

## **1 INTRODUÇÃO**

O presente trabalho tem o intuito de averiguar a existência de um Estado de Exceção em meio a conjuntura de calamidade pública durante o período pandêmico, na qual a licitação, procedimento administrativo que permite a concorrência justa e que a opção mais vantajosa seja contratada, estariam sendo ignorados, acarretando o mau uso das verbas públicas que deveriam ser destinadas ao tratamento da Covid-19.

Nesse contexto, a investigação procura responder ao seguinte problema: A flexibilização do procedimento licitatório em decorrência da edição da MP 961/2020 acarretou a instituição de um Estado de Exceção no Brasil, no que diz respeito à forma como devem ser realizados os gastos públicos com a aquisição de bens? Além disso, uma vez que a COVID-19 mostrou suas primeiras marcas no mundo ainda no final do ano de 2019, os legisladores brasileiros não deveriam ter editado normas voltadas ao combate do referido vírus antes da mesmo de chegar ao cenário de urgência?

Assim, valendo-se do método dialético e da revisão bibliográfica, com o intuito de apresentar de forma imparcial como a ausência da licitação pode acarretar em prejuízos devido ao superfaturamento em contratos e ao mau uso do dinheiro público, o trabalho reúne conhecimentos sobre o Estado de Exceção na teoria de Giorgio Agamben, na Constituição Federal a fim de analisar se a medida provisória que flexibilizou a realização de licitações não estaria, em verdade, sendo responsável pela caracterização de um maior prejuízo a anomia jurídica no Brasil.

Portanto, busca-se demonstrar a importância da licitação e como as medidas tomadas pelos governantes e empregadas no Brasil, podem caracterizar um Estado de Exceção.

## **2 SOBRE O ESTADO DE EXCEÇÃO**

O estado de exceção foi uma criação romana, pois naquele período surgiu a necessidade de ser criada prerrogativa estatal capaz de gerar normas que pudessem ser aplicadas em momentos nos quais o Estado se encontrasse numa situação oposta à normalidade.

Esse período de crise estatal está vinculado à suspensão de parcela do ordenamento jurídico, em especial no que tange aos direitos individuais, ferindo não apenas as bases constitucionais, mas também a própria individualidade humana e como ela pode ser exercida.

Esse tipo de medida tomada pelo governo com o intuito de conter situações de grave desordem social, mesmo que de cunho excepcional, é um tipo de circunstância

prevista no texto legal de 1988. Com isso, direitos são diminuídos em favor de um suposto bem maior, por vezes, positivado no ordenamento jurídico.

Em um Estado Democrático de Direito medidas excepcionais podem ser adotadas para momentos de graves conflitos internos. Por conta disso, pode-se entender que, por mais que tais regras promovam, em sua essência, uma oposição a tudo aquilo que se defende numa democracia, ela pode ser utilizada, posto que positivada, assegurada pelo direito em casos de crises institucionais, como é o caso do estado de defesa, de sítio e a intervenção federal.

Contudo, mesmo a suposta excepcionalidade constitucionalmente prevista, não abre espaço para a criação de espaços normativos em branco aptos a permitir uma atuação estatal num cenário de anomia jurídica.

O direito de necessidade do Estado só é compatível com o Estado Democrático, constitucionalmente conformado, quando na própria Lei Fundamental se fixarem os pressupostos, as competências, os instrumentos, os procedimentos e as consequências jurídicas da Constituição de Exceção. (1998, p.1083)

Entende-se a legalidade de um período de anormalidade constitucional com o intuito de manter a ordem social sem prejuízos ao governo e ao Estado, visto que, o que é realmente válido é a sua positivação e sua previsão legal. Exigindo não apenas que tal regra possa ser aplicada por estar assegurada constitucionalmente, mas também os seus efeitos durante a vigência, a competência concomitante as consequências geradas por tal medida provisória.

A Constituição Brasileira de 1988 nos artigos 136 a 144 prevê medidas de conteúdo excepcional aplicáveis a situações anormais que envolvam emergência e crise sociais. Assim, por exemplo, quando há a necessidade da decretação do estado de exceção, sejam eles o estado de defesa, de sítio ou de intervenção federal, não se pode alterar o texto constitucional, dado que o constituinte determinou que durante a situação anormal não poderiam ocorrer reformas constitucionais.

