COVID-19

REFLEXOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ATUAÇÃO ESTATAL NO ENFRENTAMENTO
DA EMERGÊNCIA EM SAÚDE PÚBLICA
DE IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL

CORONAVÍRUS

VANDERLINDE
& JEREMIAS
ADVOGADOS ASSOCIADOS
OAB/SC 2.389

APRESENTAÇÃO

Diante do novo cenário que se apresenta em decorrência da emergência de saúde pública de importância internacional pela disseminação do coronavírus (COVID-19), é certo que as autoridades públicas estão, de todas as formas, buscando medidas para o devido enfrentamento, com afinco e presteza.

Ocorre que se trata de uma situação sem precedentes. Em pleno ano eleitoral, com diversas regras que restringem a atuação do agente político, uma legião de Prefeitos se vê em meio ao cenário pandêmico, precisando tomar importantes decisões administrativas, sem, contudo, possuir a segurança jurídica necessária para tal intento.

Muito embora em uma situação de emergência e/ou calamidade pública as regras de direito público possam ser flexibilizadas, todos os atos continuam sendo efetivamente fiscalizados e acompanhados pelos órgãos de controle, como o Tribunal de Contas e o Ministério Público.

O presente estudo visa orientar os gestores municipais, balizando a atuação estatal dentro dos limites da legalidade, em resposta às demandas relacionadas ao enfrentamento da emergência em saúde pública.

DECRETAÇÃO DE SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA OU ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA

Diante do quadro de pandemia, as autoridades públicas estão, de todas as formas, buscando medidas para o enfrentamento desta emergência de saúde pública de importância internacional. Até porque, se todas as pessoas infectadas precisarem ocupar leitos das unidades de saúde, onde há um número restrito para atendimento, o sistema entrará em colapso e pessoas vão morrer sem o tratamento adequado. Por esta razão, medidas extremas de contingenciamento social estão sendo tomadas, no intuito de evitar, ao máximo, a disseminação do Covid-19.

A primeira medida a ser tomada pelo ente municipal é a declaração de situação de emergência ou calamidade pública por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo.

A **situação de emergência** se caracteriza pela iminência de danos à saúde e aos serviços públicos. Já o **estado de calamidade pública** deve ser decretado quando essas situações se instalam. Cabe ao prefeito avaliar a situação concreta de seu Município e decretar emergência ou calamidade[1].

No Estado de Santa Catarina, a Lei Estadual nº 10.925/98 e o Decreto Estadual nº 3.570/98 definem que a **situação de emergência** é caracterizada pelo reconhecimento, pelo Poder Público, de situação anormal, provocada por fatores adversos, cujo desastre tenha causado danos superáveis pela comunidade afetada. Já o **estado de calamidade pública** ocorre com o reconhecimento, pelo Poder Público, de situação anormal, provocada por fatores adversos, cujo desastre tenha causado sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes.

No âmbito nacional, o Ministério da Saúde editou a **Portaria n° 188**[2] , de 03 de fevereiro de 2020, que declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo CORONAVÍRUS (2019-nCov). Sobreveio, ainda, a **Lei Federal n° 13.979**[3] , de 06 de fevereiro de 2020 que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Após, a referida Lei foi regulamentada pela **Portaria nº 356**[4] , de 11 de março de 2020.

Ainda, em 20 de março de 2020, o Congresso Nacional reconheceu, por meio do **Decreto Legislativo nº6**[5], a ocorrência de **estado de calamidade pública** em decorrência da pandemia de COVID-19.

Em Santa Catarina foi editado o **Decreto n° 515**, de 17 de março de 2020, que **declara situação de emergência** em todo território catarinense e dispõe sobre medidas de prevenção e combate ao contágio pelo coronavírus.

Também em 20 de março de 2020, a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina editou o **Decreto Legislativo nº 18.332**[6], que **declara estado de calamidade pública** em Santa Catarina com efeitos até 31 de dezembro de 2020 para dispensas do atingimento dos resultados fiscais e limitação de empenho.

---

[1] Fonte: Agência Senado -Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/defesa-civil/situacao-de-emergencia-e-estado-de-calamidade-publica

[2] Brasil. Ministério da Saúde. Portaria 188, de 3 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Disponível em <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>.

[3] Brasil. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13979.htm>.

[4] Brasil. Ministério da Saúde. Portaria nº 356, de 11 de março de 2020. Dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). Disponível em <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-356-de-11-de-marco-de-2020- 247538346>.

