

**PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE ACOMPANHAMENTO DE
INSTITUIÇÕES N.: 202000184637**

PORTARIA N. 02/2020

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, por intermédio da Promotora de Justiça abaixo subscrita, no uso das atribuições constitucionais, legais e regulamentares, com fulcro nos artigos 129, inciso III, da Constituição Federal; 26, inciso I, da Lei Federal n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); 47, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 25/1.998 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás); e 39, II, da Resolução n. 09/2019 do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Goiás, e:

1) **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 (artigo 37 da CF);

2) **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;

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

4) **CONSIDERANDO** que o Governador do Estado de Goiás, por meio do Decreto nº 9.633, de 13 de março de 2020 e do Decreto nº 9.637 de 17 março de 2020, declarou Situação de Emergência na Saúde Pública no Estado de Goiás em função da infecção humana pelo Novo Coronavírus;

5) **CONSIDERANDO** a necessidade de observância, pelos Municípios, do que

Promotoria de Justiça da Comarca de Petrolina de Goiás

estabelece a Lei Federal 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;

6) **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 licitação dispensada, fundadas no artigo 4º da Lei 13.979/2020 e no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93, em observância ao dever de transparência, eficiência e moralidade administrativa, nos termos do artigo 37 da CF;

7) **CONSIDERANDO** que na contratação de bens, obras ou serviços pela Administração Pública, em regra, deve ser observado o princípio licitatório, conforme exigência da Constituição Federal (art. 37, XXI) e Lei 8.666/93, como medida de legalidade, impessoalidade, isonomia, eficiência e moralidade;

8) **CONSIDERANDO** que a contratação sem observância do processo licitatório somente é admitida nas estritas hipóteses previstas em lei, de modo que os casos de dispensa de licitação, previstos no artigo 24 da Lei 8.666/93 são, por sua natureza, excepcionais e taxativos;

9) **CONSIDERANDO** que, visando tão somente a atender ao interesse público ameaçado ou violado por situação excepcional, o artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93 permite que a licitação seja 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 segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;

10) **CONSIDERANDO** que o artigo 4º da Lei 13.979/2020 dispensa a licitação para a aquisição de bens serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional e Nacional, decorrente do Coronavírus – Covid-19;

11) **CONSIDERANDO** a necessidade de fiscalizar a regularidade das

Promotoria de Justiça da Comarca de Petrolina de Goiás

ações administrativas realizadas para o enfrentamento da situação de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional e Nacional, já reconhecida em âmbito federal e estadual, em especial as contratações diretas por licitação dispensada ou dispensável, em obediência aos princípios da legalidade, isonomia, moralidade, eficiência e busca da proposta mais vantajosa para a Administração;

12) **CONSIDERANDO** que, com a expansão dos gastos públicos, indispensável à proatividade do Ministério Público Brasileiro, pois compete ao *Parquet*, consoante o disposto nos artigos 59 e 67 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a (i) fiscalização do cumprimento das normas da LRF e (II) o acompanhamento e a avaliação permanente da política e da operacionalidade da gestão fiscal. A atuação ministerial nessa conjuntura decorre dos valores constitucionais previstos no artigo 127 da Constituição Federal, notadamente, no que tange à defesa da ordem jurídica e dos interesses coletivos, com vistas a um bom desempenho do *accountability* horizontal;

13) **CONSIDERANDO** que, *ab initio*, no modelo federativo pátrio, a União realiza transferências financeiras aos Estados e Municípios por três vertentes¹: a) transferências constitucionais (repartição de receitas, ex.: FPM e FPE); b) transferências legais (com a subdivisão de automáticas e fundo a fundo); c) transferências voluntárias (feitas, comumente, por meio de convênios).

14) **CONSIDERANDO** que os recursos transferidos pela União para prevenção e combate à pandemia enquadraram-se, até o presente momento, nas constitucionais e legais (fundo a fundo), que, segundo Prado, Quadros e Cavalcanti² “*são aquelas nas quais os critérios que definem a origem dos recursos e os montantes a serem distribuídos para cada governo estão especificados na lei ou na Constituição*”;

15) **CONSIDERANDO** que os primeiros repasses feitos pela União aos Estados e Municípios para combate à COVID-19, ainda no mês de abril, foram realizados na modalidade “fundo a fundo”, portanto, diretamente do Fundo Nacional da Saúde aos Fundos

¹ Senado Federal. **Manual de obtenção de recursos federais para municípios: orientações aos prefeitos**. 5. ed. Brasília: Instituto Legislativo Brasileiro, 2005. P. 11-12.

² PRADO, S.; QUADROS, W.; CAVALCANTI, C. E. **Partilha de recursos na federação brasileira**. São Paulo: Fundap, 2003. p. 23.

