05/06/2020

Número: **0800356-97.2020.8.14.0097**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**
Órgão julgador: **1ª Vara Cível e Empresarial de Benevides**
Última distribuição : **03/06/2020**
Valor da causa: **R$ 100.000,00**
Assuntos: **Obrigação de Fazer / Não Fazer**
Segredo de justiça? **NÃO**
Justiça gratuita? **SIM**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
PARA MINISTERIO PUBLICO (AUTOR)	
MUNICÍPIO DE BENEVIDES (REQUERIDO)	JOELLE CRISTYNE FEITOSA MONTEIRO (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE BENEVIDES (REQUERIDO)	JOELLE CRISTYNE FEITOSA MONTEIRO (ADVOGADO)
PARA MINISTERIO PUBLICO (FISCAL DA LEI)	

Documentos

Id.	Data	Documento	Tipo
17569261	03/06/2020 23:30	ACP Transparência COVID - 3ª PJ	Petição

AO JUÍZO DA VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE BENEVIDES/PA A QUEM ESTA COUBER POR DISTRIBUIÇÃO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, no uso de suas atribuições constitucionais e infraconstitucionais, por seu Promotor de Justiça signatário, vem diante de Vossa Excelência, com fundamento no art. 129, III e IX da Constituição da República, art. 5º, *caput* e § 5º da Lei n. 7.347/85, art. 25, IV, "a", da Lei n. 8.625/93 e art. 319 e seguintes do Código de Processo Civil (CPC), propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA c/c OBRIGAÇÃO DE FAZER
c/c TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA E EVIDÊNCIA

Em face do **MUNICÍPIO DE BENEVIDES**, pessoa jurídica de direito público inscrita com CNPJ sob o nº 05.058.466/0001-61, com sede na Av. Joaquim Pereira de Queiroz, 01, Bairro Centro, Benevides/PA, a ser citado na pessoa do Excelentíssimo Senhor **RONIE RUFINO DA SILVA**, Prefeito Municipal de Benevides, que pode ser encontrado no mesmo endereço da sede da Prefeitura, já acima assinalado, ou na pessoa de quem o esteja legalmente substituindo, ou ainda na pessoa do (a) Procurador (a) Geral do Município, também podendo ser encontrada na sede da Prefeitura Municipal de Benevides, tudo na forma do inciso III, do artigo 75 do CPC; ação que se promove pelas razões de fato e de direito a seguir expendidas:

1. DOS FATOS

É notório o estado de emergência vivido pelo mundo em razão da disseminação do novo coronavírus (COVID-19), levando a Organização Mundial da Saúde (OMS) a declarar, em 11/03/2020, situação de pandemia global, ao passo em que pleiteou, por parte de todos os países, uma "ação urgente e agressiva" para sua contenção.

Ciente da situação e com os primeiros casos de Coronavírus no Brasil, sobreveio a Lei Federal nº 13.979/2020, que "dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019", estabelecendo diversos mecanismos de enfrentamento à pandemia.

Dentre tais mecanismos, foi criado um regime especial de contratação com regras flexíveis, bem como uma hipótese excepcional e temporária de dispensa de licitação, com vigência

durante o período em que perdurar a situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional, visando à possibilidade de o Poder Público adquirir todos os materiais, insumos, equipamentos, serviços e estruturas para o atendimento tempestivo das necessidades que surgirão, diante da contaminação massiva prevista.

Para fins de dispensa de licitação, a Lei n. 13.979/2020 dispôs como condições:

> a) a ocorrência de situação de emergência;
>
> b) a necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;
>
> c) a existência de risco à segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e
>
> d) a limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

E, objetivando conferir ao cidadão (controle social) e aos órgãos de controle (controle externo) a possibilidade de acompanhamento e fiscalização da correta aplicação dos recursos, a referida lei impôs a todo gestor, de todas as esferas da federação, o dever de disponibilizar, imediatamente, em sítio oficial específico da rede mundial de computadores (internet), além das informações previstas no §3º do artigo 8º da Lei 12.257/2011, 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, relativamente a todas as contratações realizadas com fulcro na Lei 13.979/2020.

É exatamente o que se extrai do artigo 4º, § 2º, da Lei 13.979/2020, com as alterações introduzidas pela MP 923/2020:

> Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei. (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)
>
> §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**.

Na esfera federal, o Ministério da Saúde criou sítio eletrônico específico[1] para divulgar todas as contratações e aquisições realizadas no contexto da Lei n. 13.979/2020 para prevenção e combate ao novo coronavírus, acessível por meio de link disponibilizado em seu portal institucional, de acordo com a imagem abaixo recortada:

Destaque-se que esta 3ª Promotoria de Justiça de Benevides instaurou o anexo Procedimento Administrativo 000520-036/2020, relativo ao acompanhamento das políticas públicas relacionadas ao Coronavírus no município de Benevides.

No contexto deste acompanhamento e, observando que o Município de Benevides, apesar de ter emitido Decreto de Calamidade Pública em 15/04/2020 por meio do Decreto nº 562/2020, não dispôs acerca da criação de sítio eletrônico (site) para divulgação dos gastos efetivados durante a vigência da pandemia e do decreto mencionado, o Ministério Público expediu algumas recomendações, dentre elas, a relativa a criação e manutenção de um portal da transparência voltado à publicidade das compras e contratações efetivadas por decorrência da COVID-19, tratando-se da Recomendação 003/2020 – MP/3ªPJB, datada de 08/04/2020, cujo item nº 1 deve ser conferido:

> a) Implemente a disponibilização em plataforma pública específica, na rede mundial de computadores, de todas as informações geradas em matéria de contratações públicas voltadas para o combate da pandemia de COVID-19, podendo se valer de seção especial da página web do Município, microsítio web oficial exclusivo ou outra solução digital equivalente, garantindo a alimentação imediata e online de dados, assegurada a padronização de seu conteúdo, com as informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011, especialmente, sobre: **o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor (unitário e global) e o respectivo processo de contratação ou aquisição. Tais informações devem: conter ferramenta de pesquisa de**

