

---

09.2020.00001351-4

## RECOMENDAÇÃO

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**, por intermédio do(a) Promotor(a) de Justiça que esta subscreve, titular da Promotoria de Justiça da Comarca de Naviraí, com fundamento no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93 e no artigo 29, IV da Lei Complementar Estadual nº 72/1994 e

**CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa do patrimônio público e social, da moralidade e da eficiência administrativa, nos termos dos artigos 127, caput, e 129, inciso III, da Constituição Federal – CF/1988, artigo 25, inciso IV, alínea “a” e “b”, da Lei n.º 8.625/93, e artigo 26, IV, alíneas “a” e “b” da Lei Complementar Estadual nº 75/1994;

**CONSIDERANDO** que os agentes públicos devem obrigatoriamente velar pela observância dos princípios constitucionais regentes da Administração Pública esculpidos no artigo 37 da CF/1988, quais sejam a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência;

**CONSIDERANDO** que a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis é função institucional do Ministério Público, bem como a promoção de inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 127, caput, e 129, inciso III, da CF/1988);

**CONSIDERANDO** que o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93 e no artigo 29, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 72/94 preveem, dentre as atribuições do Ministério Público, expedir recomendações visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe caiba promover; fixando prazo razoável para a adoção de providências cabíveis;

**CONSIDERANDO** que as recomendações podem ser

expedidas no âmbito de inquérito civil, procedimento preparatório ou procedimento administrativo, conforme os artigos 44 e 45 da Resolução nº 015/2007-PGJ, de 27 de novembro 2007 e artigo 4º, I da Resolução nº 005/2012-CPJ, de 13 de setembro de 2012 do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul;

**CONSIDERANDO** que, em caso de em situações de violação às normas jurídicas por pessoas físicas ou jurídicas, incumbe ao Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública para a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou de Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem (art. 25, IV, “b”, Lei 8.625/93).

**CONSIDERANDO** que atos que gerem enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário ou que violem os princípios da Administração Pública podem configurar atos de improbidade administrativa, sujeitando o responsável às sanções impostas pela Lei 8.429/92;

**CONSIDERANDO** que a Organização Mundial de Saúde – OMS, aos 30 de janeiro de 2020 declarou Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional e, aos 11 de março de 2020, declarou a pandemia do Novo Coronavírus – Covid-19, e a Permanência da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – ESPII;

**CONSIDERANDO** que o Ministro de Estado da Saúde, por meio da Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional no âmbito da República Federativa do Brasil, nos termos do Decreto 7.616/2011;

**CONSIDERANDO** que o Governador do Estado de Mato Grosso do Sul, por meio do Decreto nº 15.391, de 16 de março de 2020, e do Decreto 15.396/2020 de 19 de março de 2020, declarou Situação de Emergência na Saúde Pública no Estado de Mato Grosso do Sul em função da infecção humana pelo Novo Coronavírus;

**CONSIDERANDO** a necessidade de observância, pelos Municípios, do que estabelece a Lei Federal nº 13.979/2020 que dispôs sobre as

medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, declarada pelo Ministério da Saúde, por meio da Portaria 188 de 03/02/2020;

**CONSIDERANDO** que, uma vez declarada a situação de emergência/calamidade pública, necessária a elaboração, pelo Município, de um plano de contingência, com a previsão de ações conforme os níveis de resposta, indispensável ao balizamento da necessidade e adequação das ações empreendidas, dentre elas as contratações diretas, por dispensa de licitação, fundadas no artigo 4º, 4º-A, 4º-B, 4º-C, 4º-D, 4º-E, 4º-F, 4º-G, 4º-H e 4º-I da Lei 13.979/2020, alterada pela MP 926/2020, em observância ao dever de transparência, eficiência e moralidade administrativa, nos termos do artigo 37 da CF;