[5] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm

[6] Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/Atos/Atos_ALESC.html

Ressaltamos que a Constituição Federal (art. 23 e 24), confere competência concorrente aos entes federados para cuidar da saúde e assistência pública e legislarem sobre matérias afetas ao enfrentamento da pandemia, como a defesa da saúde. Diante disso, é essencial que o Município também regulamente por Decreto sua situação local.

ATENÇÃO – Reconhecimento Estadual: O ente federativo que estiver em Situação de Emergência (SE) ou Estado de Calamidade Pública (ECP) e desejar solicitar o reconhecimento estadual, deve seguir os ditames da Lei Estadual nº 10.925/98: Remessa à Diretoria Estadual de Defesa Civil (art. 10, §2º) e à homologação do Governador do Estado (art. 11, §1º).

ATENÇÃO – Reconhecimento Federal: O ente federativo que estiver em Situação de Emergência (SE) ou Estado de Calamidade Pública (ECP) e desejar solicitar o reconhecimento federal deverá se cadastrar no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres - S2ID. Disponível em:https://www.mdr.gov.br/protecao-e-defesa-civil/situacao-de-emergencia-ou-estado-de-calamidade-publica.

MEDIDAS DE ISOLAMENTO SOCIAL E BARREIRAS SANITÁRIAS

Em meio à pandemia, o Governo do Estado declarou situação de emergência e impôs medidas de prevenção e combate ao contágio pelo coronavírus. Dentre as medidas, houve a suspensão das atividades nas escolas públicas e privadas, bem como, fechamento de igrejas, shopping centers, restaurantes, lanchonetes, empresas e comércio em geral. Permaneceu em funcionamento, basicamente, supermercados, farmácias e postos de combustível.

Com efeito, o federalismo cooperativo adotado pela Constituição revela a competência comum dos entes federados, estabelecendo a atuação conjunta entre a União e Estados-Membros na proteção e defesa da saúde no âmbito da competência legislativa concorrente, e os municípios com competência local e suplementar.

Dito isso, observa-se que há predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. Todavia, os decretos municipais devem se balizar nas orientações do decreto estadual, podendo tomar medidas apenas mais restritivas. Ou seja, os municípios não podem autorizar atividades proibidas pelo Estado.
Atentos às peculiaridades locais, é natural que os Prefeitos Municipais adotem medidas específicas de proteção à população local, a fim de evitar a propagação da pandemia.

Todavia, a adoção de tais providências não pode exceder os regramentos previstos para a defesa sanitária local, sendo inviável, por exemplo, a adoção de medidas drásticas, como a proibição de acesso ao Município, circunstância incompatível com o exercício da autonomia municipal, por afetar serviços fornecidos pelo próprio Estado de Santa Catarina, de forma regionalizada (como, especialmente, o serviço de saúde).

No entanto, como alternativa ao "isolamento total", a autoridade sanitária municipal pode proceder a implementação de **barreiras sanitárias,** montadas com equipes de profissionais da área da saúde - podendo ser amparadas por forças públicas de segurança, como Polícia Militar ou Guarda Municipal - que fiscalizem a circulação de pessoas, bens e serviços a fim de reduzir os riscos de contágio ou impedir o ingresso ou a saída de pessoas e produtos que ofereçam o risco de contágio.

EXEMPLO: Barreira com agentes sanitários e de saúde, com apoio de força policial, examinando as pessoas que ingressam no município, para verificar se apresentam sintomas compatíveis com a doença (Covid-19), inclusive medindo a temperatura corporal para identificar se ela está com febre, por exemplo.

ASSISTÊNCIA SOCIAL E PNAE

Além da emergência em saúde pública decorrente da situação de pandemia, existem os efeitos econômicos que demandarão ações de assistência social para atendimento das pessoas em situação de vulnerabilidade.

Assim, automaticamente demandará a criação de novos programas sociais pelo Poder Público, bem como, a ampliação dos já existentes, como os "Benefícios Eventuais".

> **Benefícios Eventuais - Sistema Único de Assistência Social (SUAS)** - Lei nº 12.435/11
> Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.
> § 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social.

Nessa situação, estaria enquadrada a **distribuição de gêneros alimentícios, itens de higiene, equipamentos de proteção** (máscaras, luvas, etc), ou outros bens que atendam a política pública definida pela municipalidade.

