



**RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 2/2020**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio de seu órgão de execução, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no artigo 127, *caput*, e artigo 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal; artigo 120, incisos II e III, da Constituição do Estado do Paraná; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/1993; e artigo 58, incisos VII e XII, da Lei Complementar Estadual n.º 85/1999.

CONSIDERANDO a instauração, neste órgão do Ministério Público, de Procedimento Administrativo para acompanhar e fiscalizar a aquisição de insumos na área da saúde pelos Municípios de PARANACITY, PARANAPOEMA, INAJÁ, CRUZEIRO DO SUL e JARDIM OLINDA, em decorrência da pandemia de Coronavírus (Covid-19).

CONSIDERANDO que, em razão das medidas adotadas para conter a transmissão do vírus e o agravamento dos casos no âmbito dos serviços públicos de saúde, tem sido determinante que Municípios realizem dispensa de licitação para a aquisição de insumos de saúde (álcool em gel, máscaras, etc.), procedimento este autorizado pelo artigo 4º da Lei nº 13.979/2020, que prevê:

Art. 4º Fica dispensada a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.

§ 1º 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.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

§ 2º 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.

CONSIDERANDO que, em alguns casos, os entes da Administração Pública têm se deparando com o superfaturamento de preços dos insumos por parte de fornecedores, o que desautoriza a aquisição dos produtos mediante dispensa de licitação, por ilegalidade na justificativa apresentada quanto ao preço de mercado (artigo 26, inciso III, da Lei nº 8.666/1993) e contrariedade ao interesse público.

CONSIDERANDO que a observância do preço adequado na aquisição de produtos pela Administração Pública é objeto de tutela em diversos dispositivos da Lei de Licitações, caracterizando inclusive crime sua elevação arbitrária pelo particular (artigo 7º, § 8º e 9º; artigo 15; artigo 24, inciso XXXIV; artigo 43, inciso IV; artigo 44, § 3º; artigo 55, inciso III; e artigo 96, inciso I).

CONSIDERANDO que, nessas hipóteses, diante do reconhecido enfrentamento de emergência de saúde pública em âmbito internacional, deflagra-se a possibilidade de a Administração Pública se valer do instituto da requisição administrativa, para evitar danos ao erário e preservar os interesses da coletividade.

CONSIDERANDO que a requisição administrativa é modalidade de intervenção estatal na propriedade privada por meio da qual o Estado utiliza bens móveis, imóveis e serviços particulares em situação de perigo público iminente.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO que o artigo 5º, inciso XXV, da Constituição da República de 1988, dispõe que “no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano”.

CONSIDERANDO que o artigo 170, inciso III, da Constituição da República, estabelece que “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) III - função social da propriedade”.

CONSIDERANDO que a Lei nº 8.080/1990, a qual “dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes”, assim prevê em seu artigo 15:

Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições:

(...)

XIII - para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias, a autoridade competente da esfera administrativa correspondente poderá requisitar bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de jurídicas, sendo-lhes assegurada justa indenização;

CONSIDERANDO que o artigo 1.228, § 3º, do Código Civil, disciplina que “O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente”.

Expede a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA**, a fim de que **os Prefeitos Municipais, os Secretários Municipais de Saúde, os Procuradores-**



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**Gerais dos Municípios e os Controladores-Gerais dos Municípios**, observem o seguinte:

I – Caso necessária a aquisição, por licitação ou dispensa de licitação, de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da pandemia Coronavírus (Covid-19), sejam cumpridos os requisitos legais e, quanto à dispensa de licitação, aqueles do artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 e artigo 4º da Lei nº 13.979/2020.

II – Dentre esses requisitos legais, promova-se a adequada justificativa para a compra e a ampla pesquisa de preços.<sup>1</sup>

III – Após o cumprimento das formalidades legais, caso verificado manifesto sobrepreço nos itens pesquisados e resistência do particular em promover o fornecimento pelo justo e real preço de mercado, delibere motivadamente quanto à adoção da **requisição administrativa**, na forma do artigo 5º, inciso XXV, da Constituição da República de 1988; artigo 1.228, § 3º, do Código Civil; e artigo 15, inciso III, da Lei nº 8.080/1990.

IV – Optando-se pela requisição administrativa, sua execução deve ocorrer em procedimento administrativo próprio, de forma fundamentada, e mediante a fixação do justo preço, que deve ser posteriormente pago ao particular.

V – Insira cópia desta Recomendação Administrativa no Portal da Transparência do Município, a fim de lhe conferir ampla publicidade, pois aborda matéria de interesse coletivo (artigo 8º, *caput*, da Lei nº 12.527/2011).

<sup>1</sup> Dentre outros, sugere-se: Banco de Preços em Saúde (<http://bps.saude.gov.br/login.jsf>); Código BR (<http://www.saude.gov.br/gestao-do-sus/economia-da-saude/banco-de-precos-em-saude/catalogo-de-materiais-catmat>); ComprasNet (<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/comprasnet-mobile>), Menor Preço (<https://compras.menorpreco.pr.gov.br>); Painel de Preços (<http://paineldepacos.planejamento.gov.br>).



