no item “Pedido de acesso sigiloso – ESIC”, atendendo a todos os outros critérios avaliados.

Observando a dimensão de análise “Informações disponíveis” o item “site específico” desde a primeira avaliação foi bem atendido pelos municípios, mais de 80% deles destinaram uma página específica em seus sítios para tratar das informações relacionadas ao Covid-19, porém, dados básicos de transparência ainda não eram atendidos. O item “quantidade” tem o menor percentual de atendimento por parte das prefeituras, sendo contemplado por apenas 27% dos municípios na última avaliação, como se vê no Quadro 2. Ou seja, apesar dos esforços para se adequarem aos requisitos, as prefeituras ainda têm dificuldade em expor em seus sites a quantidade exata de quantos produtos ou serviços estão adquirindo, sendo necessário que o cidadão busque e leia o contrato na íntegra para ter acesso a esta informação.

Quadro 2 – Percentual de atendimento aos critérios estabelecidos pela Transparência Internacional Brasil no 1º e 2º ranking.

ITEM	% ATENDIDO	
	jun/20	jul/20
Nº e íntegra do processo	35%	58%
Nome do/a contratado/a	38%	62%
Número do CPF ou CNPJ	35%	58%
Prazo contratual	31%	50%
Site específico	85%	88%
Valor total e unitário	35%	46%
Data de celebração	27%	50%
Descrição do bem ou serviço	35%	54%
Edital e fases da licitação	15%	31%
Forma/modalidade da contratação	35%	62%
Local da execução	19%	46%
Órgão contratante	35%	58%
Quantidade	19%	27%
Dados publicados em formato aberto	4%	27%
Dicionário de Dados	4%	12%
Download	31%	46%
Download da íntegra do contrato	27%	46%
Mecanismo de busca	27%	38%
Contratações acompanhadas por órgãos de controle	12%	23%
Informações e orientações aos gestores responsáveis por contratações	12%	23%
Legislação específica disponível no portal	15%	35%
Legislação específica no estado/município	15%	31%
Repositório com legislações de enfrentamento à Covid-19	54%	62%
Portal Covid-19 ou Portal da Sec. de Saúde	54%	58%
Portal da Transparência ou órgão de controle	65%	65%
Portal oficial do governo	54%	62%
Redes sociais	12%	19%
Assunto – Covid-19	4%	15%
Denúncia anônima	50%	62%
Link para Ouvidoria	77%	96%
Link para eSIC	81%	81%
Pedido de acesso sigiloso	0%	4%
Assunto - Covid19	4%	15%
Conselho ou comissão	4%	12%

Fonte: Elaboração própria.

A segunda avaliação mostrou uma significativa melhora no cenário geral das informações disponíveis nos sites, como se observa no Quadro 2 houve um crescimento no percentual de atendimento dos critérios avaliados em 94% dos itens analisados. Demonstrando que após a primeira avaliação as prefeituras preocuparam-se em se adequar em todos os itens apontados pela avaliação, não priorizando apenas o ato de ter um site específico para tratar dos assuntos relacionados ao Covid-19, mas, procuraram também usa-lo para prestar contas em relação às contratações. O que se observava nesses portais

destinados as informações do Coronavírus era seu uso apenas para informar dados epidemiológicos e transparência em relação ao uso de recursos públicos ficava em segundo plano. A metodologia estimula que esses dados fiquem mais acessíveis, ao tempo que engaja também a população a procurar por estas informações e cobrar os gestores por mais informações.

A média de pontuação entre os municípios é outro fator importante nessa avaliação. Verifica-se que na segunda avaliação a média de pontos cresce em relação à pontuação anterior. Nota-se que há um aumento de 49% na média de pontuação da primeira avaliação para segunda, aumentando de pouco mais de 27 pontos, para 40 pontos dos 100 pontos possíveis de serem alcançados na avaliação. Movimento importante a ser observado, indicativo de que as prefeituras procuraram adequar-se, o que fez a média geral crescer consideravelmente.

4. Conclusão

A crise instaurada pelo coronavírus no Brasil a partir de março de 2020 evidencia a necessidade de uma atuação do poder público, em todas as suas esferas, voltada para o desenvolvimento de ações estratégicas, capazes de permitir a diminuição dos danos decorrentes do Estado de Calamidade Pública, além de reestabelecer à ordem econômica e garantir o exercício dos direitos e garantias fundamentais pelos indivíduos, sobretudo, o direito à saúde, ao trabalho e à educação.

