

## **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, representado pela Promotora de Justiça signatária, vem, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em especial a consubstanciada no artigo 129 da Constituição Federal, e nos artigos 5º e 6º da Lei Complementar nº 75/93, apresentar as seguintes considerações para, ao final, expedir recomendação.

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF/88, art. 127);

**CONSIDERANDO**, também, ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia (CF/88, art. 129, II e III);

**CONSIDERANDO** que, como defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais, cabe ao Ministério Público atuar em resguardo dos princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, dentre os quais, o da legalidade, da publicidade, da eficiência e, ainda, da proibição administrativa;

**CONSIDERANDO** que são de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, mediante lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle (artigo 197 da Constituição Federal de 1988);

**CONSIDERANDO** que a Organização Mundial de Saúde – OMS declarou a situação de pandemia em relação ao novo coronavírus, em 11 de março de 2020, bem como que a Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, estabeleceu medidas para o

enfrentamento da chamada “emergência de saúde pública de importância internacional” decorrente do novo coronavírus (COVID-19);

**CONSIDERANDO** que, em seu art. 4º, a Lei Federal nº 13.979/2020 elenca que é dispensável 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;

**CONSIDERANDO** que o § 2º do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020 aduz que 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 (Lei de Acesso à Informação), 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, nos termos abaixo:

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

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.

**CONSIDERANDO** que a Lei Federal nº 13.979/2020 prevê que, de forma excepcional, será possível a contratação de fornecedora de bens, serviços e insumos de empresas que estejam com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, quando se tratar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido (art. 4º, § 3º, da Lei Federal nº 13.979/2020), o que demanda maior transparência nas despesas realizadas com fulcro no mencionado ato normativo;

**CONSIDERANDO** que, de acordo com o art. 6º, I, II e III da Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), “cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: I – gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; II – proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade”;

**CONSIDERANDO**, igualmente, o disposto no art. 7º da Lei Federal nº 12.527/2011, segundo o qual “o acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: I – orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada; (...) IV – informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; (...) VI – informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos”, entre outros;

**CONSIDERANDO** que o art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011 determina aos órgãos e entidades públicas o dever de “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”, sendo obrigatória a divulgação em portais de transparência na rede mundial de computadores (internet) a divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira;

---

**CONSIDERANDO** que, nos termos do art. 32 da Lei Federal nº 12.527/2011, “constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: I – recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa”;

**CONSIDERANDO** que eventuais contratos administrativos firmados a partir de dispensa de licitação ou processo licitatório com base na Lei Federal nº 13.979/2020, principalmente em razão das regras mais flexíveis por elas trazidas, deverão ser devidamente fiscalizados e publicizados para garantir a eficiência da contratação, evitando qualquer desperdício ou mau uso do dinheiro público, nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666/93;

**CONSIDERANDO** que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo editou o Comunicado SDG nº 18/2020 acerca da transparência dos atos, receitas e despesas destinados ao enfrentamento do coronavírus;

**CONSIDERANDO** que o comunicado determina a divulgação em tempo real, de maneira destacadas das demais contratações ou despesas e detalhadas, contendo, no mínimo, as seguintes informações: 1. Número do processo de contratação ou aquisição; 2. Fundamento legal; 3. Nome do contratado; 4. Número de inscrição na Receita Federal do Brasil (CPF/CNPJ); 5. Objeto com detalhamento; 6. Valor; 7. Data; 8. Prazo contratual; 9. Termo de referência ou edital; 10. Instrumento contratual; 11. Nota de Empenho; 12. Nota de Liquidação; 13. Destinação dos bens adquiridos ou de prestação dos serviços.