O estado de defesa, de acordo com o artigo 136 da CR/88, é considerada uma medida mais branda dentre todas as outras, prevê o seu cabimento para preservar ou restabelecer a ordem pública ou paz social, a exemplo de manifestações que possam interferir e ameaçar a ordem pública. Por sua vez, o estado de sítio previsto no artigo 137, para situação de declaração de estado de guerra, comoção de repercussão nacional ou fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa, se caracteriza pela adoção de medidas mais rígidas em favor de uma estabilidade social.

A intervenção federal, uma maneira mais rígida de promover a retomada da normalidade nacional, é uma das respostas para o estado de exceção na qual a

autonomia do Estado Democrático de Direito fica suspensa de forma temporária, com o objetivo de manter a integridade nacional, repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra, pôr termo a grave comprometimento da ordem pública, garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação, reorganizar as finanças da unidade da Federação, tal medida é pode ser adotada quando não houver uma alternativa apta a promover uma solução para a situação atual de anormalidade.

A coletividade social não possui muitos comportamentos estáticos e previsíveis e, em razão do seu dinamismo, já foi palco de diversos acontecimentos históricos de grande relevância e impacto, a exemplo da instauração de regimes ditatoriais em períodos de fragilidade e instabilidade para a população, como, por exemplo, a ditadura militar de 1964 que ensejou a criação do AI-5, conhecido como o período mais terrível em termos de repressão. Conforme Serbin “(...)por meio do AI-5, as forças de segurança do governo tiveram carta branca para ampliar a campanha de perseguição e repressão contra a esquerda revolucionária, oposição democrática (2001, p. 22)”.

Assim, do ponto de vista jurídico, quando há situações de calamidade pública e de desordem social aptas a gerar grave instabilidade em várias partes do mundo, é comum que se ouça, principalmente em divulgações das mídias sociais, o termo “estado de exceção”, porém o seu conceito e aplicabilidade no contexto social precisam ser melhor delineados.

O Estado de Exceção mencionado por Giorgio Agamben, destaque-se, não é o mesmo previsto, por exemplo, nos artigos 137 a 142 da Constituição da República de 1988, que tratam do Estado de Sítio e do Estado de Defesa. A principal distinção diz respeito ao fato de que, mesmo em tais situações excepcionais, ainda que ocorra a relativização de determinados direitos, inclusive fundamentais, o sistema jurídico continua existindo e produzindo efeitos. Já no Estado de Exceção concebido por Agamben, se instaura um verdadeiro cenário de anomia, ou seja, de inexistência do sistema jurídico.

Assim, Agamben, em sua obra Estado de Exceção, apresenta o que seria o estado de exceção utilizando-se de passagens históricas ocorridas para a fundamentação de seus estudos. O estado de exceção, portanto, ocorreria quando a sociedade se encontrasse inserida numa situação anormal, daí surge a expressão “exceção”, algo que não é a regra. Diante desse cenário, o Estado, com autonomia soberana, precisa intervir para evitar os conflitos internos considerados perigosos e extremos, em razão dessa crise política, há a necessidade que o Estado tome medidas mais severas, geralmente, necessariamente violentas, para conter a população.

[..] O totalitarismo moderno pode ser definido, nesse sentido, como a instauração, por meio do estado de exceção, de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político. Desde então, a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que, eventualmente, não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos. (2007, p.13)

Em concordância com o autor, a instauração de um estado de exceção gera a existência de sistemas totalitários que culmina na legalização de atos cruéis e bárbaros contra pessoas que estejam com ideologias divergentes das propostas do governo, ferindo direitos, sendo que o Estado, nesse cenário, possui liberdade e amparo legal para praticá-los, ou seja, a ocorrência de conflitos internos com uma suposta permissão.

Agamben (2007), critica o estado de exceção ao descrevê-lo como uma criação voluntária de alguns regimes governamentais que se dizem Estados Democráticos de Direito, pois em uma democracia a imposição da violência e a exclusão da liberdade ideológica não deveriam existir, mesmo ocorrendo diversas manifestações, visto que, a permissão da eliminação física, pela população que está em oposição ao governo não deve ser cogitada.

