



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Gabinete Especial Covid-19

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, pelo Procurador que esta subscreve, no exercício do poder-dever constitucional e legal, vem, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 130 da Constituição da República c/c art. 3º, incisos I e VI, da LC n. 451/2008, oferecer

REPRESENTAÇÃO

com pedido de provimento liminar cautelar

inaudita altera parte

em desfavor de VALDEMAR LUIZ HORBELT COUTINHO, prefeito do município de Santa Leopoldina, pelas razões de fato e de direito que se seguem.

I – DOS FATOS

A Organização Mundial de Saúde – OMS, em 11 de março de 2020, declarou pandemia de COVID-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2) devida a sua rápida disseminação geográfica.

Nesta esteira, o Ministério da Saúde editou a Portaria n. 188, de 3 de fevereiro de 2020, que declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), e o Estado do Espírito Santo o fez, no âmbito regional, por meio do Decreto Estadual N. 4593-R, de 13 de março de 2020.



Competindo ao Ministério Público a proteção do patrimônio público e social, notadamente num período em que a eficiência e probidade na aplicação dos recursos públicos ganham ainda maior relevo, haja vista a necessidade de se garantir o efetivo direito à saúde e à vida da população, a Portaria 007/2020 da Procuradoria-Geral de Contas (PGC) criou gabinete especial para acompanhamento das ações decorrentes do estado de emergência provocado pela pandemia no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública estadual e municipal.

Em 6 de fevereiro de 2020, entrou em vigor a Lei n. 13.979/2020 que “dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus”, trazendo ao ordenamento jurídico previsão de vários mecanismos de enfrentamento da pandemia, tal como a hipótese de dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública, conforme art. 4º, *caput*, com redação dada pela Lei n. 14.035, de 11 de agosto de 2020.

Nada obstante a lei tenha abrandado o regime de compras, dada a urgência para funcionamento dos serviços de saúde, o §2º do art. 4º, em homenagem ao princípio da transparência, determinou que todas as contratações ou aquisições realizadas sob o regime por ela instituído, com todos os dados a elas inerentes, devem ser disponibilizadas, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (*internet*), *verbis*:

§ 2º Todas as aquisições ou contratações realizadas com base nesta Lei serão disponibilizadas, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, contado da realização do ato, em site oficial específico na internet, observados, no que couber, os requisitos previstos no [§ 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#), com o nome do contratado, o número de sua inscrição na Secretaria da Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de aquisição ou contratação, além das seguintes informações:

I – o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato;

II – a discriminação do bem adquirido ou do serviço contratado e o local de entrega ou de prestação;

III – o valor global do contrato, as parcelas do objeto, os montantes pagos e o saldo disponível ou bloqueado, caso exista;

IV – as informações sobre eventuais aditivos contratuais;



V – a quantidade entregue em cada unidade da Federação durante a execução do contrato, nas contratações de bens e serviços.

Por sua vez, dispõe o § 3º do art. 8º da Lei n. 12.527/2011:

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do [art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000](#), e do [art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008](#).

Assim, este órgão ministerial, por meio da Portaria de Instauração n. 001/2020, instaurou procedimento administrativo com a finalidade de acompanhar o exato cumprimento ao disposto no art. 4º, § 2º, da Lei n. 13.979/2020.