1 https://saude.gov.br/contratos-coronavirus

conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão; 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; possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina; divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação; garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso; manter atualizadas as informações disponíveis para acesso; indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência;

b) Priorize nas estimativas de preços de contratação as alíneas iniciais do art. 4º-E, §1º, VI da Lei 13.979/2020, uma vez que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, na elaboração do orçamento estimativo de contratações, devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e as contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária, apenas quando as modalidades previstas nas alíneas “a”, “b”, “c”, “d” restarem infrutíferas, fato que deverá ser devidamente atestado no procedimento administrativo correspondente;

c) Garanta plena e especial publicidade nas circunstâncias em que a contratação pública se valer da prerrogativa prevista no §3º do art. 6º-E, da Lei 13.979/2020, que prevê a possibilidade de, mediante justificativa nos autos, a contratação pelo Poder Público ocorrer por valores superiores ao da estimativa de preço decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços. Nessa circunstância, deve ser garantida ampla transparência ao termo de justificativa da escolha do preço e do fornecedor;

d) Examine a possibilidade de, ao fim dos trabalhos emergenciais de combate à pandemia, sejam reunidas informações em forma de prestação de contas à sociedade, com informação sobre o resultado do uso de recursos, com especial enfoque no total investido nas ações de emergência, especificando os recursos autorizados, as ações realizadas com os recursos investidos, os beneficiários das ações realizadas, as contratações realizadas para atender às necessidades emergenciais, os contratados para fornecer produtos e serviços e o status de cumprimento de cada uma das contratações;

Em resposta aos termos da Recomendação 003/2020 – MP/3ªPJB, a Prefeitura Municipal de Benevides respondeu, através do ofício 27/2020 – GAP, o seguinte:

Estado do Pará
Município de Benevides
PODER EXECUTIVO

Ofício nº 27/2020 – GAP.

Benevides/PA, 17 de abril de 2020.

A Sua Excelência o Senhor
Laércio Guilhermino de Abreu
Titular da 3ª Promotoria de Justiça de Benevides

Ref.: Ofício nº 153/2020/3ª Cargo (Procedimento Administrativo SIMP nº 003/2020 – 3PJ).

Prezado Senhor,

Em atenção ao procedimento sobredito, vimos perante Vossa Excelência, para informar que foi determinado ao setor competente dessa municipalidade, que faça as devidas alterações no Portal da Transparência mantido por essa prefeitura municipal, de forma que seja atendida em todos os termos, a Recomendação nº 003/2020, dando a devida publicidade de todas as contratações públicas especificamente voltadas para o combate da pandemia de COVID-19, no Município de Benevides.

Na certeza do encaminhamento devido, aproveito o ensejo para externar os nossos sinceros votos de consideração e apreço.

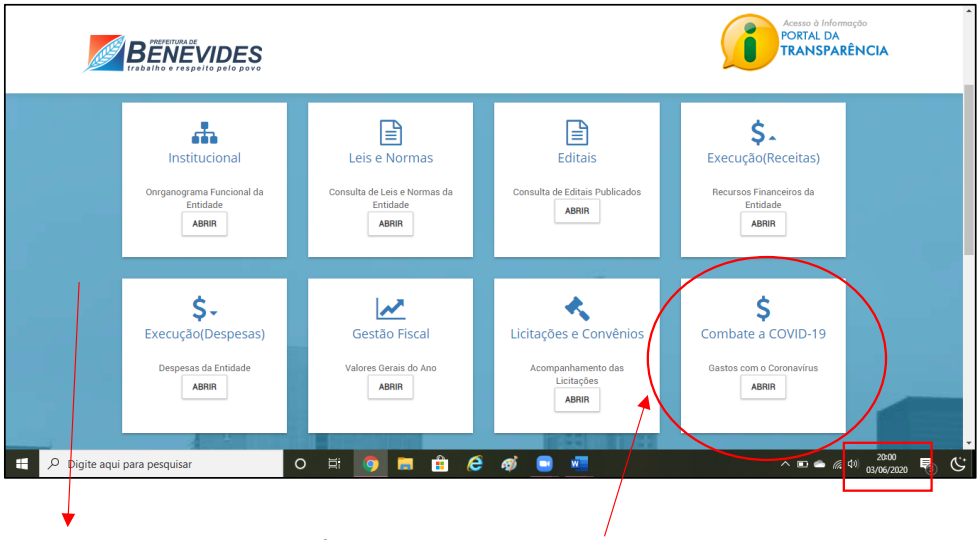
Atenciosamente,

RONIE RUFINO DA SILVA:51641194200
Assinado de forma digital por RONIE RUFINO DA SILVA:51641194200
Dados: 2020.04.17 19:35:52 -03'00'

RONIE RUFINO DA SILVA
Prefeito Municipal

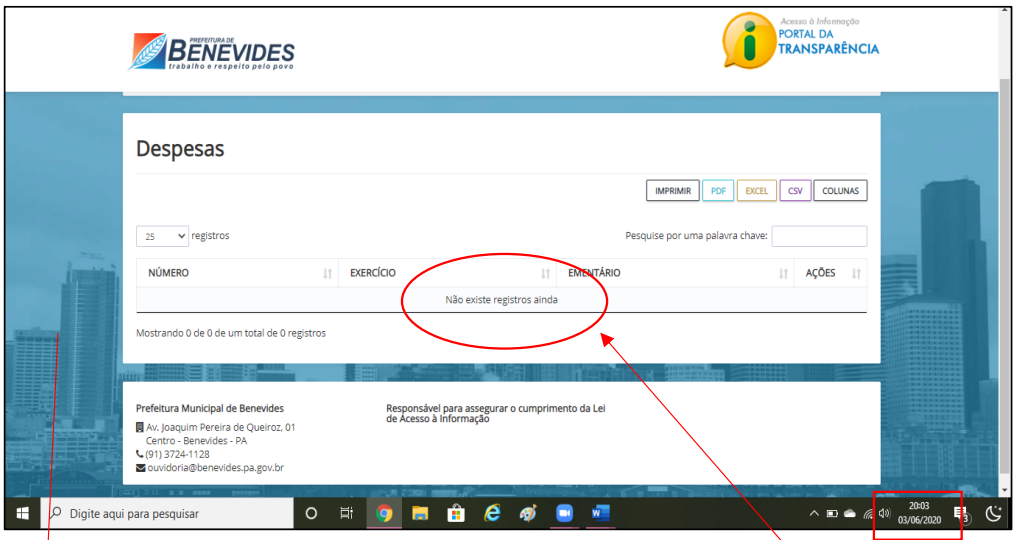
Contudo, em acesso ao referido sítio eletrônico da Prefeitura de Benevides em 03/06/2020, entre 20h00min e 20h27min, notou-se a criação de aba específica denominada