Diante da existência de uma crise política envolvendo todo um conjunto social e populacional, observa-se que o Estado em toda a sua autonomia e soberania reconhece uma situação social anormal e, conseqüentemente, aceita que seja instaurada uma “guerra” com apoio na legislação. Contudo, a preocupação em questão é que o governo decreta o estado de exceção em qualquer crise que possa vir a existir, e que tais conseqüências resultem em um prejuízo muito maior para a coletividade, e como estamos em falando do processo licitatório, que cause dano ao erário público.

Com isso, Giorgio Agamben (2007) ressalta que esse tipo de medida, considerada provisória, posto que se apresentaria apenas em um estado oposto ao normal, vem sendo utilizada de uma forma costumeira em alguns países do mundo, o que não deve acontecer, ao fato que tal excepcionalidade não pode ser decretada com frequência.

No Equador em 2019, por exemplo, foi decretado estado de exceção devido a manifestação da população contra o aumento dos preços dos combustíveis, sendo as manifestações consideradas não violentas. E, devido aos recorrentes protestos o país instaurou um regime de exceção com a intervenção militar nas ruas, gerando mais tumulto com a utilização da violência provocadas pelos policiais e de agressões contra a população que estava exercendo seu direito de protestar e, mais ainda, de entender o

porquê os impostos os combustíveis aumentaram tanto, confirmando o que Agamben sustenta em sua tese. (BRASIL, 2019)

Nos diversos momentos nos quais o direito e a política divergem, volta à tona o discurso acerca da utilização de uma suposta premissa legal para fazer com que o cidadão tenha seus direitos individuais suspensos.

Convém destacar, em sede de aproximação de teorias, que a expressão guerra não deve ser entendida apenas como um conflito bélico, militar, armado. Em verdade, existe a chamada guerra híbrida, que também é uma estratégia militar, que se vale de ciberguerra, *fake news* e intervenção eleitoral externa, por exemplo. (UE, 2018).

[..] Se o que é próprio do estado de exceção é a suspensão (total ou parcial) do ordenamento jurídico, como poderá essa suspensão ser ainda compreendida na ordem legal? Como pode uma anomia ser inscrita na ordem jurídica? E se, ao contrário, o estado de exceção é apenas uma situação de fato e, enquanto tal, estranha ou contrária à lei; como é possível o ordenamento jurídico ter uma lacuna justamente quanto a uma questão crucial? E qual é o sentido dessa lacuna? (2007, p. 39)

Percebe-se que o estado de exceção se transforma em algo totalmente oposto ao Estado Democrático, conseqüentemente acaba existindo um espaço, que o presente trabalho irá intitular de vácuo jurídico, para que uma suposta democracia se torne um regime totalitário, contrariando atentando contra as próprias normas que consolidaram um governo e o procedimento previsto na Constituição, que, para merecer tal alcunha, deve primar pela defesa do sistema democrático.

Como não existiria um freio para as medidas tomadas num momento anormal, poderia ocorrer a violação dos direitos fundamentais e essenciais para o cidadão, com a criação de um “ordenamento” que não assegura direitos, mas que se preocupa com a estabilidade governamental, não observando e não tendo o cuidado de que, suspender a ordem jurídica, não deveria sequer esta presente no próprio ordenamento jurídico, sendo isso, no mínimo, contraditório.

Portanto, Agamben ressalta que o estado de exceção não deveria ser previsto por uma Constituição Democrática de Direitos, visto que esse momento excepcional interfere em direitos individuais dos cidadãos na medida em que permite que o Estado possa relativizá-los, ainda que de forma violenta, pois, mesmo que seja totalmente contra a dignidade da pessoa humana, a lei assim o permite.

### **3 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E ADMINISTRATIVOS PROTEGIDOS NUMA LICITAÇÃO**

As licitações são procedimentos administrativos com fundamentos e proteção legais, com isso elas têm em sua essência princípios que norteiam a sua elaboração e sua finalidade, para que melhor atendam aos interesses coletivos.

De acordo com o artigo 5º da Lei Federal nº 14.133 de 2021, traz em seu texto princípios constitucionais e administrativos que devem ser seguidos, para que não ocorra a violação do princípio da probidade administrativa.