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

O descumprimento das medidas recomendadas poderá implicar responsabilização por ato de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992), sem prejuízo da apuração da prática de eventual crime, representação perante o Tribunal de Contas do Paraná e adoção das providências judiciais necessárias para compelir o Município a cumprir a legislação em vigor.

Fica estabelecido o **prazo de 10 (dez) dias** para manifestação das autoridades destinatárias quanto às medidas adotadas para cumprir esta Recomendação Administrativa, a partir do seu recebimento, devendo a resposta estar instruída com a correspondente comprovação documental.

Paranacity, 20 de março de 2020.

JOSMAICO GESTEIRA  
PEDROSO:0050685910  
0

Assinado de forma digital por  
JOSMAICO GESTEIRA  
PEDROSO:00506859100  
Dados: 2020.03.20 15:39:42 -03'00'

Josmaico Gesteira Pedroso

Promotor de Justiça



## U R G E N T E

**OBJETO:** Prevenção. Pandemia. Coronavírus. Aquisição de Insumos (álcool gel, máscaras, etc). Superfaturamento. Possível Abuso de Empresários e Fornecedores. Utilização da 'requisição administrativa'. Orientação aos Prefeitos.

**DESTINATÁRIOS:** Prefeitos, procuradores jurídicos, secretário municipal de saúde, equipe de licitação e controladoria interna de **PARANCITY, JARDIM OLINDA, PARANAPOEMA, INAJÁ e CRUZEIRO DO SUL.**

**REMETENTE:** MPPR - GEPATRIA – REGIONAL MARINGÁ

### RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio de seu órgão de execução, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no artigo 127, *caput*, e artigo 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal; artigo 120, incisos II e III, da Constituição do Estado do Paraná; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/1993; artigo 58, incisos VII e XII, da Lei Complementar Estadual n.º 85/1999; Artigo 107 do Ato Conjunto PJG/CGMP/PR n. 01/2019<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> **Art. 107.** A Recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público, sem caráter coercitivo, por intermédio do qual se expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de propor ao destinatário a adoção de providências, omissivas ou comissivas, tendentes a cessar a lesão ou ameaça de lesão a direitos objeto de tutela pelo Ministério Público, atuando, também, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas.



**CONSIDERANDO** a instauração, neste órgão do Ministério Público, do Procedimento Administrativo n.º MPPR-0088.20.001834-4, para acompanhar e fiscalizar a aquisição de insumos na área da saúde pelos Municípios de **PARANCITY, JARDIM OLINDA, PARANAPOEMA, INAJÁ e CRUZEIRO DO SUL**, em decorrência da **pandemia de Coronavírus** (Covid-19).

**CONSIDERANDO** que, em razão das medidas adotadas para conter a transmissão do vírus e o agravamento dos casos no âmbito dos serviços públicos de saúde, tem sido possível que Municípios realizem dispensa de licitação para a aquisição de insumos de saúde (álcool em gel, máscaras, etc.), procedimento este autorizado pelo artigo 4º da Lei nº 13.979/2020, que prevê:

Art. 4º Fica dispensada a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.

§ 1º 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.

§ 2º 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.



**CONSIDERANDO** que, em alguns casos, os entes da Administração Pública têm se deparando com o superfaturamento de preços dos insumos por parte de fornecedores, o que desautoriza a aquisição dos produtos mediante dispensa de licitação, por ilegalidade na justificativa apresentada quanto ao preço de mercado (artigo 26, inciso III, da Lei nº 8.666/1993) e contrariedade ao interesse público.

**CONSIDERANDO** que a observância do preço adequado na aquisição de produtos pela Administração Pública é objeto de tutela em diversos dispositivos da Lei de Licitações, caracterizando inclusive crime sua elevação arbitrária pelo particular (artigo 7º, § 8º e 9º; artigo 15; artigo 24, inciso XXXIV; artigo 43, inciso IV; artigo 44, § 3º; artigo 55, inciso III; e artigo 96, inciso I).

**CONSIDERANDO** que, nessas hipóteses, diante do reconhecido enfrentamento de emergência de saúde pública em âmbito internacional, deflagra-se a possibilidade de a Administração Pública se valer do instituto da requisição administrativa, para evitar danos ao erário e preservar os interesses da coletividade.

**CONSIDERANDO** que a requisição administrativa é modalidade de intervenção estatal na propriedade privada por meio da qual o Estado utiliza bens móveis, imóveis e serviços particulares em situação de perigo público iminente.

**CONSIDERANDO** que o artigo 5º, inciso XXV, da Constituição da República de 1988, dispõe que “*no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano*”.



**CONSIDERANDO** que o artigo 170, inciso III, da Constituição da República, estabelece que “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) III - função social da propriedade”.

**CONSIDERANDO** que a Lei nº 8.080/1990, a qual “*dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes*”, assim prevê em seu artigo 15:

Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios exercerão**, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições:

(...)