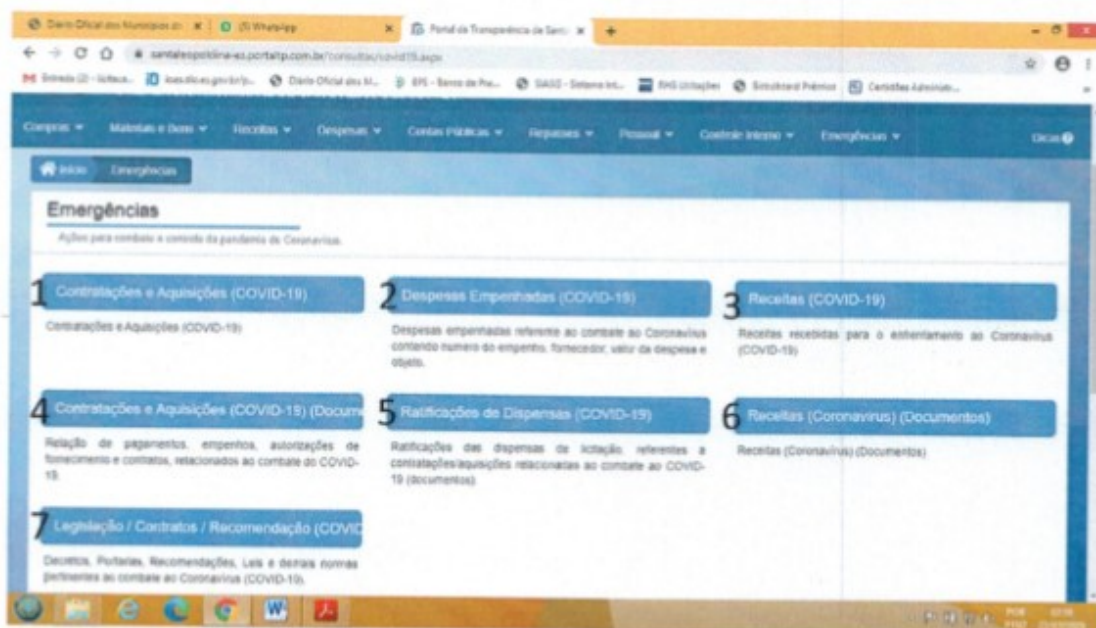
Após averiguação do portal eletrônico do município de Santa Leopoldina, realizada no mês de julho do ano corrente, ainda sob a égide da Medida Provisória n. 926/2020, verificou-se falta de disponibilização de dados essenciais exigidos pela Lei n. 13.979/2020 e descumprimento de requisitos do art. 3º da Lei n. 12.527/2011, o que motivou a expedição da recomendação 033/2020, da qual a municipalidade tomou conhecimento em 13/07/2020, conforme documentação anexa.

No ofício OF. CCI. Nº. 32/2020, de 27/07/2020, o Coordenador de Controle Interno da Prefeitura de Santa Leopoldina encaminha relatório do Secretário Municipal de



Administração (Interino) com informações quanto às alterações realizadas no Portal da Transparência em atendimento à recomendação supracitada, a saber:

2. Alterações realizadas visando facilitar a busca de informações relacionadas ao COVID-19.



Não obstante, em nova pesquisa ao sítio eletrônico, através do link <https://santaleopoldina-es.portaltp.com.br/consultas/covid19.aspx>, na data de 15/12/2020, verificou-se que o submenu 01, que detalharia a aquisição/contratação; base legal; objeto; itens contratados com quantitativo, valor unitário e valor total, valores dos itens, solicitante e a razão social do fornecedor, não foi implementado, senão vejamos:



PORTAL DA
TRANSPARÊNCIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LEOPOLDINA - ES

Compras ▾ Materiais e Bens ▾ Receitas ▾ Despesas ▾ Contas Públicas ▾ Repasses ▾ Pessoal ▾ Controle Interno ▾ Emergências ▾ Dicas ⓘ

Início Emergências

Emergências

Ações para combate e controle da pandemia de Coronavírus.

Dispensas (COVID-19) Dispõe dos processos de dispensa de licitação, ou contratação direta, para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).	Contratos Emergenciais (COVID-19) Dispõe dos contratos emergenciais firmados pelo órgão público para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).	Receitas (COVID-19) Dispõe das receitas recebidas pelo órgão público para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).
Despesas Empenhadas (COVID-19) Despesas empenhadas referente ao combate ao Coronavírus contendo número do empenho, fornecedor, valor da despesa e objeto.	Contratações e Aquisições (COVID-19) (Documentos) Relação de pagamentos, empenhos, autorizações de fornecimento e contratos, relacionados ao combate do COVID-19.	Receitas (COVID-19) (Documentos) Dispõe das receitas recebidas pelo órgão público para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).
Ratificações de Dispensas (COVID-19) Ratificações das dispensas de licitação, referentes a contratações/aquisições relacionadas ao combate ao COVID-19 (documentos).	Legislação / Contratos / Recomendação (COVID-19) Decretos, Portarias, Recomendações, Leis e demais normas pertinentes ao combate ao Coronavírus (COVID-19).	