O princípio da isonomia tem como objetivo a igualdade entre todos os indivíduos diante de qualquer situação legal, estabelecendo de forma igualitária o direito a justiça sem qualquer tipo de distinção em relação a cor, religião, raça ou sexo. Diante disso temos que a Constituição Federal de 1988, mais conhecida como cidadã, preza pela igualdade entre os indivíduos, pois fundamenta-se em seu artigo 5º, garantindo que todos são iguais perante a lei.

Com isso, os processos licitatórios buscam igualar as chances de concorrência dos interessados em participar, desde que estejam devidamente de acordo com o edital, é uma oportunidade de empresas terem a chance de prestar serviços ao Estado de uma forma igualitária e democrática.

Dentre os princípios básicos administrativos, para que ocorra uma licitação devem existir a legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, conforme citados no artigo 5º da Lei de Licitações.

O princípio da legalidade já é bastante autoexplicativo, ele ressalva que as decisões de cunho administrativo estavam de total acordo com os ditames legais, ou seja, só lhe é permitido agir em conformidade com lei, o Poder Público não está acima da legislação, tendo que seguir e obedecer às determinações legais.

A impessoalidade traz a ideia que não deve existir preferências entre os licitantes, ou seja, deve haver imparcialidade em todos os critérios da licitação, sobrepondo não um interesse pessoal, mas sim o coletivo, tendo força também no caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

Por sua vez, A moralidade é o agir pela boa-fé, ou seja, os atos administrativos públicos não podem ser exercidos de forma a prejudicar com má-fé outrem, não podem

e não devem proceder qualquer posicionamento sem que haja a ética, tanto dos participantes da licitação quanto dos próprios administradores públicos.

O princípio da igualdade busca seu fundamento no princípio da isonomia, como foi visto acima, para que não ocorra preferência entre os participantes e, conseqüentemente, não gerar nenhum tipo de discriminação entre eles.

A publicidade parte da vertente de uma transparência, salientando que a informação deve ser pública, para que ocorra a licitação de forma sigilosa e todos possam ter a igual oportunidade de concorrer, se assim desejar. E na própria legislação, é assegurado que o cidadão pode ter acesso ao processo licitatório, mais especificamente no artigo 7º.

O princípio da probidade administrativa traz a ideia, assim como a moralidade, que todos os atos administrativos devem ser exercidos sem violar a ética. De acordo com a Constituição, os atos de improbidade administrativa importarão uma série de sanções, incluindo a suspensão dos direitos políticos, tais punições estão presentes no artigo 37, mais precisamente no § 4º.

Em relação a vinculação ao instrumento convocatório, é observado se todos os requisitos estabelecidos no edital foram cumpridos, é a obrigação de que todos os interessados a participar estejam em concordância com as normas e regras expostas pelo edital, caso isso não ocorra, é anulada a participação do licitante.

O princípio do julgamento objetivo é a garantia que os julgadores dos processos licitatórios também devem respeitar aquilo pré-estabelecido no edital, ou seja, assim como os licitantes são obrigados a estar em conformidade com o edital, aqueles responsáveis pela realização da licitação também devem obedecer a todas as normas.

Contudo, Maria Silvia Di Pietro também coloca mais um princípio que deve ser observado, sendo ele o princípio da indisponibilidade do interesse público:

A própria licitação constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ela é decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público e que se constitui em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante; a Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público. (2019, p.354)

Com isso, existe a percepção que o interesse público ocupa um status de supremacia em função do interesse pessoal, tendo como objetivo principal a manutenção e o zelo da necessidade coletiva, sendo que eles devem ser supridos para

que haja imparcialidade, conseqüentemente, o administrador não irá colocar os interesses particulares em uma posição superior aos coletivos.

#### **4 PANDEMIA DO CORONAVÍRUS E EXCEÇÃO NO BRASIL**

No final de 2019, houve o aparecimento de pessoas infectadas por um vírus que causava uma síndrome respiratória aguda, na cidade chinesa de Wuhan e que rapidamente se espalhou por todo o mundo, causando milhares de mortes e afetando a economia global. (BRASIL, 2020)

Diante de tal cenário, o Senado Federal do Brasil, no mês de março, decretou o que o país se encontrava em estado de calamidade pública. Sendo assim, foram juridicamente admitidos gastos superiores aos previstos para o ano pelo Executivo, ao mesmo passo em que as metas fiscais não seriam levadas à risca, visto que se mostravam necessários altos investimentos no combate da pandemia do coronavírus. (BRASIL, 2020)