Todavia, tais medidas devem ser acompanhadas da devida **fundamentação** que vincule diretamente à vulnerabilidade temporária decorrente da pandemia, como um parecer da equipe técnica da Assistência Social.

Em se tratando de **ano eleitoral**, mesmo em face do quadro atual de combate a propagação da pandemia de coronavírus, precisamos interpretar corretamente as vedações previstas pelo artigo 73, inciso IV e § 10º, que tratam da distribuição de bens e serviços de caráter social pelo Poder Público.

Devemos observar que a vedação do inciso IV do artigo 73 não proíbe a distribuição gratuita de bens e serviços sociais pelo poder público, não sendo exigido que a Administração Pública cesse a atividade assistencial eventualmente desenvolvida. O que é vedado pelo inciso é o **uso promocional** da atividade de caráter social em benefício de candidato, partido político ou coligação.

Isso, portanto, deve ser observado mesmo diante da situação anormal por qual passamos. Orientamos que o Prefeito candidato a reeleição não faça pessoalmente a entrega de auxílios assistências, evitando a caracterização de promoção pessoal.

Já o disposto no §10° do art. 73, veda a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de **calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais** autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

Assim, entendemos que:

(i)Programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, como distribuição de benefícios eventuais para famílias em vulnerabilidade social, previamente cadastradas pela Assistência Social do Município, devem continuar normalmente conforme executado em 2019.

(ii)Distribuição de cestas básicas[78] e demais benefícios eventuais para famílias em vulnerabilidade temporária em relação a pandemia (Covid-19), em atendimento de calamidade pública ou situação de emergência, mediante definição de critérios objetivos pelo Conselho Municipal de Assistência Social, precedida de avaliação da equipe técnica e inserção de dados no CadÚnico., já que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Portanto, na situação atualmente vivenciada, conclui-se que, se não houver promoção pessoal ou vinculação a candidato ou partido, nem tampouco qualquer outro desvio de finalidade, será lícita, em tese, a distribuição de bens ou serviços custeados ou subvencionados pelo Poder Público, uma vez que se trata inegavelmente de situação de calamidade pública ou emergência.

Além do atendimento pela Assistência Social, existem, pelo menos, mais duas formas de assistência material às famílias em vulnerabilidade temporária:

AJUDA HUMANITÁRIA: A Defesa Civil do Município pode receber doações financeiras (depósito no Fundo Municipal) ou de gêneros (alimentícios, remédios, vestuário, higiene, etc) e realizar a distribuição à população carente.

PNAE – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: No dia 7 de abril de 2020, foi publicada a Lei nº 13.987, que altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. A RESOLUÇÃO FNDE Nº 2, de 9 de abril de 2020, que dispõe sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE durante o período de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus - Covid-19.

GESTÃO DE PESSOAL

Uma das principais dúvidas dos gestores municipais é que tratamento dispensar em relação ao funcionalismo público: efetivos, comissionados e temporários.

A administração deve verificar a melhor forma de gerenciar a situação dos servidores, de acordo com as suas peculiaridades, ou seja, sua estrutura administrativa e de pessoal, atendendo, sempre, ao princípio da legalidade.

---

[7] JUDICIAL - CONDUTAS VEDADAS. - DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS À POPULAÇÃO - ART. 73, IV, DA LEI N. 9.504/1997 - SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA DECRETADA NO MUNICÍPIO EM RAZÃO DE ESTIAGEM - EXCEÇÃO PREVISTA NO ART. 73, § 10, DA LEI DAS ELEIÇÕES - INOCORRÊNCIA. [...]TRE/SC, em 4.2.2013, no acórdão nº 28.001: ELEIÇÕES 2012 – RECURSO - INVESTIGAÇÃO

[8] Ac.-TSE, de 2.6.2015, na Cta nº 5639: possibilidade de doação de produtos perecíveis, em ano eleitoral, nas situações de calamidade pública ou estado de emergência ou se destinada a programas sociais, com autorização específica em lei e execução orçamentária no ano anterior ao do pleito.

Primeiramente, mantem-se a normalidade dos servidores ligados a **atividades essenciais** (Saúde, Assistência Social, Vigilância Sanitária, Guarda Municipal, Limpeza Pública, Saneamento/água/esgoto e, depois, Obras – Conforme Decretos Estaduais e Portarias da Secretaria Estadual de Saúde), com todos os equipamentos de proteção, segurança e higienização pertinentes que o momento requer.