"Combate a COVID-19 – gastos com o coronavírus", mas **sem lá constar qualquer informação sobre despesas, repasses e licitações dispensadas ou inexigíveis**, conforme *prints* abaixo colacionados:



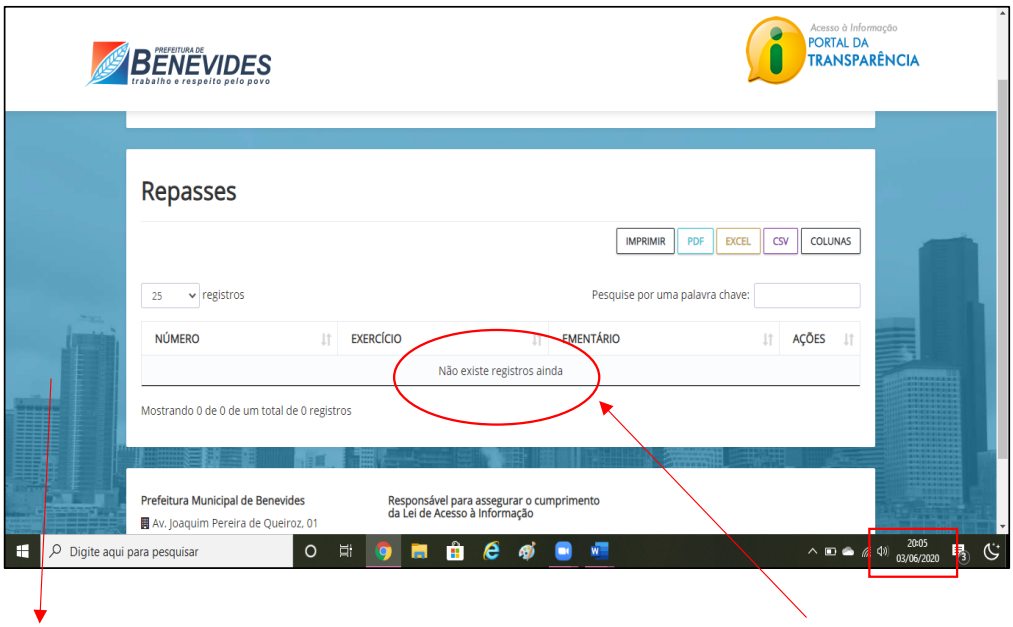
Visão global do Site Oficial do Município de Benevides. **Nova aba criada para dados da COVID-19.**

Visão interna da aba "Combate ao COVID-19". **Tópicos disponíveis para consulta pública.**



Visão Interna do tópico “Despesas” dentro da aba “Combate ao COVID-19”. **Nenhum registro!**

Visão Interna do Tópico “Licitações” dentro da aba “Combate ao COVID-19”. **Apenas 2 registros durante a pandemia, sendo um de pregão “fracassado” para compra de ventiladores pulmonares.**

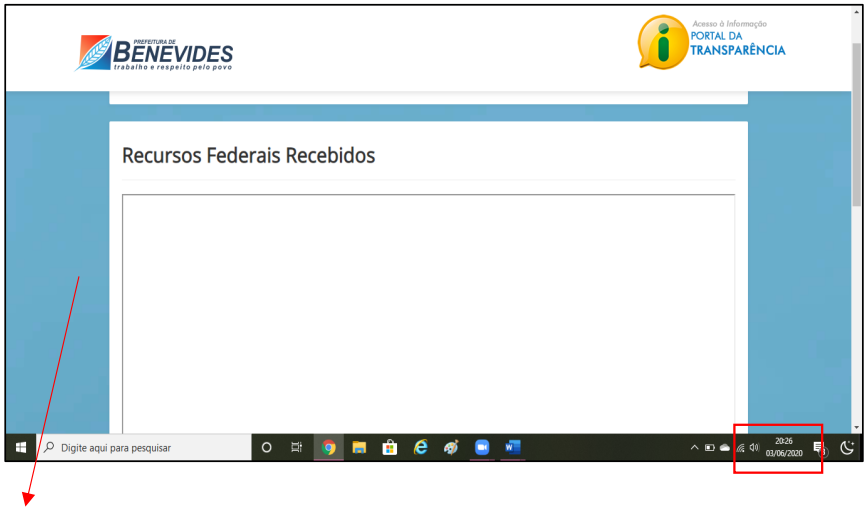


Visão Interna do Tópico “Repasses” dentro da aba “Combate ao COVID-19”. **Sem nenhum registro de percepção de repasses federais ou estaduais!**

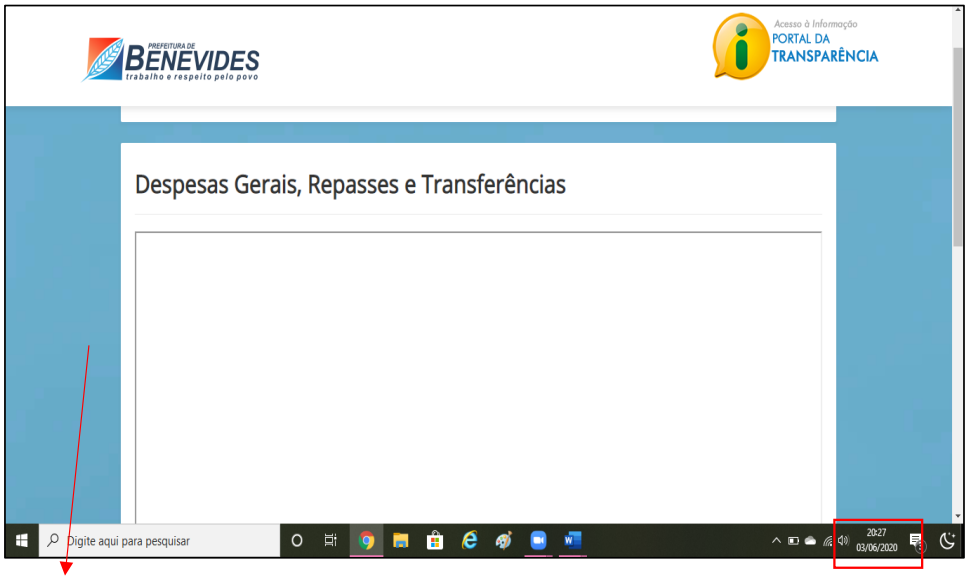
Como visto detalhadamente acima, percebemos que o Município de Benevides, ora requerido, apesar de ter criado sítio eletrônico subordinado ao seu site oficial, destinado à publicação dos dados e contratações decorrentes do estado de calamidade pública diante da pandemia da COVID-19, não o fez dentro das orientações legais transmitidas via Recomendação Ministerial 003/2020 – MP/3ªPJB (texto recortado acima), e tampouco inseriu, mesmo que minimamente, os dados aptos a promover a publicidade e transparência dos atos administrativos no seu portal eletrônico.

