



Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú

Procedimento Administrativo nº09.2020.00001811-0

Portaria nº 0009/2020/PmJACR

O **Ministério Público do Estado do Ceará**, por meio do Promotor de Justiça infra-assinado, respondendo pela Promotoria de Justiça da Comarca de Santana do Acaraú, com fundamento nos artss. 129 da Constituição Federal, 129 e 130, II da Constituição Estadual, nos arts. 10, inciso V e ss. da Lei Federal nº 8.625/93, art. 75, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 72/2008 (Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público) e no artigo 28 da Resolução nº 036/2016-OECPJ.

CONSIDERANDO que a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou, em 30 de janeiro de 2020, que o surto do Novo Coronavírus (COVID-19) constitui uma Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional, bem como, em 11.3.2020, classificou a situação mundial como pandemia, prevendo as seguintes medidas de saúde pública para diminuição da transmissão de doenças infecciosas sem vacina ou tratamento farmacológico específico e enfatizando a sua adoção em relação à COVID-19¹: *proibição de grandes aglomerações; fechamento de escolas e outras medidas; restrições de transporte*

1 <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/critical-preparedness-readiness-and-response-actions-for-covid-19>

Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú
público e/ou de locais de trabalho e outras medidas; quarentena e/ou isolamento – as quais pressupõem a realização de despesas de várias montagens e diversas naturezas, tanto para sua implementação e fiscalização, como para a tomada de outras medidas destinadas a fornecer insumos vitais à população em isolamento;

CONSIDERANDO o disposto na Lei nº 8.080/1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências;

CONSIDERANDO que o Decreto Federal nº 7.257/2010, ao dispor sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), assim conceituou: “II - desastre: resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais; III - situação de emergência: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido; IV - estado de calamidade pública: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido; (...) VI - ações de assistência às vítimas: ações imediatas destinadas a garantir condições de incolumidade e cidadania aos atingidos, incluindo o fornecimento de água potável, a provisão e meios de preparação de alimentos, o suprimento de material de abrigo, de vestuário, de limpeza e de higiene pessoal, a instalação de lavanderias, banheiros, o apoio logístico às equipes empenhadas no desenvolvimento dessas ações, a atenção integral à saúde, ao manejo de mortos, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional; (...) IX - ações de prevenção: ações destinadas a reduzir a ocorrência e a intensidade de desastres, por meio da identificação, mapeamento e

Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú
monitoramento de riscos, ameaças e vulnerabilidades locais, incluindo a capacitação da sociedade em atividades de defesa civil, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional”;

CONSIDERANDO que o Decreto Federal nº 7.257/2010, que regulamenta a Lei nº 12.340/2012 (Transferências da União para prevenção e recuperação de desastres), estabelece os seguintes conceitos pertinentes:

“II - desastre: resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais; III - situação de emergência: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido; IV - estado de calamidade pública: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido; (...) VI - ações de assistência às vítimas: ações imediatas destinadas a garantir condições de incolumidade e cidadania aos atingidos, incluindo o fornecimento de água potável, a provisão e meios de preparação de alimentos, o suprimento de material de abrigo, de vestuário, de limpeza e de higiene pessoal, a instalação de lavanderias, banheiros, o apoio logístico às equipes empenhadas no desenvolvimento dessas ações, a atenção integral à saúde, ao manejo de mortos, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional; (...) IX - ações de prevenção: ações destinadas a reduzir a ocorrência e a intensidade de desastres, por meio da identificação, mapeamento e monitoramento de riscos, ameaças e vulnerabilidades locais, incluindo a capacitação da sociedade em



Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú
atividades de defesa civil, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional”;

CONSIDERANDO a promulgação da Lei 13.979, de 6 de fevereiro de /2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do referido vírus e considerando a doutrina as epidemias espécies do gênero desastres;

CONSIDERANDO a edição pelo Ministério da Saúde da Portaria nº 188/2020, que declara Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), e da Portaria nº 356/2020, a qual dispõe sobre a regulamentação e operacionalização da Lei 13.979/2020 – sendo ainda caracterizável a ESPIN como sendo *“evento que representa risco para a saúde pública nacional e ocorrerá nas situações epidemiológicas (surtos ou epidemias), de desastres e de desassistência à população, que extrapolem a capacidade de resposta da direção estadual do SUS ou que, especificamente nas situações epidemiológicas, apresentem risco de disseminação nacional, sejam produzidos por agentes infecciosos inesperados, representem a reintrodução de doença erradicada ou apresentem gravidade elevada”*, nos termos do Decreto Federal nº 7.616/2011;