**CONSIDERANDO** a necessidade de assegurar a ampla transparência e viabilizar o acompanhamento pela sociedade da destinação de volume expressivo de recursos federais repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o enfrentamento da pandemia do COVID-19;

**CONSIDERANDO** que Estados, Distrito Federal e Municípios estão, em alguns casos, subrepassando a Organizações Sociais e congêneres a gestão de hospitais de campanha e de seus respectivos leitos para fins de acolhimento de pessoas acometidas com o novo coronavírus, de modo que a prestação de diversos serviços públicos de saúde estão sendo realizados diretamente por OSS's;

---

**CONSIDERANDO** que a Secretária Municipal de Saúde deverá disponibilizar no sítio eletrônico as informações relacionadas à contratações e compras emergenciais relacionadas ao novo Coronavírus (COVID-19), trazendo informações detalhadas acerca da execução dos contratos de gestão firmados para o enfrentamento da pandemia, que permita o acompanhamento da execução financeiro-orçamentária dos aludidos contratos;

**CONSIDERANDO** que a referida disponibilização, no atual contexto de pandemia, em que a própria Secretaria de Saúde intituir link específico para congregar as informações relativas à aplicação de recursos públicos relacionados às ações de enfrentamento do coronavírus, deve ser ali concentrada, em ordem a viabilizar a rastreabilidade dos referidos recursos pelos órgãos oficiais de controle, bem como pela sociedade, no exercício do relevante controle social, sob pena de restar obstaculizada a transparência útil dos dados relacionados ao COVID-19;

**CONSIDERANDO** que o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.351, concedeu, no último 26 de março de 2020, medida cautelar para determinar a suspensão da eficácia do art. 6º-B da Lei nº 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória nº 928/2020, cujo teor pretendia restringir a aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011) nas medidas adotadas para o enfrentamento do novo coronavírus;

**CONSIDERANDO** que, no âmbito do acolhimento da medida cautelar na ADI nº 6.351, o Min. Relator Alexandre de Moraes asseverou que:

*[...] Na hipótese em análise, ao menos em sede de cognição sumária, fundada em juízo de probabilidade, entendo presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar pleiteada, pois o artigo impugnado pretende TRANSFORMAR A EXCEÇÃO – sigilo de informações – EM REGRA, afastando a plena incidência dos princípios da publicidade e da transparência. A Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, 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 solicitadas, sob pena de responsabilização política, civil e criminal, salvo nas hipóteses constitucionais de sigilo.*

*A participação política dos cidadãos em uma Democracia representativa somente se fortalece em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das diversas opiniões sobre as políticas públicas adotadas pelos governantes, como lembrado pelo JUSTICE HOLMES ao afirmar, com seu conhecido pragmatismo, a necessidade do exercício da política de desconfiança (politics of distrust) na formação do pensamento individual e na autodeterminação democrática, para o livre exercício dos direitos de sufrágio e oposição; além da necessária fiscalização dos órgãos governamentais, que somente se torna efetivamente possível com a garantia de publicidade e transparência.*

*O acesso às informações consubstancia-se em verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático, que abrange “debater assuntos públicos de forma irrestrita, robusta e aberta” (Cantwell v. Connecticut, 310 U.S. 296, 310 (1940), quoted 376 U.S at 271-72).*

*A publicidade específica de determinada informação somente poderá ser excepcionada quando o interesse público assim determinar. Portanto, salvo situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos negócios públicos, sob pena de desrespeito aos artigos 37, caput, e 5º, incisos XXXIII e LXXII, pois como destacado pelo Ministro CELSO DE MELLO, “o modelo político-jurídico, plasmado na nova ordem constitucional, rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta” (Pleno, RHD no 22/DF, Red. p/ Acórdão Min. CELSO DE MELLO, DJ, 1-9-95).*

*O art. 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020, não estabelece situações excepcionais e concretas impeditivas de acesso a informação, pelo contrário, transforma a regra constitucional de publicidade e transparência em exceção, invertendo a finalidade da proteção constitucional ao livre acesso de informações a toda Sociedade. [...]*

**CONSIDERANDO** que, ainda nos termos do precedente acima, o princípio da publicidade traduz a ideia de que a atuação administrativa deve ser pautada na transparência da gestão da res publica;