**CONSIDERANDO** que a contratação de bens, obras ou serviços pela Administração Pública deve ser, em regra, precedida de licitação, conforme exigência da Constituição Federal (art. 37, XXI) 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 de licitação, previstos no artigo 4º, 4º-A, 4º-B, 4º-C, 4º-D, 4º-E, 4º-F, 4º-G, 4º-H e 4º-I são, por sua natureza, excepcionais e taxativos;

**CONSIDERANDO** que a dispensa de licitação autorizada pelo artigo 4º, 4º-A, 4º-B, 4º-C, 4º-D, 4º-E, 4º-F, 4º-G, 4º-H e 4º-I da Lei 13.979/2020 é temporária e aplica-se apenas para a aquisição de bens, serviços (inclusive de engenharia) e insumos destinados ao enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional e Nacional decorrente do Coronavírus – Covid19;

**CONSIDERANDO** que a falta de verificação da relação de causalidade da contratação com a finalidade estabelecida em lei configura dispensa indevida da licitação, gera a nulidade do contrato administrativo correspondente (artigo 49, par. 2º da Lei 8.666/93), bem como responsabilidade criminal (artigo 89) e por ato de improbidade do gestor, seja pelo dano presumido ao erário público, seja pela violação dos princípios da Administração Pública (Lei 8.429/92);

**CONSIDERANDO** que o regime especial de contratação definido na Lei 13.979/2020, em especial a presunção *juris tantum* estabelecida no artigo 4º-B, restrita à existência da emergência (incisos I, II e III) e à limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da emergência (inciso IV), não dispensa o gestor de, em processo administrativo de dispensa de licitação regularmente instaurado, demonstrar (i) a existência de uma necessidade pública para combate e tratamento da pandemia; (ii) a correlação lógica entre a causa (a necessidade pública) e a consequência fático-jurídico a ser obtida pela contratação (o enfrentamento à pandemia); e (iii) a proporcionalidade da medida;

**CONSIDERANDO** que, apesar de a Lei 13.979/2020 estabelecer regras diferenciadas para a contratação emergencial para o enfrentamento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, declarada por meio da Portaria 188/MS, inclusive com a dispensa de estudos preliminares, quando se cuidar de contratação de bens e serviços comuns, o processo de contratação por dispensa de licitação, baseado no artigo 4º e seguintes da referida lei, deve conter termo de referência e projeto básico simplificados, para identificação do objeto, fundamentação da contratação, estabelecimento de critérios de medição e pagamento, e estimativa de preços e adequação orçamentária, nos termos do artigo 4º-E da Lei 13.979/2020;

**CONSIDERANDO** que a Lei 13.979/2020 dispensa, excepcionalmente e mediante decisão fundamentada, a realização de estimativa de preços e permite, também, que a contratação seja efetuada por preço superior ao estimado, em razão das oscilações ocasionadas pela variação de preços, também de forma fundamentada, conforme artigo 4º-E, §§ 2º e 3º;

**CONSIDERANDO** que nas contratações regidas pela Lei 13.979/2020, poderá o gestor, também excepcionalmente e de forma fundamentada, celebrar contrato com empresa com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, quando se cuidar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido;

**CONSIDERANDO** que, nos termos da Lei 13.979/2020, quando houver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, excepcionalmente e de forma fundamentada, poderão ser dispensadas, para a contratação, a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de

um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição;

**CONSIDERANDO** que a Lei 13.979/2020, em seu artigo 4º-H, estabelece que os contratos regidos por essa Lei terão prazo de duração de até seis meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública;

**CONSIDERANDO** que, apesar de a lei autorizar as contratações por dispensa de licitação, para a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata a Lei 13.979/2020, não afastou a possibilidade de realização da licitação, prevendo, inclusive, a redução dos prazos, pela metade, para a modalidade pregão, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata a referida lei (artigo 4º-G da Lei 13.979/2020);