CONSIDERANDO que a disseminação rápida do Novo Coronavírus (COVID-19) em escala global e mais recentemente no Brasil e no Estado do Ceará impõe uma resposta coordenada e imediata de todas as organizações públicas e privadas, nos âmbitos federal, estadual e municipal, no sentido de evitar a propagação da infecção e transmissão comunitária da doença;

CONSIDERANDO o disposto no Decreto Estadual nº 33.510/2020 (Emergência) e as diretrizes do Comitê Estadual de



Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú
Enfrentamento à Pandemia do Coronavírus, integrado por 25 entidades,
incluído o Ministério Público;

CONSIDERANDO que o Município de Santana do Acaraú, através do Decreto Municipal nº 170301/2020, de 17 de março de 2020, decretou situação de EMERGÊNCIA EM SAÚDE no âmbito municipal;

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 129 da CF), bem como o zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública quanto aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência – tendo a publicidade a característica de sobreprincípio ou princípio garantidor de todos os demais (artigo 37 da CF);

CONSIDERANDO a atribuição extrajudicial da Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú na tutela coletiva do patrimônio público e da moralidade administrativa e da saúde pública;

Considerando que para a contratação de bens, obras ou serviços pela Administração Pública vige o princípio da obrigatoriedade do procedimento licitatório, conforme exigência da Constituição Federal (art. 37, XI) e Lei 8.666/93, como medida de legalidade, impessoalidade, isonomia, eficiência e moralidade;

CONSIDERANDO que a contratação sem realização de licitação somente é admitida nas estritas hipóteses previstas em lei, de modo que os casos de dispensa licitatória do artigo 24 da Lei 8.666/93 são, por sua natureza, excepcionais e constam de rol taxativo – devendo haver interpretação sistêmica com as disposições temporárias e excepcionalíssimas da novel Lei 13.979 de 6 de fevereiro de 2020;

Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú

CONSIDERANDO que, visando tão somente atender ao interesse público ameaçado ou violado por situação excepcional, o artigo 24, inciso IV da Lei 8.666/93 permite que a licitação se torne dispensável nos casos de emergência ou de calamidade pública, que se restringem tão somente à situação de urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a saúde e a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;

CONSIDERANDO que a verificação do que seja **emergência ou calamidade não é de livre e arbitrária interpretação do gestor**, mas sim deve se situar estritamente no mesmo campo semântico trazido pelo supracitado artigo 24, IV da Lei 8.666/93 (“**situação de urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares**”) - sendo dever do gestor fundamentar a adoção de tais decretos em fatos comprovados, não estando autorizado a implementar medidas emergenciais pela simples entrada em vigência da legislação federal especial, inclusive a Lei 13.979/2020 e a Medida Provisória 929/2020;

CONSIDERANDO que, em se tratando de desastres, a situação de **emergência e calamidade pública deve ser declarada mediante decreto do chefe do Executivo, não apenas arrimado na Lei 13.979/2020 (Lei de enfrentamento ao Coronavírus), mas também com a obediência aos critérios e parâmetros da Lei 12.608/2012 (Política Nacional de Proteção e Defesa Civil)**, regulamentada pela Instrução Normativa nº 02/2016, do Ministério da Integração Nacional, dispondo esta:

“Art. 2º. Quanto à intensidade os desastres são classificados em três níveis:

- a) nível I: desastres de pequena intensidade*
- b) nível II: desastres de média intensidade*

Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú

c) nível III: desastres de grande intensidade

§1º. São desastres de nível I aqueles em que há somente danos humanos consideráveis e que a situação de normalidade pode ser restabelecida com os recursos mobilizados em nível local ou complementado os com o aporte de recursos estaduais e federais.

§2º. São desastres de nível II aqueles em que os danos e prejuízos são suportáveis e superáveis pelos governos locais e a situação de normalidade pode ser restabelecida com os recursos mobilizados em nível local ou complementados os com o aporte de recursos estaduais e federais

§3º. São desastres de nível III aqueles em que os danos e prejuízos não são superáveis e suportáveis pelos governos locais e o restabelecimento da situação de normalidade depende da mobilização e da ação coordenada das três esferas de atuação do sistema Nacional de proteção e defesa civil (SINPDEC) e, em alguns casos, de ajuda internacional.

§4º. Os desastres de I e II ensejam a decretação de situação de emergência, enquanto os desastres de nível III a de estado de calamidade pública.

Art. 3º. Os desastres de nível III são caracterizados pela ocorrência de ao menos 2 danos, sendo um deles obrigatoriamente danos humanos que importem no prejuízo econômico público ou no prejuízo econômico privado que afetem a capacidade do poder público local em responder e gerenciar a crise instalada;

Art. 4º. Os desastres de nível III são caracterizados pela concomitância na existência de óbitos, isolamento da população,



Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú
interrupção de serviços essenciais, interdição ou destruição de unidades habitacionais, danificação ou destruição de instalações públicas prestadoras de serviços essenciais e obras de infraestrutura pública.”