XIII - para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias, a autoridade competente da esfera administrativa correspondente **poderá requisitar bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de jurídicas, sendo-lhes assegurada justa indenização;**

**CONSIDERANDO** que o artigo 1.228, § 3º, do Código Civil, disciplina que “O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente”.



Expede a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA**, a fim de que o **Prefeito Municipal, o Secretário Municipal de Saúde, o Procurador-Geral do Município, a Equipe de Licitação e o Controlador-Interno do Município**, observem o seguinte:

**PRIMEIRO** – Caso necessária a aquisição, por licitação ou dispensa de licitação, de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da pandemia Coronavírus (Covid-19), sejam cumpridos os requisitos legais e, quanto à dispensa de licitação, aqueles do artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 e artigo 4º da Lei nº 13.979/2020.

**SEGUNDO** – Dentre esses requisitos legais, promova-se a adequada justificativa para a compra e a ampla pesquisa de preços.<sup>2</sup>

**TERCEIRO** – Após o cumprimento das formalidades legais, caso verificado manifesto sobrepreço nos itens pesquisados e resistência do particular em promover o fornecimento pelo justo e real preço de mercado, delibere motivadamente quanto à adoção da **requisição administrativa**, na forma do artigo 5º, inciso XXV, da Constituição da República de 1988; artigo 1.228, § 3º, do Código Civil; e artigo 15, inciso III, da Lei nº 8.080/1990.

**QUARTO** – Optando-se pela requisição administrativa, sua execução deve ocorrer em procedimento administrativo próprio, de forma fundamentada, e mediante a fixação do justo preço, que deve ser posteriormente pago ao particular.

---

<sup>2</sup> Dentre outros, sugere-se: Banco de Preços em Saúde (<http://bps.saude.gov.br/login.jsf>); Código BR (<http://www.saude.gov.br/gestao-do-sus/economia-da-saude/banco-de-precos-em-saude/catalogo-de-materiais-catmat>); ComprasNet (<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/comprasnet-mobile>), Menor Preço (<https://compras.menorpreco.pr.gov.br>); Painel de Preços (<http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>).



**QUINTO** – Insira cópia desta Recomendação Administrativa no Portal da Transparência do Município, a fim de lhe conferir ampla publicidade, pois aborda matéria de interesse coletivo (artigo 8º, *caput*, da Lei nº 12.527/2011).

O descumprimento das medidas recomendadas poderá implicar responsabilização por ato de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992), sem prejuízo da apuração da prática de eventual crime, inclusive do empresário fornecedor, representação perante o Tribunal de Contas do Paraná e adoção das providências judiciais necessárias para compelir o Município a cumprir a legislação em vigor.

Fica estabelecido **O PRAZO DE DEZ (10) DIAS ÚTEIS** para manifestação das autoridades destinatárias quanto às medidas adotadas para cumprir esta Recomendação Administrativa, a partir do seu recebimento, devendo a resposta estar instruída com a correspondente comprovação documental.

Maringá, data assinatura digital.

Nivaldo Bazoti

Promotor(a) de Justiça – Coordenador do Gepatria Maringá

---

Perguntas e respostas

# Repercussões da Lei nº 13.979/2020 no âmbito da proteção do patrimônio público

---

Março 2020

Versão atualizada em  
Abril de 2020



## SUMÁRIO

Prazo de duração e regime de excepcionalidade.....	<b>01</b>
Medidas que podem ser adotadas para o enfrentamento da epidemia e que possuem repercussões no âmbito da tutela do patrimônio público.....	<b>02</b>
Resguardo do funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais.....	<b>06</b>
Contratações públicas realizadas para o enfrentamento da epidemia.....	<b>08</b>
Repercussões da situação de calamidade nos contratos administrativos vigentes.....	<b>15</b>



## Prazo de duração e regime de excepcionalidade

### **A Lei nº 13.979/2020 possui vigência temporária?**

Sim, a Lei nº 13.979/2020 – com as alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 926/2020, que ainda dependem de análise pelo Congresso Nacional – é uma lei de natureza temporária, a teor do que permite o artigo 2º da Lei nº 4.657/1942, tendo vigência limitada no tempo.

### **Qual é o prazo de duração da situação de emergência de saúde propiciada pela pandemia de Covid-19 e, por consequência, de duração do regime de excepcionalidade introduzido pela Lei nº 13.979/2020?**

Não existe prazo pré-determinado, de forma que o regime instituído pela Lei nº 13.979/2020 depende da contenção da disseminação do vírus no território brasileiro, o que, no momento, ainda é indefinido.

Cabe ao Ministro de Estado da Saúde dispor acerca de sua duração, observadas as orientações emitidas pela Organização Mundial de Saúde (OMS), cujo reconhecimento da superação da situação emergencial implicará o término do regime de exceção (artigo 1º, § 1º e § 2º).

### **Com o término da vigência da Lei nº 13.979/2020, cessam-se todas as contratações públicas efetuadas com base nessa norma?**

Não. Em relação aos contratos públicos que tenham sido pactuados com amparo nesta lei, a sua duração pode transcender o termo final da situação de emergência de saúde, desde que obedecidos os prazos de vigência estabelecidos em cada um deles (artigo 8º).



