

---

---

**DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 106/2020**

PARECER PGE/MS/PAA/N. 045/2020

Processo: 15/002407/2020

Consulente: Procuradora-Geral do Estado (PGE/MS)

Assunto: Pandemia da patologia Coronavírus (COVID-19). Análise jurídica das sanções legais a serem aplicadas aos licitantes signatários desertores de Atas de Registro de Preços formalizadas no âmbito dos órgãos e entes públicos estaduais de saúde, bem como de outras medidas administrativas que podem ser adotadas pelo Poder Público Estadual diante da excepcionalidade do caso.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. PANDEMIA COVID-19. URGÊNCIA DECRETADA PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. FORNECEDORES SIGNATÁRIOS DESERTORES QUE SE RECUSAM A ASSINAR O CONTRATO OU RECEBER A NOTA DE EMPENHO. ANÁLISE DAS SANÇÕES PASSÍVEIS DE APLICAÇÃO E MEDIDAS ADMINISTRATIVAS NECESSÁRIAS PARA GARANTIR O ATENDIMENTO DE PACIENTES E EVITAR A PROPAGAÇÃO DO VÍRUS.

1. Havendo recusa na contratação pelo signatário da ata de registro de preços, caberá ao gestor público notificar formalmente o fornecedor para o exercício de seu direito à ampla defesa e ao contraditório. Após, mediante decisão fundamentada, deverá sancioná-lo ou não com uma das penalidades legais (notadamente: advertência, multa, cancelamento do preço registrado, suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública, declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública e descredenciamento do Certificado de Registro Cadastral – CERCA).

2. A recusa do licitante vencedor do certame em proceder na contratação também enseja o chamamento de eventuais outros licitantes que tenham aderido à Ata de Registro de Preço, obedecida a ordem de classificação.

3. A par disso, sendo necessário, pode o Gestor Público valer-se do instituto da requisição administrativa mediante justificativa fundamentada e lastreada em situação de perigo público iminente e conforme as condicionantes do art. 3.º, § 1.º, da Lei Federal n.º 13.979/20 e art. 8.º, § 2.º, do Decreto Estadual n.º

---

14.506/2016, assegurando ao proprietário do bem requisitado indenização ulterior. A medida poderá ser aplicada tanto em relação aos fornecedores signatários da Ata, quanto em relação a terceiros estranhos ao processo administrativo de compra.

4. Possuindo a requisição administrativa o atributo da autoexecutoriedade e sendo a norma do art. 5.º, XXV, da Constituição Federal autoaplicável, orienta-se o gestor público a adotar os procedimentos apontados no corpo do parecer, acaso opte pela implementação da medida.

Vistos etc.

1. Com base no art. 8º, inciso XVI e no art. 9º, incisos II e III, da Lei Complementar (Estadual) n.º 95, de 26.12.2001, c/c art. 3º, inciso II, do Anexo I do Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado, **aprovo, com acréscimo**, o Parecer PGE/MS/PAA/N. 045/2020, de fls. 10-32, por mim vistado, da lavra da Procuradora do Estado Luiza Iara Borges Daniel, com a concordância da chefia imediata (fl. 34).

2. O acréscimo se refere à recomendação constante no Parecer de que, em analogia ao que preconiza o Decreto-Lei (Federal) n.º 4.812/42, haja a instituição de uma Comissão de Requisição, com atribuições de (i) indicar o(s) bem(ns) a ser(em) requisitado(s); (ii) a(s) empresa(s) requisitada(s); (iii) realizar a diligência da requisição administrativa *in loco*.

3. Com efeito, devido à situação emergencial instaurada, a exigir a adoção de providências imediatas, entende-se que, acaso não seja viável a instituição de referida Comissão, é possível aos setores da Secretaria Estadual de Saúde e da FUNSAU que identificarem a imprescindibilidade de bens e serviços para a continuidade do serviço público de combate à pandemia, formularem o requerimento diretamente à autoridade competente para a requisição. Poderá, ainda, a autoridade, constatando a necessidade dos bens e serviços, atuar de ofício.