CONSIDERANDO que, conforme as mencionadas normas, a diferença entre as **situações de emergência e a de calamidade pública é relativa ao grau de intensidade do desastre e do comprometimento da capacidade de resposta;**

CONSIDERANDO que a falta de enquadramento de uma situação fática nos conceitos de emergência ou calamidade pública trazidos pela Lei. 8.666/93 (artigo 24, IV) ou na Instrução Normativa e Decreto supra torna absolutamente nulos o Decreto Executivo, o Processo de Dispensa Licitatória e o Contrato Administrativo que em tal situação tenham se fundado, por manifesta falsidade do motivo, desvio da finalidade, ilegalidade do objeto e violação dos princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia e eficiência que permeiam o princípio da obrigatoriedade das licitações;

CONSIDERANDO que a Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, estabelece no art. 4º que é dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei;

CONSIDERANDO que referida lei estabelece no § 1º do art. 4º que a dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus;

CONSIDERANDO que excepcionalmente, será possível a

Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú
Rua Três de Novembro, s/n, Santana do Acaraú-CE



Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú
contratação de fornecedora de bens, serviços e insumos de empresas que estejam com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, quando se tratar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido, conforme § 3º do art. 4º da referida Lei, disposição normativa incluída pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020;

CONSIDERANDO que, mesmo causando estranheza ao Ministério Público, a contratação de fornecedor de bem ou serviço inidôneo, a situação emergencial por que passa o Brasil teoricamente pode justificar a contratação excepcional de fornecedor exclusivo inidôneo, tendo-se em vista que a vida e a saúde de milhões de pessoas são bens jurídicos que devem ser valorizados no contexto atual da Pandemia;

CONSIDERANDO que a Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, incluiu na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, o art. 4º-B que estabelece que nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de: *ocorrência de situação de emergência; da necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência;*

CONSIDERANDO que aludida Medida Provisória incluiu o art. 4º-E na Lei Federal nº 13.979/2020, o qual admitiu a adoção de termo de referência simplificado ou de projeto simplificado, tendo, dentre outros, o seguinte requisito, estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: **a)** Portal de Compras do Governo Federal; **b)** pesquisa publicada em mídia especializada e; **c)** sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; **d)** contratações similares de outros

Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú

entes públicos; ou e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; podendo excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, ser dispensada a estimativa de preços acima; exceção esta que representa um dos pontos mais delicados da medida provisória por possibilitar a contratação sem parâmetro de estimativa de preço, situação incompatível com a escassez de recursos públicos decorrentes dos efeitos da grave crise do novo Coronavírus, o qual exige maior assistencialismo do Estado e solidariedade à população, sob pena de relegar-se esta, no momento da crise sanitária, à própria sorte, sujeito à morte, ao desemprego e à fome;

CONSIDERANDO que a atuação do Ministério Público na fiscalização contemporânea de políticas públicas objetiva evitar a dilapidação do patrimônio público em momento tão grave vivenciado pela sociedade brasileira e pelo mundo, devendo o órgão do Ministério Público atuar de forma contemporânea e preventiva, buscando garantir a transparência e o acesso à informação em relação às políticas adotadas para combate ao Novo Coronavírus em cada município;

CONSIDERANDO que as presunções acima e a simplificação do procedimento de contratação representam uma tentativa extrema de dar uma resposta célere do Poder Público ao combate à pandemia do Novo Coronavírus, visando-se buscar o salvamento do maior número de vidas humanas;

CONSIDERANDO que, segundo a unanimidade dos economistas, a Pandemia do Novo Coronavírus trará grave recessão econômica, desemprego - além de mortes em larga escala - exigindo assim atuação célere do Poder Público na aquisição de bens e de serviços necessários ao combate do referido vírus;

CONSIDERANDO que a situação de emergência pública não poderá ser utilizada como pretexto para facilitar a malversação dos recursos

Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú
públicos – sendo mister fomentar a cidadania e o controle popular pela adequada informação, agindo o Poder Público com o máximo de transparência;

CONSIDERANDO que o período de diversos sacrifícios, especialmente da classe trabalhadora, mas também da empresarial (especialmente dos pequenos empresários e microempresários), assim exigindo que os recursos públicos sejam adequadamente destinados para o combate à Pandemia do Novo Coronavírus;