Isto porque, na aba “Combate a COVID-19”, 3 de seus 6 tópicos constam absolutamente **VAZIOS**, sem nenhuma informação relacionada aos títulos que fazem referência (Despesas, Repasses e Resoluções), enquanto os outros 3 apresentam dados insuficientes dentro do que impõe taxativamente a legislação vigente, especialmente, das leis federais nº 13.979/2020 e 12.257/2011 (Licitações, Decretos e Portarias), o que já havia sido alertado extrajudicialmente ao ente público por meio do instrumento ministerial da Recomendação, que não foi suficiente para estimular a adequação voluntária por parte do município requerido.

A situação é ainda mais assustadora, quando nos deparamos com a deficiência de exposição e publicidade dos atos na própria aba geral de transparência do município, onde vemos ainda o seguinte:



Visão Interna do Tópico “Recursos Federais Recebidos” da aba geral do site do Município de Benevides. **Não ostenta nenhum registro ou arquivo veiculado.**



Visão Interna do Tópico “Despesas Gerais, Repasses e Transferências” da aba geral do site do Município de Benevides. **Não ostenta nenhum registro ou arquivo veiculado.**

Nesse sentido verifica-se que não consta, nem no portal da transparência geral, nem no específico criado para os dados de “Combate a COVID-19”, **NENHUM** dado referente aos recursos públicos recebidos das esferas federal e estadual. Pior! Na aba específica da COVID-19 não existe sequer menção ao tópico “Recursos Recebidos”, diferente dos já citados que pelo menos ostentavam o nome do tópico (Repasses, Resoluções e Despesas), ainda que sem nenhum dado registrado.

Quando constou alguma informação, como no caso do tópico de “Licitações”, pertencente à aba da COVID-19, esta ainda se fez deficitariamente, não apresentando a totalidade dos atos de contratação durante a pandemia, bem como de dispensas de licitações, pregões, compras e demais documentos relacionados ao tópico em questão. Diz-se isto à medida que o tópico “Licitações e Convênios”, constante da página geral da transparência, apresenta uma série de registros de contratações, tomadas de preço e pregões que não se encontram devidamente cadastradas no sítio eletrônico específico a qual fez referência a Recomendação, nos termos da legislação já citada, e que chegou a ser criado pelo Município, mas sem a inserção correta destes dados, que são imprescindíveis para a devida publicidade e transparência dos atos relacionados ao combate do coronavírus.

Como se viu, não há informações suficientes e adequadas no Portal da Transparência, nem no site da Prefeitura, nem na aba específica da COVID-19, o que impossibilita a fiscalização, não apenas pelo Ministério Público, como por todos os cidadãos benevidenses, e ainda por parte dos demais órgãos de controle, e não satisfaz o objetivo a que se destina, que é o da publicidade transparente dos atos da administração pública municipal. De fato, não há informações acerca dos recursos recebidos, repasses efetuados, eventuais dispensas de licitação, dados dos contratados e nem a forma e período das contratações eventualmente pactuadas.

Frise-se, nesse trilhar, mais uma vez, que o Ministério Público do Estado do Pará já havia emitido recomendação, bem como oficiou, a fim de que os dados fossem disponibilizados, sempre com a finalidade de resolução extrajudicial, todavia, não se obteve êxito.

Nesse sentido, este órgão ministerial confirmou que, como já acima mencionado, o referido ente federado vem descumprindo o princípio constitucional da publicidade e da transparência, previstos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, bem como as determinações da Lei 13.979/2020 e 12.257/2011 (Lei de Acesso à Informação), haja vista que, apesar da criação de *site* específico ou aba específica no site já desenvolvido pelo Município, para a inclusão de todas as informações impostas pela referida legislação, de forma discriminada, tal “rede” não vem sendo alimentada devidamente a fim de atualizar a inserção de informações acerca dos recursos

recebidos, repasses efetuados e das compras e contratações públicas eventualmente efetivadas durante o período de Pandemia.

Vale ressaltar que a pretensão do Ministério Público, além de embasada no princípio da publicidade, encontra amparo em disposição legal expressa e específica e se revela indispensável à garantia da boa administração pública, especialmente diante da flexibilidade das regras estabelecidas para as contratações neste período emergencial, as quais, embora necessárias para a garantia do direito à saúde, estão a impor maior fiscalização social e dos órgãos de controle.

Foi nessa perspectiva, e diante da recusa do Município de Benevides de, voluntariamente, cumprir integralmente seu dever constitucional e legal, que o Órgão Ministerial não viu outra alternativa senão a de buscar a intervenção do Poder Judiciário, a fim de garantir, coercitivamente, o respeito ao princípio da publicidade e da transparência administrativa, insculpido no artigo 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como na Lei 12.257/2011 e Lei 13.979/2020, fundamentais do regime republicano e do Estado Democrático de Direito e à efetividade dos direitos e garantias fundamentais.

2. DO DIREITO

A publicidade é direito do cidadão e dever do Estado. No Brasil, o princípio da publicidade administrativa possui *status* constitucional e encontra previsão no *caput* do art. 37 da CRFB, sendo aplicável aos poderes de todos os entes federativos e abrangendo tanto a administração direta quanto a indireta. É essa a inteligência do texto constitucional, vazado nos seguintes termos:

> 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 [...]