Outrossim, pesquisa, por amostragem, realizada no diário oficial dos municípios, nos dias 16/10 e 13/11/2020, constatou que até a presente data não foram divulgadas no portal eletrônico específicas informações acerca das seguintes contratações e aquisições:

RETIFICAÇÃO DO RESULTADO DO PREGÃO ELETRÔNICO 019/2020

Publicação Nº 304897

RETIFICAÇÃO DO EXTRATO RESULTADO DE LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO 019/2020

Código ID CIDADES: 2020.061E0700001.01.0049

O Município de Santa Leopoldina torna público o resultado do Pregão Eletrônico 000019/2020, objetivando a AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL PARA PROFISSIONAIS E ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DURANTE O PROCESSO DE RETORNO AS AULAS PRESENCIAIS, com o seguinte resultado: ARGUS ATACADISTA LTDA vencedora dos lotes 3, 8, 9 e 10 no valor total de R\$ 19.425,00 (dezenove mil, quatrocentos e vinte e cinco reais), CRR COMERCIO VAREJ.DE ARTIGOS ESPORTIVOS LTDA-ME vencedora dos lotes 4 e 5 no valor total de R\$ 15.200,00 (quinze mil duzentos reais), DMINAS COMERCIAL LTDA vencedora dos lotes 1, 2, 6, 7 e 12 no valor total de R\$ 20.642,50 (vinte mil seiscentos e quarenta e dois reais e cinquenta centavos) e FLASH REPRESENTAÇÕES DE SERVIÇOS EIRELI EPP vencedora do lote 11 no valor total de R\$ 17.224,35 (dezesete mil duzentos e vinte e quatro reais e trinta e cinco centavos). Processo Administrativo 1160/2020, oriundo da Secretaria Municipal de Educação.

Santa Leopoldina/ES, 09/10/2020

LEOMAR LAURETT

Pregoeiro Oficial



CONTRATO N.º 116/2020

Publicação Nº 307862

CONTRATO N.º 116/2020

CONTRATADA: ARGUS ATACADISTA LTDA - EPP. OBJETO: Constitui objeto do presente contrato a AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL PARA PROFISSIONAIS E ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DURANTE O PROCESSO DE RETORNO AS AULAS PRESENCIAIS. VIGÊNCIA: O prazo de vigência do presente instrumento será de 12 (doze) meses, com início em 26/10/2020 e término previsto em 25/10/2021. VALOR: O valor do contrato referente aos produtos relacionados na cláusula primeira é de R\$ 19.425,00 (dezenove mil quatrocentos e vinte e cinco reais). Em conformidade com o Procedimento Licitatório – Modalidade PREGÃO ELETRÔNICO Nº 019/2020, oriundo da Secretaria Municipal de Educação, Processo Administrativo nº 001160/2020 de 10 de julho de 2020.

Santa Leopoldina/ES, 26 de outubro de 2020.

VALDEMAR LUIZ HORBELT COUTINHO

PREFEITO MUNICIPAL

CONTRATANTE

MARCELA NAGEL STOV

FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

CONTRATANTE

ANA CLÁUDIA APARECIDA ENDRINGER MONTEIRO

FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - FME

CONTRATANTE



CONTRATO N.º 117/2020

Publicação Nº 307863

CONTRATO N.º 117/2020

CONTRATADA: CRR COMERCIO VAREJ. DE ARTIGOS ESPORTIVOS LTDA - ME. OBJETO: Constitui objeto do presente contrato a AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL PARA PROFISSIONAIS E ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DURANTE O PROCESSO DE RETORNO AS AULAS PRESENCIAIS. VIGÊNCIA: O prazo de vigência do presente instrumento será de 12 (doze) meses, com início em 26/10/2020 e término previsto em 25/10/2021. VALOR: O valor do contrato referente aos produtos relacionados na clausula primeira é de R\$ 15.200,00 (quinze mil duzentos reais). Em conformidade com o Procedimento Licitatório – Modalidade PREGÃO ELETRÔNICO Nº 019/2020, oriundo da Secretaria Municipal de Educação, Processo Administrativo nº 001160/2020 de 10 de julho de 2020.

Santa Leopoldina/ES, 26 de outubro de 2020.

VALDEMAR LUIZ HORBELT COUTINHO

PREFEITO MUNICIPAL

CONTRATANTE

MARCELA NAGEL STOV

FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

CONTRATANTE

ANA CLÁUDIA APARECIDA ENDRINGER MONTEIRO

FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - FME

CONTRATANTE

LUCIANO DE SOUZA ROCHA

CRR COMERCIO VAREJ. DE ARTIGOS ESPORTIVOS LTDA - ME

CONTRATADA



**MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS**
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Gabinete Especial Covid-19

CONTRATO N.º 118/2020

Publicação Nº 307864

CONTRATO N.º 118/2020

CONTRATADA: D MINAS COMERCIAL LTDA - ME. OBJETO: Constitui objeto do presente contrato a AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL PARA PROFISSIONAIS E ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DURANTE O PROCESSO DE RETORNO AS AULAS PRESENCIAIS. VIGÊNCIA: O prazo de vigência do presente instrumento será de 12 (doze) meses, com início em 26/10/2020 e término previsto em 25/10/2021. VALOR: O valor do contrato referente aos produtos relacionados na cláusula primeira é de R\$ 20.642,50 (vinte mil seiscentos e quarenta e dois reais e cinquenta centavos). Em conformidade com o Procedimento Licitatório – Modalidade PREGÃO ELETRÔNICO Nº 019/2020, oriundo da Secretaria Municipal de Educação, Processo Administrativo nº 001160/2020 de 10 de julho de 2020.