## Medidas que podem ser adotadas para o enfrentamento da epidemia e que possuem repercussões no âmbito da tutela do patrimônio público

### **Pode o Poder Público promover a restrição de entrada e saída do País e/ou de locomoção interestadual e intermunicipal?**

Sim. Dentre as medidas de exceção autorizadas pela Lei nº 13.979/2020, permite-se, como forma de contenção da disseminação da Covid-19, que as autoridades promovam a restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, de: **a)** entrada e saída do País; e **b)** locomoção interestadual e intermunicipal; fazendo-o por meio de limitações de acesso e trânsito em rodovias, portos e/ou aeroportos (artigo 3º, inciso VI).

### **Quem possui legitimidade para implementar a medida de restrição de entrada e saída do País e/ou de locomoção interestadual e intermunicipal?**

De acordo com a Lei nº 13.979/2020, a medida é de utilização exclusiva da União, a ser implementada por meio de ato conjunto dos Ministros de Estado da Saúde, da Justiça e Segurança Pública e da Infraestrutura, sendo indispensável que haja prévia recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Esse ato conjunto pode delegar a competência para a resolução de casos omissos (artigo 3º, inciso VI, § 6º e § 6º-A).

Porém, o Ministro Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal (STF), concedeu liminar, no último dia 24 de março, declarando que os governos estaduais e municipais podem adotar medidas normativas e administrativas de maneira concorrente com a União em matéria de saúde (ADI 6.341/DF), desde que tomadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde (artigo 3º, § 1º, da Lei nº 13.979/2020) e, no caso da quarentena, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde, conforme artigo 3º, § 7º, inciso II, da Lei nº 13.979/2020 (ADI 6.343/DF).

### **Pode o Poder Público promover o fechamento do comércio e de atividades empresariais?**

Sim. A restrição de atividades (quarentena) encontra-se prevista como medida para contenção da propagação da epidemia no artigo 3º, inciso II, c/c artigo 2º, inciso II, da Lei nº 13.979/2020. No entanto, a quarentena deve resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades consideradas essenciais, as quais se encontram especificadas nos Decretos Federais nº [10.282/2020](#) e [10.288/2020](#) (artigo 3º, §§ 8º e 9º, da Lei nº 13.979/2020), editados pelo Presidente da República no exercício da atribuição prevista no artigo 84, inciso IV, da Constituição da República de 1988.

### **Quem possui legitimidade para impor o fechamento do comércio e das atividades empresariais?**

A União, por meio de ato do Ministro da Saúde, possui legitimidade para determinar o fechamento do comércio e atividades empresariais, impondo quarentena, conforme previsão do artigo 3º, § 5º, inciso I, Lei nº 13.979/2020. A restrição às atividades comerciais e empresariais, por meio de quarentena, somente podem ser adotadas por Estados e Municípios se expressamente autorizados pela União, por meio do Ministério da Saúde (artigo 3º, § 7º, inciso II, da Lei nº 13.979/2020), sempre resguardando os serviços e atividades consideradas essenciais (Decretos Federais nº [10.282/2020](#) e [10.288/2020](#)). Nesse sentido, o Ministério da Saúde, por meio da [Portaria nº 356/2020](#), autorizou os Secretários de Saúde de Estados e Municípios a estabelecer quarentena mediante ato administrativo formal e devidamente motivado (artigo 4º, § 1º, da Portaria nº 356/2020).

Respaldando a previsão legal, o Ministro Marco Aurélio, do STF, indeferiu liminar, no dia 25 de março, que questionava a expressão “desde que autorizados pelo Ministério da Saúde” prevista no preceito legal mencionado. Segundo o entendimento do Ministro, é necessário que haja uma autoridade central para a coordenação da imposição de medidas de quarentena e esta autoridade, segundo a Lei nº 13.979/2020, é o Ministro da Saúde (ADI 6.343/DF).

### **Pode o Poder Público promover a requisição administrativa de bens móveis, imóveis e serviços de pessoas naturais e jurídicas necessários ao enfrentamento da pandemia?**

Sim, a teor do que prevê o artigo 3º, inciso VII, da Lei nº 13.979/2020 e o artigo 16 do Decreto Estadual nº 4.315/2020, explicitando o que já autorizava o artigo 15, inciso XIII, da Lei nº 8.080/1990.

Confira-se, a propósito, as recentes orientações deste Centro de Apoio sobre a possibilidade de excepcional utilização da requisição administrativa como medida de enfrentamento ao Covid-19, especialmente para casos envolvendo sobrepreço de insumos ou serviços de saúde.

### **Pode o Poder Público, por meio de requisição administrativa, promover a regulação de todos os leitos privados de UTIs para uso indistinto de qualquer paciente?**

Não. De acordo com decisão monocrática proferida pelo Ministro Ricardo Lewandowski, do Supremo Tribunal Federal (STF), que negou seguindo à ADPF nº 671, as autoridades competentes podem utilizar as requisições administrativas de bens e serviços particulares relacionados à saúde, especificamente no caso de iminente perigo público, conforme permite a Constituição Federal, a Lei nº 8.080/1990, o Código Civil e a Lei nº 13.979/2020.