As Secretarias responsáveis pelos serviços essenciais poderão requisitar servidores de outras pastas, desde que devidamente regulamentado por Decreto.

Embora pela regra constitucional do art. 37, II, o servidor, ao ingressar no quadro de pessoal, deve desempenhar as atribuições legais específicas para o cargo ou emprego que foi investido, em situações excepcionais, como a presente pandemia do coronavírus (Covid19), tal situação pode ser flexibilizada, sem caracterizar **desvio de função.**

Conforme orientação do TCE-SC[9] , *"poder-se-ia admitir, por meio de Decreto regulamentando as situações específicas, que determinados servidores exerçam, em caráter de urgência e de modo temporário, atividades distintas do cargo ou emprego para o qual foram nomeados, desde que possuam habilitação específica para exercer o mister a que forem designados".*

No entanto, se não houver pessoal suficiente para os serviços públicos essenciais, a situação de emergência e/ou estado de calamidade pública são motivos justificadores de **contratação temporária de pessoal.**

O art. 37, IX, da Constituição Federal, dispõe que a contratação temporária de pessoal, para atender a excepcionalidade do interesse público, requer lei específica estabelecendo os casos de admissão.

A lei deverá estabelecer os prazos máximos de contratação, salários, direitos e deveres, proibição ou possibilidade de prorrogação de contrato e a nova contratação da mesma pessoa, ainda que para outra função (Prejulgado TCE-SC 1664).

Aos demais servidores (atividades não essenciais), algumas alternativas são:

- home office (ou teletrabalho), mediante forma que seja possível aferir a produtividade de cada servidor;
- Concessão de férias coletivas;
- Concessão de férias normais;
- Concessão de férias antecipadas;
- Concessão de Licença Prêmio.

Ainda, poder-se-á fazer a compensação da jornada de trabalho quando a situação normalizar, ou utilizar de **banco de horas** (se existe este sistema no órgão ou na entidade).

As ausências ao serviço público antes da regulamentação do afastamento pelo ente municipal, poderão ser enquadradas como **faltas justificadas** (art. 3º, § 3º da Lei n. 13.979/20) ou **ponto facultativo** (Recomendado, pois não gera hora extra, não exige controle de teletrabalho e não exige tratamento individualizado das faltas).

Especificamente aos **servidores da educação,** recomenda-se que a primeira quinzena seja considerada antecipação do recesso escolar. Na segunda quinzena, poderá ser concedida férias coletivas aos efetivos (que não estarão envolvidos nas ações de planejamento da Secretaria de Educação) e de férias coletivas aos temporários (ACTs), com possibilidade de pagamento de 1/3 de férias e de desconto futuro na rescisão, conforme prever em Decreto específico.

O Ministério Público de Santa Catarina expediu a "Orientação do Grupo de Apoio à Execução n. 11/2020", tratando especificamente de estagiários, terceirizados e ACT's. Vejamos:

Estagiários: suspensão ou interrupção do estágio - Lacuna da Lei do Estágio (Lei n. 11.788/2008) - Possível previsão em lei local, no convênio celebrado com a instituição de ensino ou com o agente de integração ou no termo de compromisso – Respeito aos termos do acordo pactuado – Art. 3º, § 3º, da Lei n. 13.979/2020.

Terceirizados: contrato administrativo típico regido pela Lei n. 8.666/93 - Possibilidade de rescisão do instrumento ou suspensão das obrigações contratuais - Previsão legal expressa na hipótese de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra – recomendação para negociação entre as partes.

Temporários: inviabilidade de suspensão de contrato de trabalho por ausência de previsão normativa - Possibilidade de rescisão por conveniência administrativa - Ponderação das consequências financeiras - Orientação do TCE/SC - Art. 3º, § 3º, da Lei n. 13.979/2020.

Devem ser ponderadas as vantagens e desvantagens de eventual rescisão contratual e posterior recontratação (o que exigiria a realização de novo processo seletivo no caso dos ACT's), devendo se evitar a dispensa desses profissionais em virtude da transitoriedade da situação de emergência, até mesmo pelas restrições da Lei das Eleições em relação a contratação nos três meses que antecedem o pleito, principalmente na área da Educação[8] .

COMPRAS E CONTRATAÇÕES

Caracterizada a **situação de emergência ou o estado de calamidade pública,** as contratações de serviços e as compras para atender a emergência/calamidade podem ser realizadas mediante dispensa de licitação, com base no artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 – Prejulgado 1288 do TCE-SC.