A correlação entre a publicidade, o controle democrático da Administração e a persecução do interesse público é bem observada pelo mestre Celso Antônio Bandeira de Mello:

> Deveras, se os interesses públicos são indisponíveis, se são interesses de toda a coletividade, os atos emitidos a título de implementá-los hão de ser exibidos em público. O princípio da publicidade impõe transparência na atividade administrativa exatamente para que os administrados possam conferir se está sendo bem ou mal conduzida. (...) Consagra-se nisto o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultando dos administrados os assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida. Tal princípio está previsto expressamente no art. 37, *caput*, da Lei Magna, ademais de contemplado em manifestações específicas do direito

> à informação sobre os assuntos públicos, quer pelo cidadão, pelo só fato de sê-lo, quer por alguém que seja pessoalmente interessado.[1]

Sobre o tema, calha ainda conferir trechos de decisão da lavra do Ministro Celso de Mello:

> No Estado Democrático de Direito, não se pode privilegiar o mistério, porque a supressão do regime visível de governo compromete a própria legitimidade material do exercício do poder. A Constituição republicana de 1988 dessacralizou o segredo e expôs todos os agentes públicos a processos de fiscalização social, qualquer que seja o âmbito institucional (Legislativo, Executivo ou Judiciário) em que eles atuem ou tenham atuado. Ninguém está acima da Constituição e das leis da República. **Todos, sem exceção, são responsáveis perante a coletividade, notadamente quando se tratar da efetivação de gastos que envolvam e afetem a despesa pública.** Esta é uma incontornável exigência de caráter ético-jurídico imposta pelo postulado da moralidade administrativa. Sabemos todos que o cidadão tem o direito de exigir que o Estado seja dirigido por administradores íntegros, por legisladores probos e por juízes incorruptíveis, que desempenhem as suas funções com total respeito aos postulados ético-jurídicos que condicionam o exercício legítimo da atividade pública. O direito ao governo honesto – nunca é demasiado reconhecê-lo - traduz uma prerrogativa insuprimível da cidadania. **O sistema democrático e o modelo republicano não admitem - nem podem tolerar - a existência de regimes de governo sem a correspondente noção de fiscalização e de responsabilidade. Nenhum membro de qualquer instituição da República, por isso mesmo, pode pretender-se excluído da crítica social ou do alcance do controle fiscalizador da coletividade e dos órgãos estatais dele incumbidos.** (STF, MS 27141 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 22/02/2008, publicado em DJe-034 DIVULG 26/02/2008 PUBLIC 27/02/2008) (grifos acrescidos)

O princípio da publicidade é relacionado a inúmeros outros princípios constitucionais, sendo elemento intrínseco ao Estado Democrático de Direito, que veda o ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam.

No mesmo sentido, o art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição da República Federativa do Brasil, assegura a todos o direito de buscar informações privadas ou públicas, não podendo sofrer ressalvas ou embaraços por parte do Estado, exceto quanto à matéria sigilosa:

> Art. 5º. [...]
> 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.

1 MELLO, Celso Bandeira de. Curso de direito administrativo. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 110

No âmbito infraconstitucional, a Lei Federal n. 12.527/2011, denominada de Lei de Acesso à Informação (LAI), colocou em foco o direito do administrado de acesso às informações públicas e do dever da Administração Pública de publicidade e transparência, elemento fundamental do regime republicano e do Estado Democrático de Direito.

Especificamente no que concerne às contratações efetivadas durante o período da Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional, cuidou a Lei 13.979/2020 de estabelecer regras específicas e mais rígidas sobre o dever de publicidade estatal, diante da necessidade de ampliação do controle estatal e social sobre a forma de aplicação dos recursos públicos destinados ao enfrentamento e mitigação da pandemia decorrente da COVID19. E isso, como dito, deu-se em razão da flexibilização das regras para a contratação direta, operadas pela Lei 13.979/2020, as quais, embora necessárias para a garantia do direito à saúde, neste momento de pandemia, expõe a maior risco higidez do patrimônio público, devido a mitigação de controles e ampliação da margem de discricionariedade do gestor público.

Conforme se verifica pela novel legislação, nas compras diretas a serem realizadas durante o período da Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional, é possível ao gestor:

a) contratar 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;
b) a aquisição de equipamentos usados, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido;
c) abster-se de declarar a situação de emergência e demonstrar que a contratação limita-se à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência, porquanto é presumida;
d) contratar bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência sem a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns;
e) adquirir bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência mediante a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado;
f) excepcionalmente, mediante justificativa, contratar sem a estimativa de preços;
g) contratar por preços superiores aos estimados, decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, mediante justificativa nos autos;
h) na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, excepcionalmente e mediante justificativa, dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social;
i) a prorrogação sucessiva dos contratos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública;

j) a possibilidade de acréscimos e supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato.

Não obstante a Lei n. 13.979/2020 ter flexibilizado regras estabelecidas para a garantia da higidez do patrimônio público, em contrapartida, impôs obrigações específicas ao gestor quanto à publicidade dos atos administrativos, justamente para possibilitar maior controle social e dos órgãos de controle. É o que se extrai do artigo 4º, § 2º, da Lei 13.979/2020:

> Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.
> [...]
> **§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.** (grifos acrescidos)

Por seu turno, o art. 8º, § 3º, da Lei n. 12.527/2011 estabelece como o ente público deve disponibilizar essas informações à população, a saber:

> Art. 8º - É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
> [...]
> §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
> VII - 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.

Como as normas relativas à dispensa de licitação constituem, nos termos do artigo 37, inciso XXI e artigo 22, inciso XXVII, ambos da CRFB, normas gerais sobre licitação, são de observância obrigatória pelos Estados e Municípios, assim como o é a Lei de Acesso à Informação.

Assim, percebe-se que a Lei n. 13.979/2020, estabelece quais informações mínimas devem ser registradas no *site*: "**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**". Obviamente que, por se tratar de mínimo legal, nada impede que os entes federativos alimentem o referido *site* com informações adicionais e mais detalhes sobre as contratações e aquisições realizadas.