Promotoria de Justiça da Comarca de Petrolina de Goiás

Estaduais e Municipais;

16) **CONSIDERANDO** que as transferências “fundo a fundo” na saúde são disciplinadas pela Lei n. 8.142/90 e regulamentadas pelo Decreto n. 1.232/94, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), por meio do Fundo Nacional de Saúde (FNS). Por seu turno, a Lei n. 8.080/90 disciplina, em seu artigo 33, que “*os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) serão depositados em conta especial, em casa esfera de sua atuação, e movimentados sob fiscalização dos respectivos Conselhos de Saúde*”;

17) **CONSIDERANDO** que os recursos repassados fundo a fundo não se incorporam como patrimônio dos Estados e Municípios, tendo em vista sua característica peculiar de integrar fundo à parte da conta da edilidade. Esse entendimento é corroborado pelos precedentes do Superior Tribunal de Justiça (AgRg no CC 129.386/RJ) e do Supremo Tribunal Federal (RE 196982);

18) **CONSIDERANDO** que, sob a rubrica transferências constitucionais da União, foi editada a Medida Provisória n. 938, de 02 de abril de 2020, que “*dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem recursos do Fundo de Participação dos Estados – FPE e do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19)*”;

19) **CONSIDERANDO**, ademais, que o Congresso Nacional aprovou, em 04 de maio de 2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Projeto de Lei Complementar n. 39/2020), instituindo “*socorro emergencial*” da União aos Estados e Municípios, decorrente da queda de arrecadação dos Entes causada pela pandemia. O projeto de Lei, que ainda aguarda sanção do Exmo. Presidente da República, disciplina que os recursos emergenciais transferidos aos Estados e Municípios serão depositados nas contas regulares dos respectivos Fundo de Participação dos Estados e do Fundo de Participação dos Municípios (art. 5º, § 6º);

20) **CONSIDERANDO** que os recursos emergenciais são e serão

Promotoria de Justiça da Comarca de Petrolina de Goiás

transferidos aos Estados e Municípios sob a égide de transferência constitucional, *ex vi* do artigo 159, I, “b” e “d” da Carta Magna;

21) **CONSIDERANDO** que, uma vez transferidos a Estados e Municípios, são incorporados aos respectivos entes, perdendo a natureza originária federal e, por consequência, o interesse da União em sua fiscalização;

22) **CONSIDERANDO** que, para combate à COVID-19, são dois os tipos de transferência: “fundo a fundo” e constitucionais;

23) **CONSIDERANDO** que as transferências constitucionais de recursos públicas pela União (ex: Fundo de Participação Estadual e Municipal), sejam elas em virtude (ou não) da pandemia, são incorporadas ao patrimônio dos entes municipais e estaduais, e sua fiscalização, portanto, ficam exclusivamente a cargo dos órgãos de controle (externo e interno) estaduais, bem ainda a competência para processar e julgar os respectivos feitos, disto, de acordo com a Súmula 209 do Superior Tribunal de Justiça e da Justiça Estadual;

24) **CONSIDERANDO**, nessa toada, é atribuição exclusiva do Ministério Público Estadual fiscalizar a aplicação dos referidos recursos, como assim investigar a prática de crime e/ou improbidade administrativa eventualmente praticados pelo gestores no manejo desses bens públicos, pois de interesse estritamente municipal ou estadual;

25) **CONSIDERANDO** que, quanto às transferências “fundo a fundo”, via Sistema Único de Saúde (SUS), pela União, a estados e municípios, para combate à pandemia, os julgados recentes sobre a matéria têm revelado que a existência de repasses de verbas federais – sejam elas fundo a fundo, sejam por convênio -, pelo SUS, revela interesse da União na sua fiscalização;

26) **CONSIDERANDO** que a redação do artigo 33, § 4º, da Lei n. 8.080/90 revela que quaisquer recursos repassados – não importando a que título, estarão sob o crivo da fiscalização do Ministério da Saúde e, conseqüentemente, da União;

27) **CONSIDERANDO** que, inicialmente, impor-se-ia exclusiva atribuição do Ministério Público Federal para fiscalizar e investigar feitos referentes a transferências realizadas “fundo a fundo”, sem qualquer atribuição do Ministério Público Estadual, contudo, ao Ministério Público Federal, segundo jurisprudência majoritária, lhe foi conferido fiscalizar

Promotoria de Justiça da Comarca de Petrolina de Goiás

e investigar recursos transferidos “fundo a fundo” somente quando recaiam sobre estes indícios de desvio (malversação) dos recursos;

28) **CONSIDERANDO** que, nas demais hipóteses, isto é, investigação de atos de improbidades administrativas praticados no manejo dos recursos federais “fundo a fundo” que não representem desvio do erário – no caso, em exclusiva ofensa aos princípios da Administração Pública (art. 11 da LIA) – assim como o exercício da tutela específica de obrigação de fazer e de não fazer, continuam sendo atribuições do Ministério Público Estadual, o que, por esta razão, e com fulcro na unidade ministerial, não afasta o dever de fiscalização do Ministério Público Estadual na aplicação dos recursos transferidos “fundo a fundo”, a estados e Municípios, para combate à pandemia;