Diante disso da proclamação do estado de calamidade, governadores de todo o país receberam verbas extras para serem aplicadas no combate da covid-19, com o intuito de adquirir o necessário para atender a população. (BRASIL, 2020)

Com a atual situação, além de verbas liberadas, foi apresentada a Medida Provisória nº 926 que permitiu que compras e obras fossem feitas pelo Poder Público, durante o período de pandemia do coronavírus, sem a necessidade de licitar, ou seja, viabilizou-se a contratação direta da empresa, ainda que ela não cumpra com todos os aspectos de regularidade jurídica comumente exigidos dos que disputam uma licitação, infringindo princípios básicos que devem ser seguidos. (BRASIL, 2020)

Em decorrência desses fatos, a ausência dos tramites licitatórios serve para acelerar os processos de compras, contudo isso faz com que o dinheiro público seja gasto de forma impulsiva e muitas vezes são não utilizadas como deveriam, como é o caso do estado do Rio de Janeiro, onde o Ministério Público abriu uma investigação na compra de cerca de 50 respiradores, todos com suspeita de superfaturamento. (BRASIL, 2020)

O Ministério Público apurou que o valor pago pelos respiradores, é considerado muito acima do preço regular no mercado brasileiro, o valor é considerado o dobro, com isso podemos perceber que a ausência dos processos licitatórios pode gerar um



superfaturamento e, conseqüentemente uma improbidade administrativa, além da população não ter ciência de como essa verba foi gasta e qual o seu destinatário.

O atual governado de São Paulo também está em processo de investigação, pois efetuou uma compra de respiradores por um valor extremamente alto, considerado como um superfaturamento, o senador Major Olímpio ressaltou que há equipamentos com o mesmo efeito vendidos a preços muito mais baixos em mercado nacional, com isso, observa-se que os vários efeitos negativos da não existência de licitações. Os governos podem simplesmente comprar e justificar tal valor em razão de haver um Estado de Exceção. (BRASIL, 2020)

Retornando aos pensamentos de Giorgio Agamben, vemos que há uma divergência entre o Estado de Exceção e ao Estado Democrático, pois se uma Constituição prevê que em um período de anormalidade, a mesma está infringindo normas e regras bases do seu próprio texto. Percebe-se que um sistema democrático de direito, apesar de uma anormalidade, as regras não podem ser deixadas de lado, pois isso caracteriza um governo totalitário, que permite a mudança constitucional e a violação de normas essenciais.

Com a rápida propagação da Covid-19 entre os brasileiros, os estados e municípios procuram maneiras de tentar amenizar tais situações incluindo medidas de isolamento e distanciamento social, sendo pressionados a agir de maneira rápida e precisa. E com indícios de compras envolvendo superfaturamentos, há diversas investigações feitas para apurar o mau uso do dinheiro público e conseqüentemente o possível desvio de verbas destinadas a população.

Sendo assim, vemos o quão importantes são os procedimentos de licitação não apenas para uma concorrência isonômica, mas também para a existência do uso mais eficiente das verbas públicas, evitando superfaturamentos e não desperdiçando dinheiro público, pois devido as condições atuais em que o Brasil se encontra, todo o valor deve ser investido na população, em aparelhos, equipamentos de proteção individual, medicamentos para melhor atender aos brasileiros.

O consórcio interestadual de desenvolvimento sustentável do Nordeste, mais conhecido como Consórcio Nordeste, foi criado em 2019, e seus integrantes são os nove estados da região Nordeste, e tem como finalidade aumentar o desenvolvimento econômico e promover políticas públicas coletivas entre Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe, afim de realizar serviços e compras conjuntas, como foi o caso das vacinas russa Sputnik-V da Covid-

19, como também tem o intuito de implementar políticas públicas integradas afim de atingir um bem maior.

A criação de consórcios públicos tem previsão legal constitucional de 1988, mais precisamente em seu artigo 241, em que os entes federados poderão, por meio destes atuar em todas as competências em que a lei os permite.

Concomitante, a lei federal 11.107/95, conhecida como a Lei dos Consórcios Públicos, dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providências, e que seus objetivos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem.

Com isso, segundo o §1º da respectiva lei, o consórcio público poderá firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo, promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público e ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.