Ante o caráter emergencial das ações que necessitam ser implementadas, os procedimentos de contratações de bens e serviços normalmente utilizados pelo poder público, com fulcro na Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/93) e na lei que regulamenta o pregão (Lei nº 10.520/2020), apresentam-se demasiadamente morosos, o que justifica a flexibilização das regras para a contratação pela Administração Pública, de modo a permitir a realização de contratações por dispensas de licitação e pregões abreviados, para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública, nos termos da Lei 13.979/2020. Nesse contexto, ganha relevância a observância, pelos órgãos de fiscalização e pela população, das práticas de integridade e de transparência adotadas pelos entes federativos, em todas as suas esferas.

A análise das ações de transparência adotadas pelos Municípios do Território Litoral Sul da Bahia permitiu verificar que, a princípio, o território investigado não privilegiava o cumprimento das regras estabelecidas pela Lei 13.979/2020 e pela Lei de Acesso à informação (Lei nº 12.527/2011), de modo a dificultar o acesso pela população aos dados e informações a respeito das contratações realizadas em caráter emergencial, para viabilizar as ações de combate à COVID-19. A partir da publicação do Primeiro *Ranking* de Transparência das Contratações Emergenciais do Território Litoral Sul da Bahia, em junho de 2020, notou-se que a gestão de cada Município investigado tratou com mais atenção à necessidade de atender às determinações legais e atribuir ampla publicidade, através de seus portais oficiais, dos gastos públicos realizados durante pandemia que assola o país.

A publicação dos *rankings* estimulou a competitividade entre os gestores dos municípios analisados, que passaram a inserir as informações das contratações exigidas por lei e recomendadas para Transparência Internacional Brasil nos seus respectivos portais oficiais, com o intuito de melhorar a posição no *ranking*, e concomitantemente, ampliar as práticas de integridade e publicidade em cada localidade avaliada. Assim, a pesquisa em apreço, além de avaliar e promover a transparência das contratações emergenciais realizadas em resposta à COVID-19 dos municípios objeto de análise desempenhou função pedagógica para os gestores municipais, ao difundir as Recomendações para a Transparência de Contratações Emergenciais.

Por fim, é importante mencionar que enquanto perdurar o Estado de Calamidade Pública, o grupo de pesquisa estará acompanhando o nível de transparência dos Municípios do Território Litoral Sul da Bahia, com atualização mensal do ranking da transparência do território em estudo, com o intuito de manter os dados de transparência atualizados, além incentivar a adoção de boas práticas de transparência pelos Municípios que estão sendo avaliados e ainda não obtiveram boa pontuação no

ranking de transparência. No mais, como sugestão de trabalhos futuros, acredita-se que o trabalho ora apresentado continue a desempenhar a função pedagógica identificada ao longo do processo para que, cada vez mais, os cidadãos tenham acesso, clareza e confiança na gestão do erário público.

Agradecimentos

O trabalho de coleta de dados e elaboração do ranking de transparência dos Municípios que compõem o Território Litoral Sul da Bahia, foi desenvolvido pela atuação conjunta de Pesquisadores da Universidade Estadual de Santa Cruz e do Instituto Nossa Ilhéus (INI), instituição da sociedade civil organizada que atua desde 2012 no Município de Ilhéus, Bahia e região, na promoção da cidadania e democracia através do monitoramento social. Deste modo, registra-se o agradecimento pelos relevantes serviços prestados a toda população baiana.