Nesse sentido, por exemplo, a orientação do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ):

> **Publicidade**
> 5.9. O art. 4º, §2º, da Lei n.º 13.979/2020, determina sejam as contratações ou aquisições referidas naquela norma imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no art.8º, §3º, da Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual (data de início e término), o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição; 5.10. **Além desses dados, recomenda-se sejam as contratações realizadas com fulcro na Lei n.º 13.979/2020 disponibilizadas em campo específico e destacado nos Portais da Transparência ou website de cada ente e que também seja incluído no sítio oficial a data da assinatura do contrato, a clara e objetiva descrição do objeto (inclusive a quantidade do produto/serviço) e a indicação do ordenador de despesa**.
> 5.11. **Além disso, a Administração deve providenciar a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, (art.61, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93). Finalmente, em atenção às Deliberações TCE-RJ n.º 280/2017 e n.º 281/2017, deverão ser inseridos os dados referentes ao(s) contrato(s), processo(s) de dispensa, empenho(s), liquidação(ões) e pagamento(s) nos módulos específicos de informes mensais do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS, nos prazos e condições regulamentares.** (Nota Técnica do TCE/RJ, aprovada no processo n. 101.353-1/20)
> (grifos acrescidos)

De qualquer modo, a especificidade das compras, a flexibilização dos procedimentos e a diminuta quantidade de informações mínimas exigidas pela Lei n. 13.979/2020, além de sua própria

redação, evidenciam que a intenção não é simplesmente o registro das contratações juntamente com as demais contratações ordinárias. Pelo contrário, há necessidade de um local específico na internet apenas para compras decorrentes do regime da Lei n. 13.979/2020, preferencialmente no local que trata de todos os aspectos do combate ao coronavírus.

Sobre a necessidade de *site* específico para registrar os gastos realizados no âmbito da Lei n. 13.979/2020, dispõe Jefferson Lemes dos Santos:

> **O objetivo do "sítio eletrônico específico" é impedir que as informações sobre os processos de contratações no enfrentamento à pandemia se percam em meio à infinidade de outras informações sobre contratos públicos.** A ideia de um site específico é coerente com própria natureza simplificada das informações divulgadas, deixando claro que o objetivo é possibilitar aos cidadãos um panorama ampliado e de fácil compreensão a respeito dos gastos públicos no combate à pandemia. **Nesse sentido, não é cabível que as informações sobre as contratações de um determinado ente federativo estejam disponíveis de modo completamente pulverizado, em que cada secretaria ou Ministério publique individualmente suas ações em seus sites**. O excesso de sites pode se apresentar como um empecilho à própria informação, dificultando a compreensão total dos gastos públicos no âmbito do ente federativo. **A consolidação das informações sobre a atuação das diversas secretarias ou ministérios em torno de um site específico, além de ser medida mais eficiente, é a única que preserva o comando normativo do § 2º do art. 4º da Lei 13.979.**[1]
> (grifos acrescidos)

Além disso, como o intuito é simplificar o acesso à informação e o controle social (o que decorre da própria singeleza das informações mínimas, como dito), a formatação do referido site deve ser acessível e didática:

> A referência ao §3º do art. 8º da Lei de Acesso à Informação é no sentido de atribuir aos sites requisitos operacionais mínimos que garantam a funcionalidade básica do sistema, além da autenticidade e acessibilidade das informações. **É necessário que a arquitetura das informações disponibilizadas no site proporcione uma compreensão eficiente da aplicação dos recursos públicos. Infográficos e recursos similares devem ser disponibilizados, pois facilitam a interpretação dos dados disponibilizados e ampliam a efetividade do controle**. Um exemplo a ser considerado é a plataforma do Supremo Tribunal Federal, que rapidamente se mobilizou a fim de consolidar dados sobre processos judiciais relacionados à Covid-19. A forma dinâmica como os dados foram apresentados permite que o usuário localize com facilidade a informação procurada. (SANTOS, Jefferson Lemes dos. Contratações públicas e COVID-19: a transparência como medida profilática. *In*: JUSTEN FILHO,

1 3 SANTOS, Jefferson Lemes dos. Contratações públicas e COVID-19: a transparência como medida profilática. In: JUSTEN FILHO, Marçal et al. Covid-19 e o Direito Brasileiro. Curitiba: Justen, Pereira, Oliveira & Talamini, 2020.

> Marçal *et al*. **Covid-19 e o Direito Brasileiro**. Curitiba: Justen, Pereira, Oliveira & Talamini, 2020)

A questão já foi inclusive objeto de apreciação judicial no âmbito do Distrito Federal, em ação civil pública ajuizada pelo MPDFT, o qual obteve a seguinte decisão liminar:

> Verifica-se que a Lei no 13.979 de 6/2/2020 (ID 60296352), editada especificamente para o enfrentamento dessa crise, estabelece no seu artigo 4o a dispensa temporária de licitação, mas impõe a obrigação de publicidade na rede mundial de computadores com as informações previstas no § 3o do artigo 8o da Lei no 12.527 de 18/11/2011.
> Uma simples visita pelo sitio eletrônico da Secretaria de Saúde do Distrito Federal demonstra que essa determinação legal não tem sido cumprida pelos réus, pois não há nenhuma informação sobre contratação, mas apenas notícia sobre verba destinada ao enfrentamento da crise.
> [...]
> **Em face das considerações alinhadas DEFIRO A LIMINAR para determinar aos réus imediata disponibilização pelos réus em seus sítios eletrônicos de links específicos para publicação em tempo real e de forma fidedigna de todas as contratações e aquisições realizadas com os nomes dos contratados, os números dos CNPJs, os prazos contratuais, os objetos e quantidades contratados, os valores individualizados contratados e os números dos respectivos processos SEI de contratação ou aquisição. A determinação supra deverá ser cumprida no prazo máximo de dois dias a contar da intimação desta decisão**.
> (TJDFT, Processo 0702337-94.2020.8.07.0018, 8a Vara da Fazenda Pública do DF) (grifos acrescidos)

A importância do acesso à informação mesmo em tempos de pandemia foi reforçada pela decisão do Ministro Alexandre de Moraes na Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.351/DF, em 26 de março de 2020, em que suspendeu a eficácia do art. 6º-B da Lei 13.979/2020 (incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020), que limitava o acesso à informação e transformava "a regra constitucional de publicidade e transparência em exceção, invertendo a finalidade da proteção constitucional ao livre acesso de informações a toda Sociedade".