4. Nesse particular, destaca-se que medida semelhante é prevista no próprio Decreto-Lei cujo procedimento foi adotado como parâmetro para a definição do rito delineado no Parecer. Veja-se que referido ato normativo concerne à requisição de bens para as Forças Armadas e para a defesa da população, de modo que, para a situação ali disciplinada, a emergência se daria no estado de guerra. E, precisamente nessa hipótese, o artigo 43 do Decreto-

---

Lei Federal n.º 4.812/42<sup>1</sup> aponta que o exercício do direito de requisição pela autoridade competente independe da existência da Comissão Central de Requisições.

5. Além disso, pondera-se que, conforme regramento constante na normativa federal, a Comissão em análise tem por principal objetivo organizar os trabalhos e analisar os pedidos de indenização, mas não retira a competência das autoridades para levar a cabo a requisição administrativa.

6. Por fim, no intuito de conferir maior clareza às orientações contidas no Parecer e nesta decisão, adunam-se como anexos à presente: um documento que consolida o procedimento de requisição administrativa para o combate à pandemia do coronavírus (Anexo I); um modelo de Ordem de Requisição para assinatura do Senhor Secretário de Estado de Saúde, que deverá ser adaptado na hipótese de assinatura pelo Senhor Diretor-Presidente da FUNSAU (Anexo II); e um modelo de auto circunstanciado (Anexo III).

7. À Assessoria do Gabinete para:

- a) dar ciência desta decisão à Procuradora do Estado prolatora do parecer e à Procuradora-Chefe da PAA;
- b) dar ciência do parecer analisado e da presente decisão à autoridade consulente;
- c) dar ciência do parecer analisado e da presente decisão à CJUR-SEGOV, à Secretaria Estadual de Saúde, à CJUR-SES e à SUCOMP; e
- d) após o cumprimento das diligências supra, encaminhar os autos ao arquivo.

Campo Grande (MS), 23 de março de 2020.

*Original Assinado*  
*Ivanildo Silva da Costa*

Procurador-Geral Adjunto do Estado do Consultivo

---

<sup>1</sup> Art. 43. O exercício do direito de requisição pelos Ministros da Aeronáutica, da Guerra, da Marinha e da Justiça e Negócios Interiores, durante a vigência do estado de guerra, independe da existência da Comissão Central de Requisições prevista no art. 32 do presente decreto-lei.

---

## ANEXO I: ETAPAS DO PROCEDIMENTO PARA REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA PARA O COMBATE À PANDEMIA DO CORONAVÍRUS

---

### 1. Autoridade Competente

São autoridades competentes para a requisição de bens o Sr. Secretário Estadual de Saúde e o Sr. Diretor-Presidente da FUNSAU (art. 28, *caput*, III e parágrafo único, da Lei Estadual n.º 4.640/2014 cc. art. 2.º, II, do Decreto Estadual n.º 15.396/2020).

### 2. Instituição da Comissão de Requisição

Acaso seja viável diante do contexto fático, a autoridade competente para a requisição deverá designar formalmente uma Comissão de pelo menos 03 (três) servidores dotados de capacidade técnica para, dentre outras funções que entender convenientes: (i) indicar o(s) bem(ns) e serviço(s) a ser(em) requisitado(s); (ii) a(s) empresa(s) requisitada(s); (iii) realizar a diligência da requisição administrativa *in loco*.

Na inviabilidade de instituição da Comissão, caberá aos setores da Secretaria Estadual de Saúde e da FUNSAU que identificarem a imprescindibilidade de bens e serviços para a continuidade do serviço público de combate à pandemia, formularem o requerimento diretamente à autoridade.

Poderá, ainda, a autoridade competente, constatando a necessidade dos bens e serviços, atuar de ofício.