29) **CONSIDERANDO** que, ainda que trate-se de manuseio de recurso federal pelo gestor, as improbidades por ofensa ao artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa continuam sendo da atribuição do Ministério Público Estadual, pois aqui o bem jurídico defendido é a probidade da Administração Estadual e Municipal, não atraindo interesse da União;

30) **CONSIDERANDO** que a tutela específica de obrigação de fazer e de não fazer, mesmo na aplicação de recursos federais, permanece na seara das atribuições do Ministério Público Estadual, reforçando a necessidade que promova a fiscalização de tais recursos, concorrentemente ao Ministério Público Federal, a exemplo do RE 605533, do E. Supremo Tribunal Federal;

RESOLVE instaurar **PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE ACOMPANHAMENTO DE INSTITUIÇÕES** para acompanhar e: i) fiscalizar a legalidade das ações administrativas realizadas para o enfrentamento da situação de Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional, já reconhecida em âmbito federal e estadual, em razão da pandemia pelo Coronavírus – Covid-19, dentre elas e em especial as contratações diretas efetivadas pelo Município de Petrolina de Goiás; e ii) fiscalizar a aplicação dos recursos que forem transferidos ao Município de Petrolina de Goiás, nas categorias de transferências constitucionais e “fundo a fundo”, pelo que **DETERMINO**:

Promotoria de Justiça da Comarca de Petrolina de Goiás

- a) autue-se e registre-se no sistema Atena a presente portaria e os documentos que a acompanham pelo procedimento de praxe, observando a necessidade de converter o procedimento de gestão administrativa n. 202000184637 em procedimento administrativo de acompanhamento de instituições;
- b) publique-se a presente portaria no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público, juntando-se o respectivo comprovante nos autos;
- ✓ c) junte-se aos autos cópia do Decreto Municipal que declara situação de emergência em saúde pública no Município de Petrolina de Goiás, em razão da pandemia do Novo Coronavírus – Covid-19;
- d) junte-se ao presente feito os procedimentos de gestão administrativa n. 202000186791 e 202000198091;
- ✓ e) requirite-se ao Prefeito de Petrolina de Goiás e ao Secretário de Administração e Planejamento que, no prazo de 10 (dez) dias, encaminhem informações e documentos comprobatórios acerca do repasse ao Município de Petrolina de Goiás de transferências constitucionais e “fundo a fundo”, para combate à COVID-19, bem ainda esclarecimentos quanto a sua aplicação nesse sentido e documentos que comprovem a respectiva aplicação dos recursos;
- f) junte-se aos presentes autos cópia do plano de contingência já elaborado pelo Município, com a previsão das ações necessárias, de acordo com os níveis de resposta, para o enfrentamento da situação de Emergência de Saúde de Importância Nacional e Internacional já declarada, acostado aos autos do Procedimento Administrativo 202000159357, que acompanha as medidas adotadas no município para contenção da pandemia;
- ✓ g) requirite ao Prefeito e ao Secretário da Saúde que encaminhe a este órgão ministerial relatórios semanais de execução das ações realizadas, previstos no plano de contingenciamento da pandemia elaborado neste Município, acompanhadas de cópia dos atos administrativos correlatos;
- h) requirite-se ao Prefeito de Petrolina de Goiás e ao Controle Interno cópia de

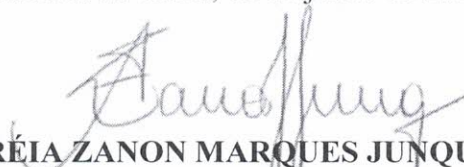
Promotoria de Justiça da Comarca de Petrolina de Goiás

todos os atos de dispensa de licitação e cópia dos respectivos contratos celebrados com base no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93 e no artigo 4º da Lei 13.979/2020, relativos a todas as compras realizadas com base na Emergência de Saúde de Importância Internacional e Nacional, conforme Decreto Municipal, Decreto Estadual, Portaria 188 do Ministério da Saúde e Decreto 7.616/2011, em razão da pandemia do Coronavírus – Covid-19, durante o período de emergência, no prazo máximo de 05 (dez) dias a contar da edição de cada ato; e

- i) seja expedida **RECOMENDAÇÃO** ao Prefeito de Petrolina de Goiás, Secretário Municipal de Saúde e ao Secretário de Administração e Planejamento, a fim de que (no âmbito das competências de cada um): h.1) observem o disposto no artigo 4º, § 2º, da Lei 13.979/2020, fazendo publicar todas as contratações ou aquisições realizadas com base na Lei 13.979/2020, em razão da Emergência de Saúde de Importância Nacional e Internacional; h.2) previnam-se de irregularidades nas compras diretas, realizadas por dispensa de licitação, com base no artigo 4º da Lei 13.979/2020 e artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93, também em razão da Emergência de Saúde de Importância Nacional e Internacional.

Cumpra-se.

Petrolina de Goiás, 01 de junho de 2020.



ANDRÉIA ZANON MARQUES JUNQUEIRA
Promotora de Justiça