Destaca-se, todavia, que, num cenário de emergência e calamidade pública, a prioridade é a transparência em relação aos atos relacionados a tal contexto, como é o caso da determinação de publicidade específica para as contratações, tema ora tratado.

Em sentido similar:

> Muito embora se esteja diante de situações excepcionais e urgentes, a MP 928/2020 não pode ser entendida como faculdade para suprimir ou deixar de aplicar a Lei de acesso à informação (Lei 12.527/2011). Como reconhecido na decisão monocrática proferida na ADI 6531-DF, os princípios constitucionais que impõem a transparência da atuação estatal e o acesso de qualquer interessado às informações sobre essa atuação não

> podem ser afastados. De qualquer modo e a despeito da suspensão de eficácia da norma determinada no âmbito da ADI 6351-DF, o que ainda será objeto de exame pelo plenário do STF, as previsões contidas na MP devem ser interpretadas apenas como forma de priorizar os esforços públicos em prol das medidas necessárias à contenção e enfrentamento da crise de saúde. Mais do que isso, as informações relacionadas a tais medidas devem ser fornecidas de modo prioritário e não podem ser suprimidas. Em cenários como os atuais, a comunicação clara e objetiva da atuação governamental é fator essencial para a coesão social e contenção de boatos e de situações de pânico (especialmente considerando a abrangência das informações que circulam pela internet e pelas redes sociais). Por isso, cabe ao Estado brasileiro adotar como medida prioritária, como estabelece o art. 6º-B, introduzido pela MP 928/2020, tornar públicas tais informações e prestar as informações necessárias, sempre que solicitado. (CARDOSO, André Guskow. O acesso à informação em tempos de pandemia. *In*: JUSTEN FILHO, Marçal *et al*. **Covid-19 e o Direito Brasileiro**. Curitiba: Justen, Pereira, Oliveira & Talamini, 2020)

Ou seja, a exigência da Lei n. 13.979/2020 não afasta o dever dos entes de conferir aos contratos relacionados à COVID-19 a transparência mais detalhada que aplicam às contratações ordinárias, no local de costume (por exemplo, o edital da licitação e o contrato celebrado, entre outras informações).

Nesse sentido:

> **Permanece o dever de divulgar a contratação de forma detalhada nos canais de transparência usuais (Portal da Transparência), preconizado pela Lei de Acesso à informação e Lei de Responsabilidade Fiscal. Porém, as informações gerais sobre a contratação devem ser disponibilizadas em uma segunda página da internet, criada especificamente para essa finalidade**. Esse arranjo potencializa o controle sobre os gastos públicos, fornecendo em um primeiro momento informações simples sobre a dimensão dos gastos pontuais no combate à Covid-19, e possibilitando, em um momento posterior, o aprofundamento sobre os detalhes das contratações. (SANTOS, Jefferson Lemes dos. Contratações públicas e COVID-19: a transparência como medida profilática. *In*: JUSTEN FILHO, Marçal *et al*. **Covid-19 e o Direito Brasileiro**. Curitiba: Justen, Pereira, Oliveira & Talamini, 2020) (grifos acrescidos)

Em síntese, as contratações da Lei n. 13.979/2020 devem ser publicadas como as demais, de forma mais detalhada, no respectivo Portal da Transparência. Independentemente disso, todavia, as contratações da Lei n. 13.979/2020 DEVEM TER UMA PUBLICIDADE ESPECÍFICA em local separado no sítio eletrônico, com as informações simplificadas dispostas no referido diploma legal.

O acesso às informações sob a guarda das entidades e órgãos públicos é, como já demonstrado, direito fundamental do cidadão, e dever da Administração Pública. Todavia, no caso

do Município de Benevides, não foi isso que o Ministério Público constatou, em razão da ausência de dados nas abas específicas criadas dentro do site oficial da Prefeitura na *internet*, não constando os repasses federais recebidos, as licitações dispensadas e inexigidas, e ainda nenhuma despesa efetuada, contrariando frontalmente o exigido pela Lei 12.257/2011, bem como pelo artigo 4º, §2º, da Lei 13.979/2020, com alimentação diária das informações, a fim de possibilitar o acompanhamento, em tempo real, pelo cidadão e pelos órgãos de controle.

3. DO PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA

O CPC reformulou de forma substancial e mais sistemática a tutela provisória no sistema processual brasileiro. De acordo com a nova disciplina processual, a tutela provisória pode fundamentar-se na urgência ou na evidência.

A tutela provisória de urgência funda-se, além da probabilidade do direito - a fumaça do bom direito -, no perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, ou seja, o *periculum in mora* (artigo 300, NCPC). Como se vê, o novo CPC superou a distinção entre os requisitos da concessão para a tutela cautelar e para a tutela satisfativa de urgência, erigindo a probabilidade e o perigo da demora a requisitos comuns para a prestação de ambas as tutelas de forma antecipada (Enunciado 143 do Fórum Permanente de Processualistas Civis).

A probabilidade do direito resulta evidenciada na ausência de cumprimento, pelo Município de Benevides, da determinação imposta pelo artigo 4º, §2º, da Lei 13.979/2020, constatada pelo simples acesso à internet – **contratos realizados, nome do contratado, número da sua inscrição na Receita Federal, prazo contratual, valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição (além de todas aquelas informações previstas no artigo 8º, parágrafo terceiro, da Lei n 12.527/2011)** - Assim sendo, patente a fumaça do bom direito necessária ao deferimento da tutela provisória de urgência, na forma do artigo 300 do NCPC.

Por outro lado, presente também se faz o perigo de dano. Tal requisito, que materializa o *periculum in mora*, encontra-se consubstanciado na postura do Município de Benevides de não disponilibilizar, corretamente, em tempo razoável e compatível com a determinação de imediatidade feita pelo legislador, as informações relativas às aquisições realizadas para o atendimento da emergência de saúde pública de importância nacional e internacional, conforme determinado pelo artigo 4º, § 2º, da Lei 13.979/2020, indispensável à transparência imposta pelo constituinte, aos atos do Poder Público, ao controle social e dos órgãos de controle e ao adequado uso dos recursos públicos.