Conforme os termos do artigo acima citado, "*nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos*".

---

[9] De acordo com o precedente TSE: RESPE nº 27563 (2006), Educação não é considerado serviço essencial.

Em atenção ao disposto no artigo 26, da Lei nº 8.666/93, as **justificavas da dispensa** devem ser levadas ao conhecimento da autoridade superior no prazo de 3 (três) dias, para ratificação e publicação no prazo de 5 (cinco) dias.
Ainda em cumprimento ao citado artigo 26, mais especificamente seu parágrafo único, o processo de dispensa de licitação será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- razão da escolha do fornecedor ou executante;
- justificativa de preço.

Além da dispensa prevista no art. 24 da Lei nº 8.666/93, a **Lei Federal nº 13.979**[10], de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe *"sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019"*, prevê expressamente em seu art. 4º a possibilidade de dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública.

Trata-se de uma nova hipótese temporária de dispensa de licitação, vigente enquanto perdurar a emergência de saúde pública decorrente do coronavírus (Covid-19).

Também foi editado o **Decreto Nº 10.282,** de 20 de março de 2020, que Regulamenta a Lei nº 13.979/20, definindo os serviços públicos e atividades essenciais e indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população. São eles:

I - assistência à saúde, incluídos os serviços médicos e hospitalares;
II - assistência social e atendimento à população em estado de vulnerabilidade;
III - atividades de segurança pública e privada, incluídas a vigilância, a guarda e a custódia de presos;

[10] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13979.htm

IV - atividades de defesa nacional e de defesa civil;
V - transporte intermunicipal, interestadual e internacional de passageiros e o transporte de passageiros por táxi ou aplicativo;
VI - telecomunicações e internet;
VII - serviço de call center;
VIII - captação, tratamento e distribuição de água;
IX - captação e tratamento de esgoto e lixo;
X - geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, incluído o fornecimento de suprimentos para o funcionamento e a manutenção das centrais geradoras e dos sistemas de transmissão e distribuição de energia, além de produção, transporte e distribuição de gás natural;
XI - iluminação pública;
XII - produção, distribuição, comercialização e entrega, realizadas presencialmente ou por meio do comércio eletrônico, de produtos de saúde, higiene, alimentos e bebidas;
XIII - serviços funerários;
XIV - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, de equipamentos e de materiais nucleares;
XV - vigilância e certificações sanitárias e fitossanitárias;
XVI - prevenção, controle e erradicação de pragas dos vegetais e de doença dos animais;
XVII - inspeção de alimentos, produtos e derivados de origem animal e vegetal;
XVIII - vigilância agropecuária internacional;
XIX - controle de tráfego aéreo, aquático ou terrestre;
XX - serviços de pagamento, de crédito e de saque e aporte prestados pelas instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil;
XXI - serviços postais;
XXII - transporte e entrega de cargas em geral;
XXIII - serviço relacionados à tecnologia da informação e de processamento de dados (data center) para suporte de outras atividades previstas neste Decreto;
XXIV - fiscalização tributária e aduaneira;
XXV - produção e distribuição de numerário à população e manutenção da infraestrutura tecnológica do Sistema Financeiro Nacional e do Sistema de Pagamentos Brasileiro;
XXVI - fiscalização ambiental;
XXVII - produção de petróleo e produção, distribuição e comercialização de combustíveis, gás liquefeito de petróleo e demais derivados de petróleo;

XXVIII - monitoramento de construções e barragens que possam acarretar risco à segurança;
XXIX - levantamento e análise de dados geológicos com vistas à garantia da segurança coletiva, notadamente por meio de alerta de riscos naturais e de cheias e inundações;
XXX - mercado de capitais e seguros;
XXXI - cuidados com animais em cativeiro;
XXXII - atividade de assessoramento em resposta às demandas que continuem em andamento e às urgentes;
XXXIII - atividades médico-periciais relacionadas com a seguridade social, compreendidas no art. 194 da Constituição;
XXXIV - atividades médico-periciais relacionadas com a caracterização do impedimento físico, mental, intelectual ou sensorial da pessoa com deficiência, por meio da integração de equipes multiprofissionais e interdisciplinares, para fins de reconhecimento de direitos previstos em lei, em especial na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 - Estatuto da Pessoa com Deficiência;
XXXV - outras prestações médico-periciais da carreira de Perito Médico Federal indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade;
XXXVI - fiscalização do trabalho;
XXXVII - atividades de pesquisa, científicas, laboratoriais ou similares relacionadas com a pandemia de que trata este Decreto;
XXXVIII - atividades de representação judicial e extrajudicial, assessoria e consultoria jurídicas exercidas pelas advocacias públicas, relacionadas à prestação regular e tempestiva dos serviços públicos;
XXXIX - atividades religiosas de qualquer natureza, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde; e
XL - unidades lotéricas.
§ 2º Também são consideradas essenciais as atividades acessórias, de suporte e a disponibilização dos insumos necessários a cadeia produtiva relativas ao exercício e ao funcionamento dos serviços públicos e das atividades essenciais.
[...]