### 3. Decisão de aprovação da requisição

À autoridade competente caberá analisar a solicitação de bens a serem requisitados e, se considerar que está presente *perigo público iminente*, utilizando-se de um juízo de conveniência e oportunidade, poderá deferir a requisição mediante justificativa fundamentada, que demonstre: (i) o pressuposto constitucional para o ato, isto é, o iminente perigo público, nos termos do art. 5.º, XXV, da Constituição Federal; (ii) as condicionantes do art. 3.º, § 2.º, da Lei Federal n.º 13.979/2020 e art. 8.º, § 2.º, do Decreto Estadual n. 15.391/2020, quais sejam: (a) embasamento em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde; (b) limitação no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

### 4. Expedição da Ordem de Requisição

---

Deferido o pedido de requisição, deverá ser expedida Ordem de Requisição, a ser impressa em duas vias, assinadas pela autoridade competente, com sua devida identificação (nome completo, cargo e identificação funcional, se houver), e instruída com cópia da decisão administrativa que lhe embasa.

O conteúdo da ordem de requisição consistirá em: especificação do(s) objeto(s) a ser(em) requisitado(s), prazo para cumprimento do ato, informação ao requisitado de que a indenização será feita *a posteriori* e o inteiro teor do texto do art. 5.º, XXV, da Constituição Federal.

## **5. Procedimentos para o cumprimento da ordem de requisição**

**5.1.** Antes de iniciar a diligência, recomenda-se: (i) sejam convocadas duas testemunhas do povo, a serem previamente identificadas, para acompanhar o ato; (ii) seja solicitado o auxílio de força policial para acompanhar o ato, no dia e hora designados; (iii) seja decretado, mediante decisão fundamentada, o sigilo do ato de requisição, postergando-se sua publicidade para após a efetivação da diligência.

**5.2.** Acerca do horário para cumprimento da medida, orienta-se seja cumprido no período diurno, salvo se o representante da empresa consentir que seja realizado no período noturno. Nesse último caso, a anuência deverá ser documentada e assinada por tal representante.

**5.3.** Iniciada a diligência, os executores do ato devem dirigir-se ao endereço declinado na Ordem de Requisição e, declarando sua qualidade, o objeto e o fim da diligência, ler a Ordem de Requisição em voz alta, solicitando a abertura das portas de forma voluntária, sob pena de uso de força. Não atendida a ordem, será forçada a entrada (ex.: requisição de chaveiro para acessar o interior; arrombamento da porta, se necessário etc.).

**5.4.** Adentrando ao local, orienta-se seja solicitada, de imediato, a presença do representante legal da empresa, que deverá ser identificado. No caso de sua ausência, o ato poderá ser cumprido na presença de qualquer funcionário da empresa, o qual deverá ser identificado.

**5.5.** Será entregue ao representante legal da empresa ou ao funcionário uma via original da Ordem de Requisição devidamente assinada pela autoridade competente, e colhido recibo na outra via, que será juntada, *a posteriori*, nos autos do processo administrativo. Recusando-se o recebedor em assiná-la, sua assinatura deve ser feita a rogo, na presença de duas testemunhas do povo, que deverão ser devidamente qualificadas (nome e documento de identidade).

---

**5.6.** Ocorrendo ato de violência, a qualquer momento, sugere-se solicitar a atuação policial, que, a partir de então, seguirá com os protocolos para contenção de violência próprios da atividade policial.

**5.7.** Na sequência, orienta-se seja franqueado o acesso aos itens requisitados e, caso não seja atendido ou entendam os agentes públicos que o(a) requisitado(a) omite os mencionados bens, a busca deverá ser feita pelos próprios agentes públicos, sem que se transbordem os limites necessários da atuação administrativa, evitando qualquer dano às pessoas e coisas do local.

**5.8.** Finda a diligência, os executores lavrarão auto circunstanciado, em duas vias assinadas pelos agentes públicos responsáveis e testemunhas, entregando-se uma ao requisitado, o qual deverá apor sua assinatura na via a ser mantida com a Administração Pública. Na recusa, a assinatura do requisitado deverá ser feita a rogo, na presença das testemunhas.

O auto circunstanciado deverá conter a descrição dos bens recolhidos (identificação, marca, quantidade e eventuais outras características que se entendam necessárias).