Como os consórcios são legais, não há o que se discutir sobre sua existência, uma vez que é constitucional, o problema é quando, em razão dessa permissão, como os consórcios podem utilizar da dispensa de licitação, o que seria uma exceção no ordenamento jurídico, utilizem essa prática de forma rotineira e acabe gerando um problema para a administração pública.

Como foi o caso das irregularidades dos respiradores comprados pelo Consórcio Nordeste em meio a pandemia de 2019, segundo a investigação feita pela polícia federal, o contrato para a compra dos ventiladores pulmonares teve o valor de R\$ 45 milhões, mas tal aquisição nunca foi entregue.

Conforme as investigações, houve diversas irregularidades, como, por exemplo, o pagamento antecipado do valor e não existiu nenhuma garantia contra as empresas prestadoras dos serviços sobre eventual descumprimento da obrigação.

Com isso, o Consórcio do Nordeste emitiu uma nota pública informando que a compra foi feita com base em todos os trâmites legais, e que a referida entidade foi vítima de uma fraude. E, até agora, não há paradeiros desse valor exorbitante, causando prejuízo ao cidadão sem os respiradores e a administração pública que teve um

desfalque de mais de R\$ 45 milhões. E, que por falta de licitação, o contribuinte terá que mais uma vez, arcar com o prejuízo.

No ano de 2016, com a justificativa de combate imediato ao *Aedes aegypti*, popularmente conhecido como mosquito da dengue, o Distrito Federal gastou cerca de R\$ 4 milhões em 'kit' anti-Aedes de loja na Ceasa. Tal compra, contudo, não observou o procedimento licitatório exigida pela legislação constitucional e administrativa, uma vez que a licitação foi dispensada, causando prejuízos ao erário. (2016)

Ocorre que, conforme dados apresentados pelo Governo do Distrito Federal, a Secretaria de Saúde do Estado, apenas com o valor desse contrato, gastou mais do que no ano anterior no combate à dengue, o valor chega a 59,4% de um total gasto em 2017 para a mesma finalidade. Dessa forma, pode-se dizer que a utilização da dispensa da licitação é bem mais comum do que se imagina, ferindo a legislação causando, entre outros, o dano ao erário público, e como visto anteriormente, a prática de improbidade administrativa por parte do agente público.

Em 2019, o Ministério Público de Contas aprontou possíveis irregularidades ocasionadas pela prefeitura de Iúna-ES, em que, em razão de medidas de caráter emergencial, segundo gestão a época, firmaram contratos sem o processo licitatório para a prestação de serviços de transporte escolar.

Conforme documentos analisados pelo Ministério Público, foram possíveis detectar algumas irregularidades como: superfaturamento, inobservância do princípio administrativo da eficiência, o descumprimento legal no que se tange aos requisitos da dispensa de licitação, inclusive, segundo o próprio MP, não se observou o cumprimento do tempo necessário para a realização de dispensas de duas licitações consecutivas, conforme legislação vigente na época, tais fatos, entre outros motivos, geraram um efetivo prejuízo ao erário público, estima-se que o valor gasto seja cerca de R\$ 2 milhões.(2019)

Dessa forma, vemos que a dispensa de licitação, utilizada em casos de exceção, vem sendo empregadas em situações em que não necessitaria. Tal conduta dos agentes públicos acarretam em improbidades administrativas, uma vez que, nesse caso, foi comprovado a lesão aos cofres públicos, e ainda mais, a fraude do processo licitatório. Com isso, observamos o quão frágil é o ordenamento jurídico, que por meio de seus próprios agentes não fazem cumprir a lei, acarretando consequências para a sociedade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em virtude dos fatos mencionados, conclui-se a existência de um Estado de Exceção, pela razão que as normas que asseguram os tramites licitatórios não estão sendo devidamente incorporadas aos processos de compra pelos órgãos públicos, não tão somente por não existir a necessidade de uma licitação, mas também pela autonomia dos governantes em adquirir coisas sem nem o cuidado de avaliar os preços de forma mais eficiente.

Diante de uma esfera de calamidade pública e em conformidade com Giorgio Agamben, observa-se que o próprio Estado Democrático de Direito tem positivado a existência de um estado anormal da sociedade, que goza de total apoio legal que medidas extremas, mesmo proporcionando algo pior para a sociedade, podem ser tomadas.