Os materiais adquiridos e os serviços contratados devem ser destinados **exclusivamente** à solução dos problemas causados pela situação emergencial ou calamitosa, sejam eles afetos a questão da saúde, sejam a fim de mitigar os efeitos econômicos e sociais da crise.

Sobre o assunto, o TCE-SC[11] expediu orientação aos jurisdicionados:

> Nas contratações amparadas pela Lei Federal n. 13.979/2020, o termo de referência ou projeto básico poderão ser simplificados, atendendo o conteúdo previsto no artigo 4°E, §1°: declaração do objeto, fundamentação simplificada da contratação, requisitos da contratação; critérios de medição e pagamento; estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos parâmetros indicados na lei e adequação orçamentária.
> São parâmetros de preços possíveis o Portal de Compras do Governo Federal, pesquisa publicada em mídia especializada, sites especializados ou de domínio amplo, contratações similares de outros entes públicos ou pesquisa realizada com os potenciais fornecedores.
> Diferentemente das contratações previstas na Lei Geral de Licitações, os contratos decorrentes da Lei Federal n. 13.979/2020 terão prazo de duração de até seis meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública. Nesses contratos, poderá estar prevista a obrigatoriedade de o contratado aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até cinquenta por cento do valor inicial atualizado. É a chamada alteração unilateral quantitativa.
> A publicidade dessas contratações e aquisições deve ocorrer imediatamente, mediante publicação no site oficial do órgão, contendo — no que couber —, além das informações previstas no artigo 8°, §3°, da Lei Federal n. 12.527/2011, o nome do contratado, sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação.

Além das hipóteses de dispensa de licitação citadas, existem outros procedimentos que podem auxiliar os gestores no atendimento das questões que exigem providências mais ágeis, como a adoção do **pregão com prazos reduzidos,** previsto na Lei Federal n. 13.979/2020 ou a **adesão a atas de registro de preços** de outros órgãos (Vulgo "carona" - Prejulgado TCE-SC 1895).

---

[11] http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/coronavirus_perguntas_e_respostas.pdf

Salienta-se que cada caso deve ser analisado de acordo com suas peculiaridades, sendo que deve ser adotada a alternativa mais adequada ao atendimento da necessidade pública em questão.

DICA: O TCE-SC disponibiliza em seu site um **Check-list** para dispensa de licitação:http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/Check-List%20Dispensa%20de%20Licita%C3%A7%C3%A3o.pdf

ALTERAÇÃO DE CONTRATOS VIGENTES

Os efeitos diretos e indiretos da pandemia podem configurar **caso fortuito ou de força maior,** conduzindo à alteração das condições contratuais originais ou à própria extinção dos contratos.

A Administração dispõe do poder-dever de adotar as medidas cabíveis, vislumbrando três cenários possíveis - **suspensão, repactuação e rescisão** – e atentando-se tanto ao princípio da economicidade, quanto a função social dos contratos administrativos.

Quando a **alteração contratual qualitativa** não desvirtuar o objeto contratado e a alteração quantitativa respeitar os limites máximos de acréscimos, é possível a repactuação de contratos vigentes, nos termos do artigo 65 da Lei Federal n. 8.666/93.

Além disso, os contratos de prestação de **serviços continuados** poderão ser prorrogados excepcionalmente por até 12 (doze) meses além da previsão inicial, conforme disposto no §4° do artigo 57, da Lei Federal n. 8.666/1993, mediante justificativa e autorização da autoridade competente.

Da mesma forma, é possível rever as prioridades para contratações, seguida da rescisão contratual de aquisições não mais essenciais, com o objetivo de contingenciamento de recursos financeiros para ações de enfrentamento à pandemia.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 65, dispõe da flexibilização de algumas regras *"na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembléias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação"*.