**5.9** Todos os documentos integrarão os processos administrativos da requisição e da indenização, esta última a ser feita nos moldes como determinado no art. 5.º, XXV, da Constituição Federal.

## **6. Instituição de Comissão para análise das indenizações decorrentes das requisições**

Recomenda-se seja expedido Decreto Estadual constituindo uma Comissão, no âmbito da Secretaria Estadual de Saúde ou da FUNSAU, destinada ao exame dos pedidos indenizatórios, a ser constituída por pelo menos 03 (três) agentes públicos que detenham capacidade técnica para a matéria. No mesmo Decreto, deverão ser definidas as regras de processamento do feito.

---

**ANEXO II: MODELO DE ORDEM DE REQUISIÇÃO**  
**ORDEM DE REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA/SES/MS/n. XX/2020**

O ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, por meio da Secretaria de Estado de Saúde, neste ato representado pelo Secretário de Estado de Saúde, Sr. GERALDO RESENDE PEREIRA, no uso das atribuições que lhe são inerentes e considerando a situação de emergência causada pela pandemia mundial do coronavírus (SARS-CoV-2), bem como as projeções de contaminação realizadas por especialistas para os próximos dias no Estado de Mato Grosso do Sul, com fundamento no art. 5º, XXV<sup>2</sup>, da Constituição Federal, no art. 15, XIII, da Lei Federal n.º 8.080/90, no art. 3º, VII, da Lei Federal n.º 13.979/20, no art. 8º, VI, do Decreto (Estadual) n.º 15.391/2020, no art. 2º, II, do Decreto (Estadual) n.º 15.396/2020 e na decisão anexa, **REQUISITA PARA ENTREGA IMEDIATA** de (*qualificação da empresa ou das pessoas naturais, se possível*), com endereço (*indicação do endereço, se possível*), os seguintes bens e/ou serviços: (*especificar os bens e/ou serviços, bem como a quantidade ou utilizar a expressão “na quantidade em que for encontrada”*).

Por oportuno, informa-se ao requisitado que será instaurado processo administrativo para garantir o pagamento de indenização posterior, a ser definida pela Administração Pública Estadual, conforme disposto no art. 8º, VI, do Decreto (Estadual) n.º 15.391/2020

Campo Grande - MS, (*data por extenso*).

---

Secretário de Estado de Saúde de Mato Grosso do Sul

---

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

(...)

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

**ANEXO III: MODELO DE AUTO CIRCUNSTANCIADO**

Aos \_\_\_ dias do mês de \_\_\_\_\_ do ano de 2020, às \_\_\_\_\_ h, nesta cidade de \_\_\_\_\_, Estado de Mato Grosso do Sul, em cumprimento à Ordem de Requisição Administrativa/SES/MS/n.º \_\_\_/2020, o(s) agente(s) público(s)

compareceu(ram) no/na \_\_\_\_\_ (*local da diligência/nome da empresa*), situado(a) na Rua \_\_\_\_\_, n.º \_\_\_, sendo recebido(s) por \_\_\_\_\_, portador(a) do CPF n.º \_\_\_\_\_, residente na Rua \_\_\_\_\_, n.º \_\_\_, na cidade de \_\_\_\_\_, Estado de \_\_\_\_\_.

Na oportunidade, procedeu-se na leitura da Ordem de Requisição e, após, deu-se cumprimento, logrando-se êxito em recolher o(s) seguinte(s) bem(ns):

Quantidade	Descrição	Marca/Modelo
Obs.:		

Nada mais havendo a consignar, encerra-se o presente auto, que, lido e achado conforme, é lavrado em duas vias e assinado pelo(s) executor(es) da Ordem de Requisição, pelo requisitado e por duas testemunhas, se houver.