Santa Leopoldina/ES, 26 de outubro de 2020.

VALDEMAR LUIZ HORBELT COUTINHO
PREFEITO MUNICIPAL
CONTRATANTE

MARCELA NAGEL STOV
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CONTRATANTE

DOM/ES

ASSINADO DIGITALMENTE

www.diariomunicipal.es.gov.br



CONTRATO N.º 119/2020

Publicação Nº 307865

CONTRATO N.º 119/2020

CONTRATADA: FLASH PRESTACAO DE SERVICOS EIRELI - EPP. OBJETO: Constitui objeto do presente contrato a AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL PARA PROFISSIONAIS E ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DURANTE O PROCESSO DE RETORNO AS AULAS PRESENCIAIS. VIGÊNCIA: O prazo de vigência do presente instrumento será de 12 (doze) meses, com início em 26/10/2020 e término previsto em 25/10/2021. VALOR: O valor do contrato referente aos produtos relacionados na clausula primeira é de R\$ 17.224,35 (dezessete mil duzentos e vinte e quatro reais e trinta e cinco centavos). Em conformidade com o Procedimento Licitatório – Modalidade PREGÃO ELETRÔNICO Nº 019/2020, oriundo da Secretaria Municipal de Educação, Processo Administrativo nº 001160/2020 de 10 de julho de 2020.

Santa Leopoldina/ES, 26 de outubro de 2020.

VALDEMAR LUIZ HORBELT COUTINHO
PREFEITO MUNICIPAL
CONTRATANTE

MARCELA NAGEL STOV
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CONTRATANTE

ANA CLÁUDIA APARECIDA ENDRINGER MONTEIRO
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - FME
CONTRATANTE

LYSLIE RODRIGUES DOS SANTOS
FLASH PRESTACAO DE SERVICOS EIRELI - EPP
CONTRATADA

Assim, há mais de quatro meses da vigência da Lei n. 14.035, de 11 de agosto de 2020, verifica-se que a municipalidade não divulga tempestivamente no referido sítio eletrônico as informações de contratos celebrados para atendimento à situação de emergência gerada pela pandemia de COVID-19, conforme art. 4º, § 2º, da Lei n. 13.979/2020.

Verifica-se, ainda, que o Portal da Transparência destinou oito abas para divulgação dos atos e contratos relacionados à pandemia do COVID-19: Dispensas (COVID-19); Contratos Emergenciais (COVID-19); Receitas (COVID-19); Despesas Empenhadas (COVID-19); Contratações e Aquisições (COVID-19) (Documentos); Receitas (COVID-19) (Documentos); Ratificações de Dispensas (COVID-19) e Legislação/Contratos/Recomendação (COVID-19).

O que se constata, no entanto, é que o município, aleatoriamente, sem qualquer critério, publica as informações de atos e contratos em duas abas distintas, como se demonstra, a seguir, por exemplo, com aquisição de camisas que serão utilizadas durante atividades contra a pandemia:

Processo	Contratação	Fornecedor	Aba
000696/2020	AQUISICAO DE CAMISAS QUE SERAO UTILIZADAS DURANTE ATIVIDADES CONTRA PANDEMIA.	-	Dispensas (COVID-19)
-	Nota de pagamento 1221.2020 por conta da aquisição de 250 (duzentos e cinquenta) unidades de camisa de malha fria poliviscose, para serem usadas em campanhas de prevenção ao COVID-19 neste município	-	Contratações e Aquisições (COVID-19) (Documentos)
-	Empenho para cobertura de despesa visando aquisição de 250 (duzentos e cinquenta) unidades de camisa de malha fria poliviscose, para serem usadas em campanhas de prevenção ao COVID-19 neste município.	-	Contratações e Aquisições (COVID-19) (Documentos)
-	Autorização de Fornecimento visando aquisição de 250 (duzentos e cinquenta) unidades de camisa de malha fria poliviscose, para serem usadas em campanhas de prevenção ao COVID-19, neste município.	-	Contratações e Aquisições (COVID-19) (Documentos)

Outrossim, em nenhuma das duas abas acima mencionadas contém na página principal as informações exigidas, tais como o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil (CNPJ/CPF), a descrição pormenorizada do bem e/ou serviço, as parcelas do objeto, o valor unitário, o prazo contratual e o local da entrega ou da prestação, bem como o saldo disponível ou bloqueado, caso exista.