Referências

- Alexandrino, M & Paulo, V. (2009). *Direito Administrativo Descomplicado*. (17a ed.), Método.
- ANAMT. (2020). Coronavírus: Organização Mundial de Saúde declara pandemia. <https://www.anamt.org.br/portal/2020/03/11/coronavirus-organizacao-mundial-da-saude-declara-pandemia/>.
- Aranha, M. I. (2014). *Manual de Direito Regulatório (Fundamentos do Direito Regulatório)*. (2a ed.), Laccademia Publishing.
- Arruda, A. F. & TELES, J. S. (2010). A importância do controle social na fiscalização dos gastos públicos. *Revista Razão Contábil e Finanças*, 1(1). <http://institutoateneu.com.br/ojs/index.php/RRCF/article/view/3>.
- Brasil. (2020). Lei nº 13.979, De 6 de Fevereiro de 2020. <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>;
- Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_06/06/2013/index.shtm.
- Brasil. (2020). Lei nº 10.520, de 17 de Julho de 2002. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm#:~:text=LEI%20No%2010.520%2C%20DE%2017%20DE%20JULHO%20DE%202002.&text=Regulamento.,comuns%2C%20e%20d%C3%A1%20out ras%20provid%C3%Aancias.
- Brasil. (2020). Ministério da Saúde. *Destinação dos Recursos do Piso de Atenção Básica (PAB) e Média e Alta Complexidade (MAC)* (2020). <http://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/April/09/Portaria-recursos-MAC-PAB.pdf>.
- Brasil. (2018). Ministério da Transparência e Controladoria-geral da União Gabinete do Ministro. (2018) Portaria nº 1.089, de 25 de abril de 2018. Estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. Diário oficial da União. Brasília (DF) Publicado em: 26/04/2018, Edição: 80, Seção: 1, Página: 81.
- Brasil. (2020). Saiba como fica a divisão do valor de R\$ 60 bilhões entre estados e municípios. <https://www12.senado.leg.br/noticias/videos/2020/05/saiba-como-fica-a-divisao-do-valor-de-r-60-bilhoes-entre-estados-e-municipios>.
- Brasil. (2020). Veja quanto cada estado e município receberá no Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/05/04/veja-quanto-cada-estado-e-municipio-recebera-no-programa-federativo-de-enfrentamento-ao-coronavirus>.
- Carqueira, C. A. de. (2015). *Políticas públicas de desenvolvimento territorial rural: uma análise de delimitação dos territórios rurais do Estado da Bahia, segundo a tipologia municipal*. Tese (doutorado). Programa de Pós-Graduação em Economia. Uberlândia, MG: Universidade Federal de Uberlândia. <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13465/1/PolíticasPublicasDesenvolvimentoTerritorial.pdf>.
- Carqueira, C. A. de. & JESUS, C. M. de. (2016). O território litoral sul. In: As políticas territoriais rurais e a articulação governo federal e estadual: um estudo de caso da Bahia. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/170725_livro_as%20políticas_territoriais_rurais.pdf.
- Coglianesi, C. & Lazer, D. (2003). Management-Based Regulation: Prescribing Private Management to Achieve Public Goals. *Law & Society Review*, 37(4): 691-730.
- Correio Notícias. (2020). Secretário chama atenção para aumento de casos da covid-19 no Sul da Bahia. <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/secretario-chama-atencao-para-aumento-de-casos-da-covid-19-no-sul-da-bahia/>.
- Di Pietro, M. S. Z. (2002). *Direito Administrativo*. (14a ed.), Editora Atlas.
- Dias, J. (2020). Relatório atualiza a previsão de disseminação da Covid-19. *Agência Fio Cruz de Notícias*. <https://portal.fiocruz.br/noticia/relatorio-atualiza-previsao-de-disseminacao-da-covid-19>.