CONSIDERANDO que o § 2º do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020 dispõe que todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição – *insumos básicos para que o Ministério Público acompanhe tais contratações, para localizar e coibir eventuais abusos, mas sem representar qualquer ingerência na discricionariedade do gestor, nos limites das normas excepcionais ora vigentes;*

CONSIDERANDO a necessidade da padronização dos procedimentos extrajudiciais do Ministério Público, sendo o Procedimento Administrativo (PA) destinado ao acompanhamento e fiscalização, de cunho permanente ou não, de fatos posteriores à sua instauração, bem como de instituições e de políticas públicas, assim como outros procedimentos não sujeitos a inquérito civil ou procedimento preparatório – nos casos em que não haja indícios prévios de ilicitudes (artigo 9º da Lei nº 7.347/85 e artigos 8º e ss., da Resolução nº 174/2017 – CNMP);

Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú

RESOLVE:

1. instaurar o presente **Procedimento Administrativo**, com a finalidade de acompanhar os fatos e atos administrativos acima mencionados e suas repercussões jurídicas, em caráter preventivo e sem indicativo de irregularidade ou ilicitude atuais e sem representar ingerência nas atribuições do Poder Executivo Municipal – determinando, para tanto:

2. Registrar no sistema próprio e autue-se como Procedimento Administrativo, na forma do art. 28 da Resolução n. 036/2016 do CPJ/CE, e proceda à respectiva autuação;

3. Proceder às respectivas informações e registros no sistema informatizado (SAJ/MP);

4. Considerando a necessidade da publicidade dos atos, determino com base no art. 7º, §2º da resolução 23/2007 do CNMP e art. 20 da Resolução 036/2016 do CPJ a publicação da presente portaria nos locais de costume;

5. Nomear o Técnico Ministerial e Assessor Jurídico I, o senhor **Fabício Ponte Rocha**, para secretariar e diligenciar o presente procedimento administrativo, mediante Termo de Compromisso, nos termos do art. 28 da Resolução 036/2016 do CPJ e art. 4º, V, da Resolução n. 23 do CNMP, conferindo poderes para realizar a produção de atos meramente ordinatórios;

6. Proceder à comunicação da instauração do presente Procedimento Administrativo ao Conselho Superior do Ministério

Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú
Público, à Corregedoria-Geral do Ministério Público do Estado do
Ceará, ao Centro de Apoio Específico;

7. Oficie-se ao Prefeito de Santana do Acaraú, concedendo-lhe
prazo de 72 (setenta e duas) horas, a fim de requisitar as
seguintes informações e documentações:

7.1 Informar o Link do Portal onde devem constar todas as contratações ou aquisições realizadas conforme literalmente determinado no § 2º do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020, as quais devem ser disponibilizadas imediatamente em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), com identidade visual que torne as informações acessíveis à população e contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição;

7.2 Cópia de todos os contratos administrativos, nomes dos contratados, objeto contratual e valor global do contrato, referentes à dispensas de licitação celebradas no Município, com fundamento na Pandemia do Novo Coronavírus;

7.3 Encaminhar a dotação orçamentária do Município referentes a todas as despesas (saúde, educação, etc), informando-se o percentual de execução das despesas em relação às diversas rubricas orçamentárias; bem como para que informe o valor da dotação orçamentária e dos recursos financeiros dedicados à prevenção e ao combate do Novo Coronavírus, especificando os valores do crédito especial,

Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú

crédito suplementar e crédito extraordinário, especificando as ações adotadas com a referida previsão de recursos;

7.4 Informar o montante dos recursos destinados pelo Governo Estadual e Federal para mencionadas ações; devendo o Município esclarecer a dotação orçamentária para saúde prevista para 2020 anteriormente à Pandemia do Novo Coronavírus, informando se ocorreu alteração da dotação orçamentária em razão da Pandemia, seja por crédito suplementar ou por crédito extraordinário;

7.5 Informar sobre os montantes dos pagamentos dos restos a pagar pagos em 2019, bem como o montante de restos a pagar pagos até a data da requisição, de forma a acompanhar como ocorrerão os restos a pagar no decorrer do exercício de 2020;

Por fim, encaminhe resposta do ofício acima mencionado a esta Promotoria, através do e-mail prom.Santanadoacarau@mpce.mp.br;

8. Deve o Técnico Ministerial lotado nesta Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú proceder a juntada do Decreto Municipal de urgência em relação à pandemia do COVID-19 e o Plano de Contingência elabora do pelo Município, a fim de instruir a presente demanda.

Cumpra-se.

Santana do Acaraú, 03 de abril de 2020.



Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú
Alexandre Pinto Moreira
Promotor de Justiça

Promotoria de Justiça de Santana do Acaraú
Rua Três de Novembro, s/n, Santana do Acaraú-CE