Tais informações somente podem ser obtidas mediante o detalhamento da pesquisa na aba Dispensa (COVID-19), mediante click nos botões itens, fornecimento e fornecedores, dificultando a pesquisa, o conhecimento e o acesso à informação.

Para fins exemplificativos quanto à dificuldade de acesso a informação, cabe também mencionar o processo n. 830/2020, cujo objeto é a aquisição de materiais de consumo (álcool líquido, álcool Gel, luvas, máscaras, dentre outros), para o combate ao COVID 19. Ao acessar a aba “Contratações e Aquisições (COVID-19) (Documentos)” é possível visualizar o pagamento efetuado para diversas empresas, porém, não é possível identificar para quais itens foram realizados os pagamentos, não havendo informações quanto à discriminação do bem adquirido, quantidades e valores individualizados contratados.

Dessa forma, o acesso completo a todos os dados exigidos pela lei é extremamente dificultado ou impossibilitado, exigindo-se do usuário a conjugação de várias pesquisas, o que compromete sobremaneira a transparência da informação.

Além dessas informações essenciais não se encontrarem disponíveis para pronta visualização, elas também não são inseridas totalmente nos relatórios gerados pelo sistema (vide anexos), de modo que não se cumpre o que determina o art. 8º, § 3º, incisos II e V, da Lei n. 12.527/11, haja vista que o conteúdo se torna inservível para sua finalidade, qual seja permitir o acesso à integralidade da informação, bem assim a sua manipulação pelo usuário, notadamente por meio de máquina.

Constata-se, portanto, que o Prefeito, arrolado como responsável nesta representação, embora venha adotando sistematicamente o procedimento de contratação excepcional autorizado pela Lei n. 13.979/2020, tem se omitido de publicar as informações na forma exigida pelo art. 4º, §2º, em sítio oficial específico na rede mundial de computadores, necessárias ao exercício fiscalizatório da cidadania.

II – DO DIREITO

II. 1 - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA REPRESENTAÇÃO

Consoante art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, o Brasil adotou como forma de governo a república e se constitui em um Estado Democrático de Direito, segundo o qual

todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente.

O termo República vem do latim *res publica*, cujo significado é bem comum, coisa pública, e é empregado como administração dos bens e dos interesses públicos.

É, portanto, da essência do regime republicano o controle social dos atos dos agentes públicos, cuja materialização depende do pleno acesso às informações de todos os aspectos da gestão pública.

Por isso mesmo, a Constituição da República consagrou como princípio fundamental da Administração Pública a publicidade (art. 37, *caput*), bem como garantiu o direito fundamental à informação (art. 5.º, XIV).

Neste mesmo sentido, o art. 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo também consignou o princípio da publicidade de todos os atos dos poderes do Estado e dos Municípios.

Não há razão para, em um estado democrático de direito, se ocultar dos cidadãos os assuntos que a todos interessam, daí a necessidade de utilizar instrumentos para garantir a transparência de gestão, disponibilizando informações sem a necessidade de prévia requisição (de ofício pela administração pública).

Em homenagem a estes princípios, em recente deliberação no Plenário Virtual, o Supremo Tribunal Federal (STF), por unanimidade, referendou decisão proferida liminarmente no bojo das ADPFs 690, 691 e 692, na qual o ministro Alexandre de Moraes, determinou ao Ministério da Saúde o restabelecimento, na integralidade, da divulgação diária dos dados epidemiológicos sobre a pandemia da COVID-19, *verbis*:

RESUMO

A redução da transparência dos dados referentes à pandemia de COVID-19 representa violação a preceitos fundamentais da Constituição Federal (CF), nomeadamente o acesso à informação, os princípios da publicidade e transparência da Administração Pública e o direito à saúde.



A CF consagrou expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a sociedade.

À consagração constitucional de publicidade e transparência corresponde a obrigatoriedade do Estado em fornecer as informações necessárias à sociedade. O acesso às informações consubstancia-se em verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático.

Assim, salvo situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos negócios públicos, sob pena de desrespeito aos arts. 37, **caput** (1), e 5º, XXXIII e LXXII, da CF (1), pois “o modelo político-jurídico, plasmado na nova ordem constitucional, rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta”. Ademais, cumpre ressaltar que a República Federativa do Brasil é signatária de tratados e regras internacionais relacionados à divulgação de dados epidemiológicos, tais como o Regulamento Sanitário Internacional aprovado pela 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde (OMS), em 23 de maio de 2005, promulgado no Brasil pelo Decreto Legislativo 395/2009 (3).