- Estado da Bahia. (2020). Casa Civil. Decreto nº 19.586 de 27 de março de 2020. <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-19586-de-27-de-marco-de-2020>.
- G1 Bahia. (2020). Ministério da Saúde libera mais de R\$100 milhões para combate ao coronavírus na Bahia. <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2020/04/10/ministerio-da-saude-libera-mais-de-r-100-milhoes-para-combate-ao-coronavirus-na-bahia.ghtml>.
- Gasparini, D. (2003). *Direito Administrativo*. (8a ed.), Saraiva.
- Gil, A. C. (2003). *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. Atlas.
- Governo da Bahia. (2020). Secretaria de Saúde. Contratações e Aquisições COVID-19 (art. 4 da lei Federal 13.979/20). <http://www.saude.ba.gov.br/temasdesaude/coronavirus/contratacoes-covid19/>.
- Lakatos, E. M. & Marconi, M. A. (2003). *Fundamentos de metodologia científica*. (5a ed.), Atlas.
- Machado, M. (2020). Os impactos da pandemia na vida das pessoas. *Notícias Unisinos*. <http://www.unisinos.br/noticias/global/os-impactos-da-pandemia-na-vida-das-pessoas>.
- Martins, S. P. (2004). *Direito do Trabalho*. (19a ed.), Editora Atlas.
- MDA. (2015). Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Série Documentos Institucionais, n. 3. Referências para a gestão social de territórios rurais. Brasília.
- MDA. (2010). Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Plano territorial de desenvolvimento sustentável Litoral Sul. http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio090.pdf.
- Medeiros, D. (2020). Coronavírus: impactos históricos e sociais provocados pela pandemia da Covid-19. *Saúde Debate*. <https://saude Debate.com.br/noticias/coronavirus-impactos-historicos-e-sociais-provocados-pela-andemia-da-covid-19>
- Meirelles, H. L. (1998). *Direito Administrativo Brasileiro*. (23a ed.), atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Delcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros Editores Ltda.
- Mendonça, G. M. F. (2019). Protocolos de compliance na administração pública e a necessária descorrupção. Consultor Jurídico. <https://www.conjur.com.br/2019-fev-20/grace-mendonca-protocolos-compliance-administracao-publica#:~:text=Se%20no%20mundo%20dos%20neg%C3%B3cios,das%20institui%C3%A7%C3%B5es%20de%20Estado%2C%20amoldando>.
- Mesquita, C. B. C. de. (2019). O que é compliance público? Partindo para uma Teoria Jurídica da Regulação a partir da Portaria nº 1.089 (25 de abril de 2018) da Controladoria-Geral da União (CGU). *Revista de Direito*, 5 (1),147-182.
- Ministério da Saúde. (2020). Estados e municípios terão R\$ 4 bilhões extras para combater o coronavírus. <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46701-estados-e-municipios-terao-r-4-bilhoes-extras-para-combater-coronavirus>.
- Ministério Público Federal. (2020). Contratações públicas para o combate ao covid-19: Regime excepcional de contratações públicas previsto na Lei nº 13.979/20 para o enfrentamento da situação de calamidade pública causada pela pandemia do COVID-19. <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/RegimeemergencialdecontratacoespublicasparaoenfrentamentodoCOVID19modif.pdf>.
- Neves, O. J. F. & Mendonça, I. do N. (2020). A Pandemia e a pobreza: como proteger os mais pobres perante o colapso econômico e sanitário? Universidade Federal de Alfenas. <https://www.unifal-mg.edu.br/porta1/a-pandemia-e-a-pobreza-como-protoger-os-mais-pobres-perante-o-colapso-economico-e-sanitario/>.
- Nunes, D. O. de. (2020). Covid-19, compliance e controle dos contratos administrativos. *Revista Migalhas*. <https://www.migalhas.com.br/depeso/325636/covid-19-compliance-e-controle-dos-contratos-administrativos>.
- Oliveira, A. C. & Lucas, T. C. & Iquiapaza, R. A. (2020). O que a pandemia do COVID-19 tem nos ensinado sobre a adoção de medidas de precaução? *Texto Contexto Enfermagem*. 29: e20200106. https://www.scielo.br/pdf/tce/v29/pt_1980-265X-tce-29-e20200106.pdf.
- Ortega, A. C. & Jesus, C. M. De. & Cerqueira, C. A. De. & Neder, H. D. & Pires, M. J. S. De. (2018). Coesão Territorial e Delimitação do Território Litoral Sul (Bahia): uma discussão a partir das condições de desenvolvimento rural. *Revista Econômica do Nordeste*, 49(4), 143-159. <https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/view/879/748>.
- Pereira, A. S. & Shitsuka, D. M. & Parreira, F. J. & Shitsuka, R. (2018). *Metodologia da pesquisa científica*. 1º ed. (UFSM). Universidade Federal de Santa Maria. https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/358/2019/02/Metodologia-da-Pesquisa-Cientifica_final.pdf.
- Pomini, A. (2018) Compliance sobre a perspectiva do governo: uma visão sobre a estrutura da Controladoria-Geral do Município de São Paulo e sua atuação no trabalho preventivo de combate à corrupção. In: CUEVA, Ricardo Vilas Bóas; FRAZÃO, Ana (Coord.). *Compliance Perspectivas e desafios dos programas de conformidade*. Editora Fórum.
- Rosa, M. F. E. (2003). *Direito Administrativo*. (5a ed.), Editora Saraiva.
- Sun, P., et al. (2020). Understanding of COVID-2019 based on current evidence. *J Med Virol*. 92, 548-551.
- Transparência Internacional Brasil (2020). O que fazemos? <https://transparenciainternacional.org.br/o-que-fazemos/programa-de-governanca-local-cidades-e-comunidades>.

Transparency Internacional. (2020). Contratações públicas em situações de emergência: elementos mínimos que os governos devem considerar para reduzir riscos de corrupção e uso indevido de recursos extraordinários. https://www.transparency.org/files/application/flash/COVID_19_Public_procurement_Latin_America_ES_PT.pdf.

Uelze, H & Ferezini, F. (2020). Covid-19: O papel da Governança, Riscos e Compliance (GRC) na era do Coronavírus. Trench Rossi Watanabe. <https://www.trenchrossi.com/covid-19/covid-19-o-papel-da-governanca-riscos-e-compliance-grc-na-era-do-coronavirus/>.

World Health Organization. (2020). Considerations for quarantine of individuals in the context of containment for coronavirus disease (COVID-19): *Interim guidance*. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/331299>.

Wu, F., et al. (2020). A new coronavirus associated with human respiratory disease in China. *Nature* 579, 265–269.

Yin, R. K. (2015). *O Estudo de caso*. Bookman,