Importante registrar que o cumprimento do dever de transparência imposto pelo constituinte e, de forma bastante exigente e incisiva, pelo legislador ordinário na atual conjuntura,

por meio da Lei 13.979/2020, revela-se não apenas como garantia de moralidade, impessoalidade e eficiência, mas como garantia de efetivação do próprio direito à saúde.

A necessidade de flexibilização de normas ordinárias de controle, para desburocratização dos processos de compras, diante das necessidades urgentes e inadiáveis decorrentes da infecção humana em massa, pela COVID-19, impôs ao gestor que o cumprimento do dever de transparência se desse de forma mais minudente e célere, para que a aplicação dos recursos dê-se de forma compatível com a sua destinação e com as necessidades deste momento.

Vê-se que o legislador ordinário, embora tenha flexibilizado normas importantes para o controle dos gastos públicos, reforçou, em contrapartida, com maiores exigências, o dever de transparência do gestor, com o fim não só de garantir o direito à informação, a moralidade, a impessoalidade e a eficiência administrativa, mas de garantir o próprio direito fundamental à saúde e de outros direitos fundamentais correlatos, cuja efetividade justifica, em última análise, toda a atividade administrativa.

Importante considerar que a prevenção e enfrentamento da epidemia, que ainda se alastra velozmente por todo o território nacional está a impor aos gestores públicos medidas e ações céleres e, em contrapartida, a possibilidade de concomitante controle por parte da sociedade e dos órgãos de controle, sob pena de sérios e irreversíveis prejuízos aos direitos fundamentais que se objetivam resguardar.

A possibilidade de concessão de medida acautelatória liminar, em ação civil pública, é expressamente prevista no artigo 12 da Lei 7.347/85:

> Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

Assim, com base nos fundamentos ora expendidos, bem como pela força dos argumentos expostos ao longo desta petição inicial, requer o MINISTÉRIO PÚBLICO que seja concedida a antecipação dos efeitos da tutela, com fundamento na urgência (artigo 300 NCPC), independentemente da oitiva do Município requerido, no prazo de 72 (setenta e duas) horas nos termos do artigo 2º da Lei 8.437/92, a fim de impor ao Município de Benevides a obrigação de fazer de alimentar diariamente a aba específica do site oficial do Município/Portal da Transparência, publicando os dados e informações relativos às compras realizadas e contratos celebrados, de forma direta ou não, licitações dispensadas ou inexigíveis celebradas, valor dos repasses efetivados em favor do município de Benevides, bem como de demais despesas efetivadas para a prevenção e enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional decorrente da infecção humana pelo novo coronavírus (Covid-19), conforme exigido pela Lei 12.257/2011, bem como pelo artigo 4º, § 2º, da Lei 13.979/2020, a fim de possibilitar o acompanhamento, em tempo

real, pelo cidadão e pelos órgãos de controle, sob pena de multa diária, a ser aplicada pessoalmente ao Prefeito Municipal, autoridade responsável pelo cumprimento da decisão, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), conforme autoriza o artigo 297, parágrafo único, c/c 536, § 1º, artigo 77, inciso IV e artigo 6º, todos do CPC.

4. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer-se:

a) O recebimento da presente Ação Civil Pública;
b) A concessão da tutela provisória de urgência ***inaudita altera pars***, nos termos do artigo 300 do CPC, em razão da urgência da medida e da possibilidade do perecimento do direito, consubstanciada em determinar ao Município de Benevides a obrigação de fazer consistente em alimentar diariamente a aba específica do site oficial do Município/Portal da Transparência, publicando os dados e informações relativos às compras realizadas e contratos celebrados, de forma direta ou não, licitações dispensadas ou inexigíveis celebradas, valor dos recursos recebidos das esferas federais e/ou estaduais em favor do município de Benevides, bem como das demais despesas efetivadas para a prevenção e enfrentamento da COVID-19, nos termos da legislação citada e da fundamentação aposta, sem prejuízo de:
   b.1) Regularizar a alimentação de dados, até então inexistentes, dos tópicos na aba "Combate a COVID-19 – gastos com o coronavírus", em especial os de "Repasses", "Despesas" e "Resoluções";
   b.2) Atualizar os dados existentes, acrescentando os faltantes, nos tópicos já existentes, em especial os de "Portarias", "Decretos" e "Licitações", devendo constar neste último obrigatoriamente todos os requisitos apontados na Recomendação 003/2020 – MP/3ªPJB;
   b.3) Criar o tópico "Recursos Federais e Estaduais Recebidos" na aba "Combate a COVID-19 – gastos com o coronavírus", alimentando-o continuamente e possibilitando assim o acompanhamento, em tempo real, pelo cidadão e pelos órgãos de controle;
c) A aplicação de pena de multa diária por eventual descumprimento da decisão liminar, a ser suportada pessoalmente pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal, autoridade responsável pelo cumprimento da decisão, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), conforme autoriza o artigo 297, parágrafo único, c/c 536, § 1º, artigo 77, inciso IV e artigo 6º, todos do CPC;

d) A intimação do requerido para que se dê cumprimento a liminar, citando-o para, querendo, responder à presente ação, garantindo ao Oficial de Justiça a prerrogativa do art. 212, §2º, do CPC;
e) A produção de todas as provas em direito admitidas, especialmente a documental e testemunhal;
f) Ao final, a integral procedência desta Ação Civil Pública, para tornar definitivas as medidas pleiteadas em caráter antecipatório.

Dado o caráter inestimável dos valores associados ao objeto da presente Ação, para fins de alçada, se lhe atribui o valor de R$ 100.000,00 reais.

Benevides/PA, 03 de junho de 2020.

LAÉRCIO GUILHERMINO DE ABREU
3º Promotor de Justiça de Benevides

Anexos:

1) Portaria de Instauração do Procedimento Administrativo SIMP 000520-036/2020;
2) Recomendação 003/2020 – MP/3ªPJB, extraída do PA SIMP 000520-036/2020;
3) Ofício 153/2020 – MP/PJB/3º Cargo, de encaminhamento da Recomendação 003/2020-MP/3ªPJB, também extraído dos autos do PA SIMP 000520-036/2020;
4) Ofício 27/2020 – GAP, de lavra do Prefeito Municipal, também extraído dos autos do PA SIMP 000520-036/2020.