Ainda segunda a decisão, a atuação do Judiciário nesta hipótese desrespeitaria o princípio da separação dos poderes, pois a matéria é de competência privativa do Poder Executivo, sem prejuízo do posterior controle de constitucionalidade e legalidade por parte do Poder Judiciário.

## **Pode o Poder Público autorizar a importação de produtos que não possuem registro na Anvisa?**

Sim. Outra medida de exceção relacionada com o exercício do poder de polícia sanitária é a possibilidade de autorização excepcional e temporária para a importação de produtos sem registro na Anvisa.

No entanto, exige-se que esses produtos estejam registrados por autoridade sanitária estrangeira e previstos em ato de consentimento editado pelo Ministério da Saúde. Ainda, a importação pode ser determinada com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde (artigo 3º, inciso VIII, § 1º).



## Resguardo do funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais

### **O que são serviços públicos e atividades essenciais para os fins da Lei nº 13.979/2020?**

São aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados os que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população (artigo 3º, § 1º, do Decreto nº 10.282/2020).

### **As medidas que podem ser adotadas para o enfrentamento da pandemia visam a resguardar o exercício de quais serviços públicos e atividades essenciais?**

O Decreto nº 10.282/2020 elenca, de modo exemplificativo, diversos serviços e atividades (artigo 3º, *caput* e incisos).

As atividades acessórias, de suporte e a disponibilização de insumos necessários a estas cadeias produtivas são igualmente consideradas como atividades essenciais (artigo 3º, § 2º).

Por sua vez, o Decreto nº 10.288/2020 define com essenciais as atividades e os serviços relacionados à imprensa.

### **É permitido ao ente federativo restringir a circulação de trabalhadores e de cargas de qualquer espécie que possam afetar os serviços e as atividades essenciais e gerar o desabastecimento de gêneros necessários a população?**

Os Decretos nº 10.282/2020 e nº 10.288/2020 vedam expressamente essa restrição, mas estabelecem que, na execução dos serviços e atividades essenciais autorizados por meio deles, deverão ser adotadas todas as cautelas para redução da transmissibilidade da Covid-19 (artigo 3º, § 3º e artigo 4º, § 2º dos Decretos nº 10.282/2020 e nº 10.288/2020, respectivamente).

## **A quem incumbe fiscalizar se estes serviços estão sendo exercidos nos termos da Lei nº 13.979/2020 e dos seus respectivos Decretos?**

De acordo com o artigo 3º, § 4º do Decreto nº 10.282/2020, os órgãos públicos e privados deverão disponibilizar equipes devidamente preparadas e dispostas à execução, ao monitoramento e à fiscalização dos serviços públicos e das atividades essenciais.

Não se afasta a legitimidade do Ministério Público para zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição da República, promovendo as medidas necessárias à sua garantia.

## **O descumprimento das determinações destes Decretos pode ensejar alguma penalização para o cidadão e os servidores públicos?**

Sim, pois de acordo com a Portaria Interministerial nº 05, de 17 e março de 2020 do Governo Federal, as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública previstas na Lei nº 13.979/2020 – e, por consequência, em todas as leis dela derivadas – são compulsórias e o seu descumprimento acarretará a responsabilização civil, administrativa e penal (artigos 268 e 330 do Código Penal) dos agentes infratores.

O servidor público que concorrer para o descumprimento das medidas previstas no artigo 3º da Lei nº 13.979/2020 ficará ainda sujeito à responsabilidade administrativa disciplinar.

## **Podem ser impostas limitações aos serviços e atividades essenciais, inclusive as reguladas, concedidas ou autorizadas?**

Sim, desde que por meio de ato específico e em articulação prévia com o órgão regulador ou o poder concedente ou autorizados (artigo 3º, § 6º, do Decreto nº 10.282/2020).



## Contratações públicas realizadas para o enfrentamento da epidemia

### A dispensa de licitação prevista na Lei nº 13.979/2020 é similar à dispensa por calamidade do artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993?

O fundamento legal – combate e tratamento da pandemia causada pela Covid-19 – e os requisitos de dispensa de licitação da Lei nº 13.979/2020 não correspondem, exatamente, àqueles da dispensa de licitação por emergência ou calamidade pública prevista no artigo 24, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993, sendo a nova legislação mais flexível que a Lei de Licitações.

Para que esta espécie de dispensa de licitação possa ser utilizada pelo Poder Público, presumem-se desde logo atendidos os seguintes requisitos: **(i)** a ocorrência da situação de emergência; **(ii)** a necessidade de pronto atendimento; **(iii)** a existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e **(iv)** a limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência (artigo 4º-B da Lei nº 13.979/2020).

Nesta hipótese especial de contratação, ficam dispensados os estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns e admite-se o termo de referência e o projeto básico simplificados (artigo 4º-C e artigo 4º-E da Lei nº 13.979/2020).

### É indispensável a realização da estimativa de preços no âmbito do termo de referência ou projeto básico simplificado?