No caso, trata-se de três Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental, tendo por objeto atos do Poder Executivo que teriam restringido a publicidade de dados relacionados à pandemia de Covid-19.

Com esse entendimento, o Plenário referendou a medida cautelar concedida, para determinar que: (a) o Ministério da Saúde mantenha, em sua integralidade, a divulgação diária dos dados epidemiológicos relativos à pandemia (COVID-19), inclusive no sítio do Ministério da Saúde e com os números acumulados de ocorrências, exatamente conforme realizado até o último dia 4 de junho de 2020; e (b) o Governo do Distrito Federal se abstenha de utilizar nova metodologia de contabilidade dos casos e óbitos decorrentes da pandemia da COVID-19, retomando, imediatamente, a divulgação dos dados na forma como veiculada até o dia 18 de agosto de 2020.

(1) CF: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...).”

(2) CF: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:



(...) XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (...) LXXII – conceder-se-á habeas data: a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;”

(3) Decreto Legislativo 395/2009: “Artigo 6º. Notificação. 1. Cada Estado Parte avaliará os eventos que ocorrerem dentro de seu território, utilizando o instrumento de decisão do Anexo 2. Cada Estado Parte notificará a OMS, pelos mais eficientes meios de comunicação disponíveis, por meio do Ponto Focal Nacional para o RSI, e dentro de 24 horas a contar da avaliação de informações de saúde pública, sobre todos os eventos em seu território que possam se constituir numa emergência de saúde pública de importância internacional, segundo o instrumento de decisão, bem como de qualquer medida de saúde implementada em resposta a tal evento. Se a notificação recebida pela OMS envolver a competência da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), a OMS notificará imediatamente essa Agência. 2. Após uma notificação, o Estado Parte continuará a comunicar à OMS as informações de saúde pública de que dispõe sobre o evento notificado, de maneira oportuna, precisa e em nível suficiente de detalhamento, incluindo, sempre que possível, definições de caso, resultados laboratoriais, fonte e tipo de risco, número de casos e de óbitos, condições que afetam a propagação da doença; e as medidas de saúde empregadas, informando, quando necessário, as dificuldades confrontadas e o apoio necessário para responder à possível emergência de saúde pública de importância internacional. Artigo 7º. Compartilhamento de informações durante eventos sanitários inesperados ou incomuns. Caso um Estado Parte tiver evidências de um evento de saúde pública inesperado ou incomum dentro de seu território, independentemente de sua origem ou fonte, que possa constituir uma emergência de saúde pública de importância internacional, ele fornecerá todas as informações de saúde pública relevantes à OMS. Nesse caso, aplicam-se na íntegra as disposições do Artigo 6º. (...) Artigo 19. Obrigações Gerais. Além das demais obrigações previstas no presente Regulamento, os Estados Partes deverão: (...) (c) fornecer à OMS, na medida do possível, quando solicitado em resposta a um possível risco à saúde pública específico, dados relevantes referentes a fontes de infecção ou contaminação, inclusive vetores e reservatórios, em seus pontos de entrada, que possam resultar na propagação internacional de doenças. (...) Artigo 44. Colaboração e assistência. 1. Os Estados Partes comprometem-se a colaborar entre si na medida do possível: (a) para a detecção e avaliação dos eventos contemplados neste Regulamento, bem como para a resposta aos mesmos;”



ADPF 690 MC-Ref/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 20.11.2020. (ADPF-690)

ADPF 691 MC-Ref/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 20.11.2020. (ADPF-691)

ADPF 692 MC-Ref/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 20.11.2020. (ADPF-692)

Na lição de José dos Santos Carvalho, o princípio da publicidade indica “que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e os graus de eficiência de que se revestem. É para observar esse princípio que os atos administrativos são publicados em órgãos de imprensa ou afixados em determinado local das repartições administrativas, ou, ainda, mais modernamente, divulgados por outros mecanismos integrantes da tecnologia da informação, como é o caso da Internet.”¹

A Lei de Responsabilidade Fiscal, com o advento da LC n. 131/09, expressamente garantiu a transparência da gestão fiscal e visou adequar o acesso à informação sobre gestão financeiro-orçamentária ao atual estágio tecnológico da sociedade contemporânea, exigindo expressamente que o Poder Público dê amplo acesso às informações através de meio eletrônico (na *internet*), especialmente às páginas municipais oficiais, dando concretude ao princípio da publicidade.