Com isso, percebe-se que um sistema democrático de direito, as regras não podem ser deixadas de lado, mesmo com a ocorrência de uma situação anormal, pois isso é caracterizado como um governo totalitário, no qual que permite que existam mudanças constitucionais e a violação de normas essenciais. E isso, traz uma preocupação e uma insegurança quanto a decretação de um estado de exceção em qualquer crise que possa vir a existir

O caso dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, são exemplos entre vários, de superfaturamento de contratos que vem ocorrendo no Brasil em face de não existir licitações que possam regular determinados valores, ocorrendo o mau uso da verba pública e conseqüentemente a população civil sobre os prejuízos maiores.

Com a ausência de uma concorrência justa, as opções contratadas pelos governantes, na maior parte das vezes, não são tão vantajosas em relação ao valor gasto, e apresentando como consequência o superfaturamento de produtos e equipamentos que, por causa da pandemia, precisam ser adquiridos.

Contudo, com a instauração de investigações de como essa verba pública está sendo utilizada, e se há incompatibilidade com a legalidade, a punição daqueles que por má-fé e com intenções ilícitas e particulares possa ser definitiva e coma necessidade de repor o dinheiro público mal-gasto.

## REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Trad. Iraci D. Poleti, São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

AGAMBEN – **O QUE É ESTADO DE EXCEÇÃO?** [razoainadequada.com](https://razoainadequada.com). Disponível em: <https://razoainadequada.com/2019/11/27/agamben-o-que-e-estado-de-excecao/>. Acesso em 10 de maio de 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992**. Brasília, DF: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm)

BRASIL. **A centralidade do Pré-Sal no impeachment ou como os super-ricos cooptam a velha classe média**. Disponível em: <https://dialogosdosul.operamundi.uol.com.br/brasil/52223/guerra-hibrida-a-nova-guerra-do-seculo-21-no-brasil>. Acesso em 17 de maio de 2020.

BRASIL. **COMPRAS EMERGENCIAIS NA PANDEMIA SÃO INVESTIGADAS EM 11 ESTADOS E NO DF**. [metropoles.com](https://www.metropoles.com). Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/policia-br/compras-emergenciais-na-pandemia-sao-investigadas-em-11-estados-e-no-df>. Acesso em 25 de maio de 2020.

BRASIL. **CORONAVÍRUS NA CHINA: PERGUNTAS E RESPOSTAS SOBRE A DOENÇA**. [uol.com.br](https://www.uol.com.br). Disponível em: <https://www.uol.com.br/vivabem/noticias/bbc/2020/01/22/coronavirus-na-china-perguntas-e-respostas-sobre-a-doenca-que-matou-6.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em 20 de maio de 2020.

BRASIL. **CORONAVÍRUS: BRASIL CHEGA A 28.834 ÓBITOS E PASSA A FRANÇA**. [oglobo.globo.com](https://oglobo.globo.com). Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus/coronavirus-brasil-chega28834-obitos-passa-franca-24454822>. Acesso em 30 de maio de 2020.

BRASIL. **EQUADOR DECRETA ESTADO DE EXCEÇÃO EM MEIO A ATOS CONTRA ALTA DOS COMBUSTÍVEIS**. [g1.globo.com](https://g1.globo.com). Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/10/03/equador-decreta-estado-de-excecao-em-meio-a-atos-contralta-dos-combustiveis.ghtml>. Acesso em 10 de maio de 2020.

BRASIL. **ESTADO DE DEFESA, ESTADO DE SÍTIO OU INTERVENÇÃO FEDERAL? ENTENDA CADA ESTADO DE EXCEÇÃO NO BRASIL**. [politize.com.br](https://www.politize.com.br) Disponível em: <https://www.politize.com.br/estado-de-defesa-estado-de-sitio-intervencao-federal/#estados>. Acesso em 10 de maio de 2020.

BRASIL. **GOVERNO DO BRASIL LIBERA R\$ 9,4 BILHÕES PARA COMBATE AO CORONAVÍRUS**. [saude.gov.br](https://www.saude.gov.br). Disponível em:

<https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46651-governo-do-brasil-libera-r-9-4-bilhoes-para-combate-ao-coronavirus>. Acesso em 22 de maio de 2020.