O entendimento consolidado no âmbito do TCE/SC é de que o estado de calamidade que justifica a **suspensão das exigências da LRF pelos municípios,** tem que ser Decretado pelo Prefeito e homologado pelo Estado (art. 11, §1° Lei Estadual n° 10.925/98).

Ocorre que, como a situação de pandemia atingiu a totalidade dos Municípios, a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina editou o Decreto Legislativo n° 18.332/20, **declarando estado de calamidade pública em Santa Catarina** com efeitos até 31 de dezembro de 2020 para dispensas do atingimento dos resultados fiscais e limitação de empenho.

Diante da situação excepcional, o TCE-SC expediu orientação :

> A Assembleia Legislativa do Estado aprovou, no dia 20 de março de 2020, o Decreto Legislativo 18.332 (DOESC n° 21.228, de 24 de março de 2020), que declara estado de calamidade pública em Santa Catarina, com efeitos até 31 de dezembro de 2020.
> A aprovação do decreto legislativo gera efeitos para todos os municípios do território catarinense, ensejando a aplicação do disposto no artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal n. 101/2000). Diante disso, enquanto durarem os efeitos do decreto de calamidade pública:
> I - Os municípios estão dispensados do atingimento dos resultados fiscais fixados pelas respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), bem como de proceder à limitação de empenho prevista no artigo 9° da Lei Complementar n. 101/2000.
> II - Está suspensa a contagem de prazo para recondução ao limite máximo de despesas com pessoal, previsto no artigo 20 da Lei Complementar n. 101/2000, para os municípios que extrapolaram ou vierem a extrapolar o referido limite.

III - Estão suspensas as sanções previstas nos Parágrafos 3º e 4º do artigo 23 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, aos municípios que tenham extrapolado o limite máximo com despesas de pessoal antes da vigência ou enquanto durarem os efeitos do decreto de calamidade pública, e que não venham a cumprir as regras de recondução das despesas de pessoal aos referidos limites, ainda que o descumprimento venha a ocorrer no primeiro quadrimestre do ano corrente (no qual seria aplicável a regra do último ano de mandato). As sanções suspensas consistem em: a) vedação ao recebimento de transferências voluntárias; b) vedação à obtenção de garantia, direta ou indireta, de outro ente; e c) vedação à contratação de operações de crédito.

IV - Estão suspensas a contagem de prazo e as sanções decorrentes do eventual descumprimento do limite máximo da dívida consolidada, previsto no artigo 31 da Lei Complementar Federal n. 101/2000.

Cumpre registrar que a flexibilização das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal frente ao estado de calamidade pública não autoriza abusos decorrentes da realização de despesas não relacionadas ao atendimento emergencial de combate à pandemia provocada pelo coronavírus. Os eventuais abusos decorrentes da utilização desse instrumento jurídico/orçamentário serão avaliados posteriormente pelo TCE/SC, podendo ensejar a aplicação das penalidades cabíveis à espécie.

Além disso, é importante que o jurídico local analise a **Lei Orgânica Municipal,** visando cumprir eventuais determinações específicas a respeito da Decretação de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública.

O Supremo Tribunal Federal (STF) proferiu em 29 de março de 2020, decisão monocrática pelo Min. Alexandre de Moraes, deferindo medida cautelar na **ADI 6357/DF,** para expressamente afastar a exigência de demonstração de adequação orçamentária em relação à criação e expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento da COVID-19. **Ficam suspensas, portanto, as disposições dos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF, sobretudo para os municípios que declararem estado de calamidade pública por causa da pandemia.**

Atentos às peculiaridades locais, é natural que os Prefeitos Municipais adotem medidas específicas de proteção à população local, a fim de evitar a propagação da pandemia.

No entanto, em que pese a desnecessidade de alteração legislativa da Lei Orçamentária, sugerimos que os ajustes sejam feitos por Decreto.

Aliás. dispõe expressamente a Lei Federal nº 13.979/20:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas: (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)
[...]
VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de: (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)
[...]
b) locomoção interestadual e intermunicipal; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

PIERRE AUGUSTO FERNANDES VANDERLINDE
OAB/SC 24.881

FÁBIO JEREMIAS DE SOUZA
OAB/SC 14.986

ELKE MINATTO STEINER
OAB/SC 57.461

ERNANY DA SILVA MORETI
OAB/SC 35.602