Neste viés, o princípio da publicidade enquanto transparência da gestão financeiro-orçamentária possibilita maior controle social das contas públicas, facilitando a obtenção de dados relativos à gestão de pessoal, orçamentária e financeira e, conseqüentemente, reduzindo a margem de atuação do agente ímprobo e corrupto, sendo uma medida de caráter preventivo que visa o direito fundamental a uma boa administração pública e que

¹ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014, p. 26.

deve ser almejado, como destaca Juarez Freitas, e revela-se com instrumento preventivo de lesão ao erário, senão vejamos:

Almeja-se, em outro dizer, que o centro de gravidade evolua para a concretude do primado fundamental à boa administração pública, compreendido – com inspiração no art. 41 da Carta dos Direitos Fundamentais de Nice, e sobretudo, à luz de nossa Constituição – como o direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas.²

Oportunas, também, são as considerações de Wallace Paiva Martins Junior:

A publicidade ampla é o primeiro estágio de democratização da gestão pública, mas não se esgota em si própria. Ela desempenha importante papel formal para a motivação e a participação. Entre elas se estabelece um círculo virtuoso porque “o conhecimento do fato (acesso, publicidade) e de suas razões (motivação) permite o controle, a sugestão, a defesa, a consulta, a deliberação (participação)”. Círculo virtuoso que tem efeitos formidáveis, bem aquilatados: a transparência é um dos deveres funcionais que alcançam a ética, articulada através de expedientes de sua instrumentalização, como a motivação, o acesso às informações, o contraditório e a participação popular.³

Com o advento da Lei do Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011), o poder público também ficou vinculado a disponibilizar todas as informações de interesse público, até mesmo independentemente de requerimento e via *internet*, tutelando o princípio da publicidade no sentido lato, não mais restrito apenas à transparência financeiro-orçamentária.

Por sua vez, a Lei n. 13.979/2020 (art. 4, § 2º), alterada pela Lei n. 14.035/2020, determinou expressamente a imprescindibilidade da disponibilização em sítio eletrônico específico de todas as informações relativas às contratações e aquisições realizadas neste cenário de

² FREITAS, Juarez. O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 36.

³ Princípio da publicidade. In: Princípios de Direito Administrativo. Organizador: Thiago Marrara. São Paulo: Atlas, 2012, p. 235.



excepcionalidade fulcro em suas normas, exigindo-se expressamente os dados mínimos e obrigatórios para divulgação.

É de bom alvitre destacar que esta lei não fez quaisquer restrições ao dever de publicação em razão do número de habitantes do município, tal como previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Acesso à Informação, de modo que todo Ente Federativo que efetue contratações e aquisições com suporte nas suas normas deverá dar total publicidade a estes atos em sítio eletrônico específico.

Dito isso, assevera-se que não atende à formalidade legal a publicação destas informações apenas no portal da transparência, conjuntamente com os demais atos, nem no diário oficial, pois exigiu-se publicidade *sui generis* que prestigia o controle e, sobretudo, uma vigilância mais atenta aos gastos com recursos vinculados à saúde neste momento, notadamente pela sua escassez.

Ademais, a própria lei presumiu a emergência decorrente da pandemia, de modo que, ao invocá-la com fundamento para a contratação, a despeito da omissão quanto ao art. 4º da Lei n. 13.979/2020, qualquer ato de dispensa que a tenha por fundamento submete-se ao regime de publicidade por ela imposta.

A maior publicidade imposta pelo legislador faz o contraponto entre a necessidade de se atender às demandas da sociedade para o combate à pandemia, com o abrandamento das regras para aquisições e contratações, garantindo-se o acesso tempestivo e eficaz às ações e serviços de saúde, e a proteção do erário.

No caso em tela, nota-se que a atitude do acionado não se coaduna com a expressa determinação imposta pela lei, haja vista que esta não estabeleceu nenhuma exceção à publicidade e a transparência aos gastos emergenciais realizados com suporte nas suas normas.

Assim, ficou patente a violação a um dos pilares informadores do regime jurídico administrativo, que o aparta do regime privado, o princípio da estrita legalidade. Na sistemática pátria, enquanto para os particulares o princípio da legalidade funciona como uma garantia, permitindo fazer tudo que a lei não proíba, para a Administração Pública funciona como um dever, pois somente permite aos agentes públicos fazer o que a lei expressamente autoriza.