Como regra, enquanto elemento componente do termo de referência ou projeto básico simplificado, a estimativa de preço da contratação deve ser efetivamente realizada, sendo obtida a partir de pesquisa por meio de consulta de pelo menos um desses parâmetros (artigo 4º-E, inciso VI, da Lei nº 13.979/2020): **a)** Portal de Compras do Governo Federal; **b)** pesquisa publicada em mídia especializada; **c)** sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; **d)** contratações similares de outros entes públicos; ou **e)** pesquisa realizada com os potenciais fornecedores.

No entanto, excepcionalmente essa estimativa poderá ser dispensada mediante justificativa da autoridade competente (artigo 4<sup>a</sup>-E, § 2<sup>o</sup>).

No Estado do Paraná, o § 3<sup>o</sup> do artigo 4<sup>o</sup> do Decreto nº 4.315/2020 determinou que “a diferença entre os preços cotados não deve se mostrar desarrazoada, de forma que se verifique discrepância entre os valores coletados na pesquisa realizada pela Administração, assim como estes e os sabidamente praticados no mercado, de modo que não reflitam a realidade, tornando-se inadequadas para delimitar preço do objeto a ser contrato”.

### **A estimativa de preços, quando realizada, vincula a Administração Pública, não podendo ser excedido o preço originariamente orçado?**

Não. Quando realizada a estimativa de preços, admite-se, de forma excepcional e justificada, a contratação por preço superior ao orçado quando houver oscilações ocasionadas pela variação de preços – algo comum em situações de escassez de produtos e serviços ante o desequilíbrio entre oferta e procura (artigo 4<sup>o</sup>-E, § 3<sup>o</sup>, da Lei nº 13.979/2020).

Tratando-se de mecanismo de excepcional utilização que culmina por permitir a contratação por preços não previamente orçados, deve a Administração Pública atentar-se aos seus limites orçamentários e também coibir a prática de preços que, mesmo no cenário emergencial, afigurem-se superfaturados, muito além do que a incomum oscilação de mercado alberga. Deflagra-se, diante deste cenário, a possibilidade de uso da requisição administrativa, conforme orientações deste Centro de Apoio.

### **O Poder Público poderá contratar empresas inidôneas?**

Excepcionalmente, será possível a 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 (artigo 4<sup>o</sup>, § 3<sup>o</sup>, da Lei nº 13.979/2020).

## **O regime excepcional de contratações públicas introduzido pela Lei nº 13.979/2020 exige o cumprimento de todos os requisitos de habilitação de interessados previstos na Lei nº 8.666/1993?**

Não. Outra peculiaridade desse regime de contratações é a possibilidade de se afastar determinados requisitos de habilitação de interessados ordinariamente exigidos pela Lei nº 8.666/1993.

Isso será possível quando houver restrição de fornecedores ou de prestadores de serviço, sendo, por isso, mais difícil a concretização da contratação. Uma vez justificada a postura a ser adotada, a Administração Pública poderá dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação (previstos no artigo 27 da Lei nº 8.666/1993).

A Lei nº 13.979/2020 reputa imprescindível, em qualquer caso, prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do *caput* do artigo 7º da Constituição da República (vedação ao trabalho infantil e a necessidade de proteção do trabalhador adolescente).

## **Os recursos interpostos no curso do procedimento licitatório especial possuirão tanto o efeito devolutivo quanto o efeito suspensivo?**

Não, a Lei nº 13.979/2020 estabelece que os recursos dos procedimentos licitatórios a ela atrelados somente terão efeito devolutivo, resguardando-se a celeridade na conclusão da contratação, o que se justifica pela urgência da medida (artigo 4º-G, § 2º).

## **É obrigatória a realização de audiência pública quando o valor da contratação for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no artigo 23, inciso I, alínea "c", da Lei nº 8.666/1993 (R\$ 330.000.000,00)?**

Não. Também como providência tendente a trazer celeridade e agilidade à contratação pública a ser realizada, afasta-se a incidência da regra contida no artigo 39 da Lei nº 8.666/1993, que trata da obrigatoriedade de realização de audiências públicas quando o valor da contratação superar o montante de trezentos e trinta milhões de reais (artigo 4º-G, § 3º).

## **Qual é o prazo de duração dos contratos pactuados com amparo na Lei nº 13.979/2020?**

Sua duração é limitada a 06 (seis) meses, havendo, contudo, a possibilidade de prorrogação contratual por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública (artigo 4º-H).

## **Pode a Administração Pública alterar as quantidades previamente delineadas nos contratos públicos pactuados com vistas ao enfrentamento da pandemia?**

Sim, pode haver alteração quantitativa nos termos contratuais originariamente pactuados, havendo, no entanto, sensíveis diferenças em relação ao regime geral de contratações públicas.

O artigo 4º-I da Lei nº 13.979/2020 prevê que o contratado é obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado em até 50% do valor inicial atualizado do contrato – valor consideravelmente maior do que aquele disciplinado na Lei nº 8.666/1993.