**CONSIDERANDO** que, para a garantia do princípio da publicidade, da moralidade e da eficiência administrativa, a Lei 13.979/2020 impõe a todo gestor, independentemente do número de habitantes do Município, o dever de publicar em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), todas as informações previstas no § 3º do artigo 8º da Lei 12.527 – Lei de Acesso à Informação, além do nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual o valor e respectivo processo de contratação, afastando, assim, às contratações realizadas com base na Lei 13.979/2020, o disposto no artigo 8º, § 4º, da Lei 12.257/2011;

**CONSIDERANDO** que o regime especial de contratações disciplinado pela Lei 13.979/2020 não se aplica a toda e qualquer contratação que seja realizada durante o período da emergência de que trata a lei, mas apenas àquelas que se destinem ao enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional, razão por que para as contratações que não se destinem a essa finalidade deverão ser observadas as disposições da Lei 8.666/93;

**CONSIDERANDO** que o regime especial de contratação definido na Lei 13.979/2020 decorre de uma ponderação de interesses feita pelo próprio

legislador diante do conflito de bens e direitos constitucionalmente protegidos, quais sejam os princípios regentes da atividade administrativa e direitos fundamentais como a vida e a saúde, e, na sua interpretação, deve-se buscar a maximização dos direitos e bens contrapostos, a fim de garantir-lhes máxima efetividade, evitando-se a nulificação dos bens e direitos em conflito;

**CONSIDERANDO** que a motivação dos atos administrativos é princípio da Administração Pública, extraível do artigo 93, inciso IX, da CF, e constitui garantia não somente do jurisdicionado, para o controle social das decisões administrativas, mas do próprio gestor, acerca da legitimidade de sua atuação

### **RESOLVE**

**RECOMENDAR** ao Senhor Prefeito de Naviraí e ao Senhor Gerente de Saúde de Naviraí de Saúde, cada um no âmbito de suas competências:

a) a elaboração, pelo Município (caso ainda não o tenha feito), de um plano de contingência, com a previsão de ações conforme os níveis de resposta, indispensável ao balizamento da necessidade e adequação das ações empreendidas, dentre elas as contratações diretas, fundadas no artigo 4º, 4º-A, 4º-B, 4º-C, 4º-D, 4º-E, 4º-F, 4º-G, 4º-H e 4º-I da Lei 13.979/2020, e à fundamentação das decisões tomadas;

b) que nas contratações realizadas para o enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional decorrente do Coronavírus Covid-19 sejam instaurados processos formais de contratação;

c) que nas contratações realizadas para o enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional decorrente do Coronavírus Covid-19 seja priorizado o sistema de regime de preços, se cabível, inclusive observando a viabilidade de adesão às atas de outros entes;

d) diante da impossibilidade de contratação por sistema de registro de preços seja devidamente justificada a decisão pela dispensa de licitação, conforme autorizado no artigo 4º da Lei 13.979/2020, com a demonstração de que a contratação pretendida revela-se necessária, adequada e proporcional ao atendimento da Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional decorrente do



Coronavírus Covid-19, a qual, nos termos do artigo 4º-B da Lei 13.979/2020, é, presumida, sob pena de nulidade do contrato administrativo correspondente (artigo 49, par. 2º da Lei 8.666/93), por caracterizar dispensa indevida da licitação e de responsabilidade criminal (artigo 89) e por ato de improbidade do gestor, seja pelo dano presumido ao erário público, seja pela violação dos princípios da Administração Pública (Lei 8.429/92);

e) seja justificada, em decisão fundamentada, a partir de critérios de proporcionalidade (necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito) a não opção pela licitação por pregão – artigo 4º-G da Lei 13.979/2020, com prazos reduzidos quando se cuidar de aquisição de bens e serviços comuns necessários ao enfrentamento da emergência de que trata a Lei 13.979/2020, conforme previsto no artigo 4º-G da Lei 13.979/2020;

f) que, nos processos de dispensa de licitação para a contratação de insumos, bens e serviços destinados ao enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional, sejam elaborados termos de referência e projetos básicos simplificados, indispensáveis para a identificação do objeto a ser contratado, sua necessidade, adequação e proporcionalidade ao atendimento da emergência declarada, o estabelecimento de critérios de medição e pagamento, estimativa de preços e adequação orçamentária, nos termos do artigo 4º-E da Lei 13.979/2020;