O dever de tornar público os atos e decisões tomados no âmbito do poder público não é matéria que dependa da discricionariedade de seus gestores, mas, ao contrário, diz respeito à matéria de ordem e necessidade pública - nos moldes do que já foi esposado, quanto ao controle de legalidade pela sociedade, pela imprensa, pelo Judiciário, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas - insuscetível, pois, de avaliação quanto à conveniência do ato, por imposição constitucional e moral, pois, conforme asseveram Cléve e Franzoni “A publicidade não é uma questão de escolha do administrador público. No Estado Democrático de Direito brasileiro, derivando o poder do povo (art. 1º, parágrafo único da Constituição Federal), os assuntos do Estado a todos interessam”.⁴

A omissão em questão também importou, portanto, em ofensa ao princípio da legalidade e ao dever de transparência, na medida em que foi desobedecido um comando normativo cogente, não se fazendo o que a lei e a constituição exigia que fosse feito, isto é, dar ao público (povo e órgãos competentes) a máxima publicidade a atos de contratos celebrados em regime excepcional.

Em suma, a grave omissão implica contínuo atentado ao princípio da publicidade, pois através dela o requerido negou publicidade e o devido acesso às informações sobre contratações efetuadas com suporte na situação excepcional gerada pela pandemia de COVID-19, dificultando o conhecimento e controle dos atos e ações pelos órgãos estatais e por toda sociedade, faltando com o dever de honestidade e lealdade na divulgação dos atos do poder público.

III – DO PEDIDO CAUTELAR

Diante dos argumentos apresentados, conclui-se pela ilegalidade evidente no que diz respeito à ausência de transparência na divulgação de informações sobre contratações ou aquisições efetuadas com fulcro na Lei n. 13.979/2020, alterada pela Lei n. 14.035/2020, e/ou em razão do estado de emergência gerado pela pandemia de COVID-19 pelo município de Santa Leopoldina.

⁴ *apud* SILVA, Rodrigo da. Corrupção e Controle Social: a transparência como elemento de aperfeiçoamento da administração pública. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2018, p.139.



O dano renova-se dia a dia, mormente se considerado ainda vigente o estado de emergência decorrente da pandemia de COVID-19.

No caso vertente, depreende-se que se encontram presentes os requisitos necessários à concessão de medida cautelar, na forma do art. 124 da LC n. 621/12, sem que seja necessária justificação prévia.

Com efeito, a plausibilidade do direito invocado, qual seja, o "*fumus boni iuris*", está plenamente evidenciada pela flagrante desobediência às precitadas normas constitucionais e infraconstitucionais.

Por outro lado, resta patente o requisito do "*periculum in mora*", já que a permanência desta situação poderá gerar lesões graves e de difícil reparação ao direito coletivo à informação e ao controle na aplicação de recursos vinculados à saúde, sendo necessário também avaliar a questão do dano atrelado à dimensão temporal do processo.

Dessa forma, presentes os requisitos necessários, requer o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** seja concedida medida cautelar:

1 – determinando a disponibilização, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, de todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro na Lei n. 13.979/2020 e/ou em razão da situação de emergência gerada pela pandemia de COVID-19 na página específica do portal de transparência, já devidamente implantada, observando-se integralmente o disposto no art. 4º, § 2º, do indigitado estatuto legal;

2 – a fixação de multa cominatória diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), no caso de descumprimento pelo demandado no sentido de não adotar as medidas determinadas;

IV – DOS PEDIDOS FINAIS E REQUERIMENTOS

Diante dos fatos e fundamentos expostos, o **Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo** requer:

1 - a **CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR**, *inaudita altera parte*, nos termos do art. 125 da Lei Complementar n. 621/12 c/c art. 376 do RITCEES, para que seja expedido mandado liminar, nos termos fundamentados alhures;



2 - seja determinada a OITIVA e CITAÇÃO do requerido, para querendo apresentar justificativas, consoante arts. 57, I, e 125, § 4º, da LC n. 621/12;

3 - seja, ao final, confirmada a antecipação da tutela, julgando-se procedente a representação, para determinar ao requerido a divulgação de todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro na Lei n. 13.979/2020 e/ou em razão da situação de emergência gerada pela pandemia de COVID-19 na página específica do portal de transparência, observado integralmente o disposto no art. 4º, §2º, do indigitado estatuto legal, bem como para imputar-lhe multa pecuniária pela prática de grave violação à norma legal, conforme art. 135, II, da Lei Complementar n. 621/12 c/c art. 207, § 4º, do RITCEES.

Vitória, 16 de dezembro de 2020.

LUCIANO VIEIRA
Procurador de Contas
Coordenador Gabinete Especial