A providência se justifica em razão da recorrente modificação no contexto fático ocasionado pela pandemia, sendo garantida à Administração Pública uma maior flexibilidade na promoção de alterações quantitativas nos contratos pactuados.

## **As regras de acesso à informação da Lei nº 12.527/2011 continuam vigentes em relação às contratações?**

Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro na Lei nº 13.979/2020 deverão ser imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do artigo 8º da Lei nº 12.527/2011, 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.

A Medida Provisória nº 928/2020 inseriu o artigo 6º-B na Lei nº 13.979/2020 para determinar o atendimento prioritário dos pedidos de acesso à informação relacionados com medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública e a suspensão dos prazos de resposta a pedidos de acesso à informação nos órgãos ou nas entidades da administração pública cujos servidores estejam sujeitos a regime de quarentena, teletrabalho ou equivalentes e que dependam de acesso presencial de agentes públicos encarregados da resposta ou de agentes envolvidos com as medidas de enfrentamento de saúde prioritárias.

Porém, o citado artigo 6º-B teve a eficácia suspensa, em 26 de março de 2020, por decisão do Ministro Alexandre de Moraes, do STF, por se reputar que o dispositivo não estabelece situações excepcionais e concretas impeditivas de acesso à informação, pelo contrário, transforma a regra constitucional de publicidade e transparência em exceção, invertendo a finalidade da proteção constitucional ao livre acesso de informações a toda sociedade (ADI 6.351/DF).

### **A Lei nº 13.979/2020 trata do suprimento de fundos (artigo 6º-A). No que consiste esse instituto?**

O suprimento de fundos, comumente denominado de regime de adiantamento, consiste numa excepcional modalidade de realização de despesas pela Administração Pública, que se caracteriza pela entrega do numerário a servidor após a prévia realização de empenho, autorizando-o, a critério e responsabilidade do ordenador de despesas, a adimpli-las sem a necessidade de observância do procedimento comum para a execução de despesas (empenho, liquidação e pagamento).

Trata-se de instituto previsto no artigo 68 da Lei nº 4.320/1964, o qual deve ter sua utilização restrita a hipóteses excepcionais em que não seja possível observar o ordinário procedimento de realização de despesas públicas.

Exemplos de utilização do suprimento de fundos envolvem o pagamento de despesas de pequeno vulto, despesas eventuais que exijam pronto pagamento, despesas urgentes e inadiáveis que não possam ser adimplidas de outra forma, por exemplo.

Por sua natureza, o regime de adiantamento demanda acurada disciplina de controle estabelecido em lei e demais instrumentos normativos, evitando-se a indevida utilização de verbas públicas.

### **A Lei nº 13.979/2020 estabelece alguma limitação para a utilização do suprimento de fundos/regime de adiantamento?**

Sim. Há um limite quantitativo que incide isoladamente em cada item de despesa nos seguintes montantes: **a)** na execução de serviços de engenharia – até o limite de R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais); **b)** nas compras em geral e outros serviços – até o limite de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais).

Para tanto, deve a Administração Pública utilizar o assim chamado Cartão de Pagamento do Governo, que deve contar com rigorosa disciplina normativa tratando de sua utilização no âmbito de cada um dos entes federativos que pretendam valer-se de tal instrumento – especialmente no que se refere aos mecanismos de controle e de prestação de contas.

A título de exemplo, a União disciplina o seu uso na Instrução Normativa nº 04/2004 da Secretaria do Tesouro Nacional e na Portaria nº 95/2002 do Ministro da Fazenda, compilando as normas em seu “Manual de Instrução do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal”.

### **Como ficam os prazos administrativos e os prazos prescricionais para apurar e punir pessoas jurídicas que praticam ou praticaram atos lesivos contra a Administração Pública, previstos na Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção)?**

De acordo com o artigo 6º-C, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 13.979/2020, os prazos administrativos e prescricionais de atos e procedimentos relacionados à apuração e punição de atos lesivos praticados por pessoas jurídicas contra a Administração Pública (Lei nº 12.846/2013) ficam suspensos enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6/2020.

## **Qual o reflexo da pandemia no cumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal?**

Por meio de decisão monocrática prolatada na ADI 6.357, o Ministro Alexandre de Moraes, do STF, deu interpretação conforme à constituição aos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e ao artigo 114, *caput*, *in fine*, e § 14, da Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2020 (LDO/2020), para, “durante a emergência em Saúde Pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente de COVID-19, afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de COVID-19”. Com esse entendimento, apenas em relação às despesas decorrentes do combate à pandemia, fica afastada a exigência da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes e torna-se possível a criação, majoração e extensão de benefício relativo à seguridade social, sem indicação da fonte de custeio total.

## **Como ficam os gastos com pessoal dos Municípios paranaenses e os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal?**

A Assembleia Legislativa do Paraná editou o Decreto Legislativo nº 01/2020, reconhecendo o estado de calamidade pública no Estado, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, o que permite que o Estado descumpra os resultados fiscais e ultrapasse o índice legal de gastos com pessoal, conforme prevê o artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Esse ato não se aplica automaticamente para os Municípios, pois a Assembleia Legislativa tem editado decretos autônomos em favor desse entes, consoante ocorreu com os Municípios de Cascavel e Guarapuava, que formularam pedidos específicos para essa finalidade. O Congresso Nacional também editou ato semelhante (Decreto Legislativo nº 06/2020) em favor da União.