BRASIL. LEI Nº 10.520/02. Disponível em:  
<https://renattozellis.jusbrasil.com.br/artigos/384037678/lei-n-10520-02-pregao>. Acesso em 13 de maio de 2020.

BRASIL. MAJOR OLÍMPIO PEDE INVESTIGAÇÃO SOBRE COMPRA DE RESPIRADORES EM SP. **noticias.r7.com**. Disponível em:  
<https://noticias.r7.com/brasil/major-olimpio-pede-investigacao-sobre-compra-de-respiradores-em-sp-02052020>. Acesso em 25 de maio de 2020.

BRASIL. MEDIDAS DE EXCEÇÃO COMO INSTRUMENTOS DE GOVERNABILIDADE: BREVE ANÁLISE DA REALIDADE CONSTITUCIONAL BRASILEIRA. **ambitojuridico.com.br**. Disponível em:  
<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/medidas-de-excecao-como-instrumentos-de-governabilidade-breve-analise-da-realidade-constitucional-brasileira/>. Acesso em 10 de maio de 2020.

BRASIL. MP DISPENSA LICITACAO DE COMPRAS E OBRAS DURANTE PANDEMIA DE CORONAVIRUS **camara.leg.br**. Disponível em:  
<https://www.camara.leg.br/noticias/647218-mp-dispensa-licitacao-de-compras-e-obras-durante-pandemia-de-coronavirus/>. Acesso em 22 de maio de 2020.

BRASIL. MPRJ INVESTIGA SE COMPRA DE RESPIRADORES PULMONARES PELO GOVERNO FOI SUPERFATURADA. **g1.globo.com**. Disponível em:  
<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/04/15/mprj-investiga-se-compra-de-respiradores-pulmonares-pelo-governo-foi-superfaturada.ghtml>. Acesso em 22 de maio de 2020.

BRASIL. SENADO APROVA DECRETO QUE RECONHECE ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. **conjur.com.br**. Disponível em:  
<https://www.conjur.com.br/2020-mar-20/senado-aprova-decreto-reconhece-estado-calamidade-publica>. Acesso em 20 de maio de 2020.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria a Constituição**. 2. ed. Coimbra: Almeida, 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

UE. **Inside a European Center to Combat Russia's Hybrid Warfare**. Disponível em:  
<https://foreignpolicy.com/2018/01/18/inside-a-european-center-to-combat-russias-hybrid-warfare/>. Acesso em 20 de maio de 2020.

SERBIN, Kenneth P. **Diálogos na sombra: bispos e militares, tortura e justiça social na ditadura**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 22.

"O QUE FOI O AI-5?" **brasilecola.uol.com.br** Disponível em:  
<https://brasilecola.uol.com.br/o-que-e/historia/o-que-foi-ai-5.htm>. Acesso em 06 de fevereiro de 2023.

(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 291)

MAGNANI, Victoria. **Como funciona a contratação por dispensa de licitação e o que está previsto em lei?** São Paulo: Schiefler Advocacia, 2021. Disponível em:  
<https://schiefler.adv.br/dispensa-de-licitacao/> Acesso em: 02 fev. 2023

PREFEITOS TÊM BENS BLOQUEADOS NA BA POR SUSPEITA DE FRAUDE DE R\$ 12 MILHÕES eM RECURSOS DA EDUCAÇÃO, diz MPF  
<https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2018/11/07/prefeitos-tem-bens-bloqueados-na-ba-por-suspeita-de-fraude-de-r-12-milhoes-em-recursos-da-educacao-diz-mpf.ghtml>  
Acesso em 06 fev. 2023

MPC DETALHA INDÍCIOS DE FRAUDE E SUPERFATURAMENTO EM CONTRATAÇÕES PARA SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR EM IÚNA  
Disponível em: <https://www.mpc.es.gov.br/2021/12/mpc-detalha-indicios-de-fraude-e-superfaturamento-em-contratacoes-para-servicos-de-transporte-escolar-em-iuna/> Acesso em 07 de março de 2023

Pesquisa “TIRANDO A FRAUDE DAS SOMBRAS – Pesquisa Global sobre Fraudes e Crimes Econômicos 2018”, publicada pela Pwc Brasil, disponível em:  
<https://www.pwc.com.br/pt/estudos/assets/2018/gecs-18.pdf>