\_\_\_\_\_  
**Executor da Ordem**  
**CPF ou Matrícula:**

\_\_\_\_\_  
**Executor da Ordem**  
**CPF ou Matrícula:**

\_\_\_\_\_  
**Executor da Ordem**  
**CPF ou Matrícula:**

\_\_\_\_\_  
 Requisitado

\_\_\_\_\_  
**Testemunha**  
**Nome:**  
**CPF:**

\_\_\_\_\_  
**Testemunha**  
**Nome:**  
**CPF:**

---

**PARECER PGE/MS/PAA/Nº 045/2020**

**Processo nº 15/002407/2020**

**Consulente:** Procuradora-Geral do Estado (PGE/MS).

**Assunto:** Pandemia da patologia Coronavirus (COVID-19). Análise jurídica das sanções legais a serem aplicadas aos licitantes signatários desertores de Atas de Registro de Preços formalizadas no âmbito dos órgãos e entes públicos estaduais de saúde, bem como de eventuais outras medidas administrativas legais que podem ser tomadas pelo Poder Público Estadual diante da excepcionalidade do caso.

**Senhor Procurador-Geral Adjunto do Estado do Consultivo,**

**1. RELATÓRIO**

Em atenção ao despacho do Sr. Governador de Estado, encaminhando o documento identificado pelo Protocolo 51/52004/2020, a Sr.<sup>a</sup> Procuradora-Geral do Estado formula consulta acerca de eventuais medidas legais que podem ser tomadas pelos gestores públicos estaduais nos casos de desistências de licitantes signatários de Atas de Registro de Preço formalizadas com órgãos e entes públicos estaduais diante da pandemia da patologia Coronavirus (COVID-19), bem como a *“apresentação de resistência, como a prática abusiva de preços em razão da situação vivenciada no país pelo vírus COVID19”*.

Instrui o presente feito, ainda, requerimento feito pela Associação de Defesa dos Direitos Médicos – ADDM protocolizado sob o n.º 51/52004/2020 junto à Secretaria de Governo noticiando fatos relacionados aos médicos atuantes no Hospital Regional de Mato Grosso do Sul.

**Eis o relatório. Segue a manifestação.**

**2. FUNDAMENTAÇÃO**

Preliminarmente, importa destacar que o exame da Procuradoria-Geral do Estado se dá nos termos do art. 2.º, IV, da Lei Complementar Estadual n.º 95/2001, da cinge-se tão somente à

**matéria jurídica envolvida**<sup>3</sup>, nos termos da sua competência constitucional e legal, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes<sup>4</sup>.

Sobreleva ponderar que a presente análise jurídica é feita em caráter de urgência, diante da excepcionalidade do caso.

E, inclusive, em razão da urgência solicitada a esta Procuradora para elaboração do presente parecer, não será aqui abordada a questão relativa à prática abusiva de preços por se entender como alheia à disciplina legal das Atas de Registro de Preços, cujos preços nela apostos são fixos e irrealizáveis, sugerindo-se, se for o caso, seja cindida a consulta e aberto novo processo administrativo.

Outrossim, no tocante ao requerimento cadastrado sob o n.º 51/52004/2020 cabe consignar que o enfoque do mesmo no âmbito da consulta formulada será, tão-somente, em relação ao questionamento de eventuais produtos da área de saúde relacionados à Covid-19, a exemplo dos EPI's, que eventualmente estejam cadastrados em Atas de Registro de Preços, das quais os gestores públicos estejam encontrando dificuldade para contratação, considerando a competência desta Procuradoria de Assuntos Administrativos.

## **2.1. DAS SANÇÕES APLICÁVEIS AOS LICITANTES DESERTORES DAS ATAS DE REGISTRO DE PREÇO**

Antes de adentrar ao objeto do estudo de caso telado, necessário se faz incursionar, em linhas gerais, no aspecto jurídico da conceituação e validade das atas de Registro de Preço, bem como no efeito vinculativo da mesma entre suas partes signatárias.