## Repercussões da situação de calamidade nos contratos administrativos vigentes

### **Os entes públicos podem suspender contratos celebrados em razão da realização de processo seletivo simplificado (PSS)?**

As pessoas contratadas pela Administração Pública por meio de processo seletivo simplificado (PSS), em princípio, receberão o mesmo tratamento de servidores públicos efetivos, realizando-se teletrabalho quando possível, mantido o pagamento da remuneração. Não obstante, caso a Administração Pública ou o contratado estejam impossibilitados de darem continuidade às obrigações assumidas por meio do contrato, deve-se verificar se há previsão contratual ou na lei municipal de regência para a situação de força maior. Caso não haja, deve-se aplicar por analogia o artigo 393, *caput*, do Código Civil, segundo o qual o devedor não responde pelos prejuízos resultantes de situação de caso fortuito ou força maior. Nesta última hipótese, então, não havendo possibilidade de cumprimento do contrato por uma das partes, o contrato celebrado entre Administração Pública e pessoa contratada por processo seletivo simplificado poderá ser resolvido, sem direito à indenização para nenhuma das partes.

Caso a Administração Pública opte por rescindir o contrato por conveniência, necessário observar as indenizações previstas na lei local e no contrato celebrado entre o ente público e o particular.

### **Como fica a situação dos terceirizados que prestam serviços para a Administração Pública? Os contratos podem ser suspensos ou rescindidos?**

Terceirização constitui o instituto jurídico por meio do qual a Administração Pública passa a executar determinadas atividades administrativas de forma indireta, valendo-se, para tanto, da contratação de serviços prestados por terceiros, particulares, que são selecionados por meio de procedimento licitatório para, de forma pontual e temporária, executar serviços atrelados à prestação de um serviço público cuja titularidade permanece com o ente público.

A princípio se deve tentar manter o vínculo contratual, reduzindo-se, caso o contrato permita, o número de terceirizados e, proporcionalmente, a remuneração paga pela Administração Pública. Pode-se também tentar renegociar os termos do contrato, a fim de evitar sua rescisão. Em qualquer hipótese, deve-se suspender o pagamento de vale-transporte.

Contudo, caso não seja possível a prestação de serviços por parte dos terceirizados, ante a natureza do serviço prestado, a Administração Pública pode rescindir unilateralmente o contrato administrativo por motivo de força maior, com base no artigo 58, inciso II c/c artigo 79, inciso I c/c artigo 78, inciso XVII, todos da Lei nº 8.666/1993; e no artigo 393, *caput*, do Código Civil, não sendo devida indenização ao particular.

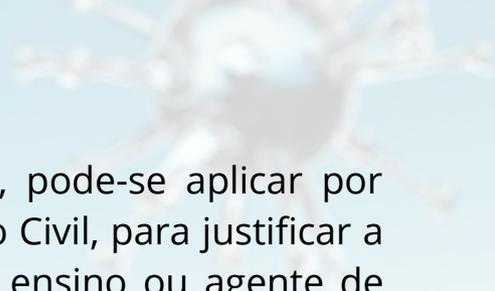
Por outro lado, a rescisão unilateral do contrato pode ocorrer por conveniência da Administração Pública, gerando o dever de indenizar o particular (artigo 78, inciso XII, da Lei nº 8.666/1993), pelos prejuízos provocados por esse motivo, exceto lucros cessantes, precedendo-se a rescisão de instauração de procedimento administrativo, garantindo-se a ampla defesa.

Também é possível que a Administração Pública, diante da situação de calamidade, opte por suspender o contrato administrativo por prazo superior a 120 dias (artigo 78, inciso XIV, da Lei nº 8.666/1993), sem pagamentos.

## **Os entes públicos podem suspender ou rescindir os contratos de estágio?**

As atividades de estágio são regidas pela Lei nº 11.788/2008. As vagas de estágio podem ser ofertadas diretamente pelo ente público, celebrando-se convênio com a entidade de ensino e termo de compromisso com o estagiário; ou celebrando-se convênio com agente de integração e termo de compromisso com o estagiário.

A Lei nº 11.788/2008 não previu hipóteses de suspensão ou interrupção de estágio, situações estas que, por sua vez, podem estar regulamentadas na lei local ou no termo de convênio celebrado entre Administração Pública e entidade de ensino ou agente de integração.



Se essas hipóteses não estiverem previstas, pode-se aplicar por analogia o disposto no artigo 393, *caput*, do Código Civil, para justificar a rescisão de convênio celebrado com entidade de ensino ou agente de integração.

Caso o ente público opte por manter a execução do convênio, deve exigir que o estagiário trabalhe, sempre que possível, remotamente, suspendendo-se em qualquer caso os benefícios do vale-transporte e do vale-alimentação.