g) que na excepcional hipótese de ser dispensada a realização de estimativa de preço, nos termos do artigo 4º-E, § 2º, da Lei 13.979/2020 ou de contratação efetuada por preço superior ao estimado, em razão das oscilações ocasionadas pela variação de preços (artigo 4º-E, § 3º, da Lei 13.979/2020), as decisões sejam pautadas no princípio da proporcionalidade (necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito) e sejam devidamente fundamentada nos autos, adotando, em caso de abusividade no aumento de preços, as medidas necessárias para a intervenção imediata dos órgãos de defesa do consumidor;

h) na hipótese de a abusividade dos preços inviabilizar a própria contratação pela Administração, especialmente por questões orçamentárias e, em consequência, o atendimento da situação de emergência, avaliar, também a partir de critérios de proporcionalidade (necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito), a possibilidade de requisição, mediante justa indenização, nos termos do artigo 5º, inciso XXV, da CF, artigo 15, inciso XIII, da Lei 8.080/90, artigo 3º, inciso VII, § 7º, inciso III, da Lei 13.979/2020 e artigo 3º, inciso III, § 3º, inciso II, da Lei 13.874/2019;

i) que a decisão de contratar empresa com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso somente se dê na hipótese expressamente prevista em lei, qual seja quando se cuidar, comprovadamente, de única fornecedora (embora não exclusiva) do bem ou serviço a ser adquirido, em razão de circunstâncias fáticas existentes no momento da contratação, de forma fundamentada, adotando as medidas de cautela que foram necessárias para garantir o efetivo cumprimento do contrato;

j) que a dispensa de apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação somente seja adotada diante de situação de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço que esteja a comprometer o atendimento da situação de emergência, a partir de critérios de proporcionalidade, devidamente fundamentada, com adoção, pelo gestor, das providências necessárias a garantir o cumprimento do contrato;

k) que, embora a emergência seja presumida por lei, da mesma forma que na celebração do contrato, necessário seja devidamente fundamentada cada prorrogação, a partir da necessidade, da adequação e da proporcionalidade da prorrogação da contratação ao fim de enfrentamento da Emergência de Saúde de Importância Nacional;

l) sejam publicadas, em sítio oficial específico (a ser criado, caso inexistente) na rede mundial de computadores (internet), para a garantia do princípio da publicidade, da moralidade e da eficiência administrativa, todas as informações previstas no § 3º do artigo 8º da Lei 12.527 – Lei de Acesso à Informação, além do nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual o valor e respectivo processo de contratação, independentemente do número de habitantes do Município, haja vista que a Lei 13.979/2020 não estendeu às contratações por ela disciplinadas, a exceção prevista no 8º, § 4º da Lei 12.257/2011 – Lei de Acesso à Informação;

m) que se abstenham de utilizar o regime especial de contratações estabelecido na Lei 13.979/2020 para as contratações que não se destinem ao enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional, observando-se as disposições da Lei 8.666/93.

No prazo de 05 (cinco) dias, nos termos do artigo 8º, inciso IV e § 5º da LC 75/93 - Lei Orgânica do Ministério Público da União - c/c artigo 80 da Lei 8.625/93 - Lei Orgânica Nacional do Ministério Público - e art. 27, II e art.



---

232 da LC Estadual 72/94 - Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, deverão ser encaminhadas, por escrito, a este órgão ministerial, informações acerca das providências adotadas para o cumprimento da presente recomendação, acompanhadas dos documentos necessários à sua comprovação.

Ressalta-se que a inobservância da presente Recomendação acarretará a adoção de todas as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis.

Naviraí, 24 de abril de 2020.

*(assinado digitalmente)*  
Daniel Pívaro Stadniky  
Promotor de Justiça