**CONSIDERANDO** ser atribuição do Ministério Público promover medidas necessárias para que o Poder Público, por meio dos serviços de relevância pública, respeite os

---

direitos assegurados na Constituição da República, como o direito social à saúde e ao irrestrito acesso à informação acerca das despesas públicas nesta seara;

**CONSIDERANDO** que o controle social é princípio fundamental para as atividades de saúde pública no Brasil, nos termos da Lei nº 8.142/90;

**CONSIDERANDO** a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assentada no Mandado de Segurança nº 33.340, no sentido de que o sigilo necessário à preservação da intimidade “é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos”;

**CONSIDERANDO** que o dispêndio de recursos sem transparência, especialmente daqueles destinados aos valores mais “caros” de uma sociedade – como aqueles destinados ao campo da saúde dos cidadãos em uma grave crise pandêmica –, viola os princípios constitucionais da publicidade e da moralidade administrativa;

E **CONSIDERANDO**, por fim, a prerrogativa conferida ao **MINISTÉRIO PÚBLICO** para expedir **RECOMENDAÇÕES**, no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993), **RESOLVE RECOMENDAR**, nos termos do art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93:

Ao Secretário Municipal de Saúde e eventuais Diretores-Presidentes das ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DE SAÚDE – OSS’s atuantes no Município que:

1. Nos contratos de gestão celebrados para o enfrentamento da pandemia decorrente do novo coronavírus, concedam publicidade a todas as contratações e/ou aquisições realizadas, disponibilizando, em portal de transparência na rede mundial de computadores (internet), além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil ou documento equivalente no exterior, o prazo contratual,
-

o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição (art. 4º, §2º, da Lei Federal nº 13.979/2020);

**2.** Continuem realizando as obrigações relacionadas à prestação de contas dos recursos repassados em razão dos contratos de gestão celebrados, bem como se abstenham de suspender a elaboração dos respectivos relatórios de metas e atividades desenvolvidas;

**3.** Apliquem integralmente, nas despesas realizadas para o enfrentamento da pandemia decorrente do novo coronavírus (Lei Federal nº 13.979/2020), concedendo publicidade dos itens descritos no Decreto Estadual.

Nas hipóteses de aquisição de itens ou contratações realizadas com empresas estrangeiras, os documentos acima devem ser substituídos por documentos análogos, tais como recibos, transferências bancárias ou declarações, especificando-se, em qualquer caso, os valores e os objetos da aquisição ou contratação.

**4.** Realizem a alimentação atualizada do sistema AUDESP do TCE/SP, e/ou de outros sistemas similares que permitam o acompanhamento, notadamente o sítio “SP CONTRA O NOVO CORONAVÍRUS - Transparência” no Estado de São Paulo inclusive a respeito dos contratos de gestão e despesas efetuadas no âmbito do enfrentamento da pandemia decorrente do novo coronavírus.

O Ministério Público do Estado de São Paulo adverte que a presente Recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários quanto às providências solicitadas.

O não atendimento da presente Recomendação poderá ensejar o ajuizamento de ação civil pública pelo Ministério Público para que o Poder Judiciário obrigue a Municipalidade a promover todas as medidas necessárias, sem prejuízo de eventual ação de responsabilização civil por atos de improbidade em face dos agentes públicos omissos.

---

Nesse passo, com fundamento no art. 8º, II, da Lei Complementar nº 75/1993, solicita, desde logo, que o Secretário Municipal de Saúde e eventuais Diretores-Presidentes das OSS's informem, em até 10 (dez) dias úteis, o cumprimento da presente Recomendação, apresentando, em qualquer hipótese de negativa, os respectivos fundamentos.

Comunique-se sobre a expedição do presente expediente à [pjapiai@mpsp.mp.br](mailto:pjapiai@mpsp.mp.br).

Apiaí, 23 de junho de 2020

**THAIS NASCIMBENI BUCHALA HIDD**

Promotora de Justiça

---