<sup>3</sup> “Ao adentrar nos exatos termos da minuta do instrumento que será formalizado, a assessoria jurídica deverá aduzir que o seu teor se encontra em conformidade com as finalidades institucionais do ente público, estando presentes as cláusulas necessárias a um pacto dessa natureza, não vislumbrando qualquer óbice jurídico a sua assinatura. Por fim, atendendo a solicitação da área requisitante, o instrumento deverá seguir devidamente chancelado (nos termos do parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/93), observados os critérios de conveniência e oportunidade de serem avaliados pelos órgãos de direção de cada ente público envolvido. Ademais, recomenda-se a restituição do processo, momento que restará salientado o caráter opinativo e consultivo da manifestação exarada.

<sup>4</sup> Nesse sentido, a 4.ª Diretiva do Anexo Único da Resolução PGE/MS/n.º 263, de 24 de julho de 2019 que aprova as diretrizes de atuação da área consultiva no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado: “*O parecer jurídico deve evitar posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade, podendo, porém, sobre estes emitir recomendações, enfatizando que seu acatamento fica a critério do gestor.*”.

---

O instituto do Sistema de Registro de Preços encontra previsão no art. 15 da Lei Federal nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

(...)

III - validade do registro não superior a um ano.

No âmbito federal, a disciplina da novel forma de contratação foi estabelecida no Decreto Federal nº 7.892/2013; e no âmbito da Administração Pública Estadual direta e indireta, conforme permissivo do § 3.º supramencionado, é o Decreto Estadual n.º 14.506/2016 que *Regulamenta o Sistema de Registro de Preços para aquisição de bens e para contratação de serviços pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Estadual, e dá outras providências*.

E, no tocante ao ponto nodal aqui tratado, relevante colacionar as seguintes conceituações dispostas no art. 2.º, I e II, do Decreto Estadual n.º 14.506/2016, *in verbis*:

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto são adotados os seguintes conceitos:  
I - **Sistema de Registro de Preços (SRP)**: conjunto de procedimentos para registro formal de preços, relativos à prestação de serviços e à aquisição de bens, para contratações futuras;  
II - **Ata de Registro de Preços (ARP)**: **documento vinculativo, obrigacional, que registra os fornecedores, os órgãos e as entidades participantes, os preços** e as condições a serem praticados, conforme as propostas apresentadas e as disposições contidas no instrumento convocatório, como compromisso para futura contratação;

Valendo-nos de lições doutrinárias, o Professor Marçal Justen Filho<sup>5</sup> sintetiza o conceito do registro de preços da seguinte forma:

O registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital.

Outrossim, assinada a Ata de Registro de Preços pelo licitante vencedor e pelos aderentes, nos termos da regulamentação dos arts. 10, § 5.º, 12, §§ 1.º, 2.º e 4.º, incisos I e II e 13, do Decreto Estadual n.º 14.506/2016<sup>6</sup>, tem a mesma **caráter obrigacional**, sendo que as condições pactuadas são

---

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e contratos administrativos [livro eletrônico], 2º edição em e-book baseada na 17 edição impressa.

<sup>6</sup> Art. 10. O edital de licitação para o Sistema de Registro de Preços observará o disposto nas Leis Federais nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e contemplará, no mínimo:  
(...)

vinculantes para ambas as partes, **impondo ao licitante vencedor e, na sequência, aos licitantes aderentes, signatários da ata e pela ordem de classificação nela cadastrada, e dentro do prazo de sua validade<sup>7</sup>, a obrigação de fornecer o objeto licitado** pelo preço ajustado, de acordo com as necessidades de fornecimento demandadas pela Administração e dentro do quantitativo estimado no edital. Vejamos a previsão legal:

Art. 13. O *órgão gerenciador*, após a homologação da licitação, convocará os fornecedores para assinatura da **Ata, documento vinculativo obrigacional**, no qual constarão os preços a serem praticados, os fornecedores pela ordem de classificação das propostas e das quantidades oferecidas e os órgãos participantes.

*Parágrafo único.* Observado o disposto no *caput* deste artigo, **a Ata assinada pelo licitante vencedor, documento de caráter vinculativo obrigacional, terá efeito de compromisso de fornecimento, nas condições estabelecidas no ato convocatório e em seus anexos, pelo prazo de sua validade. (grifei)**

(...)

Art. 20. **A Ata de Registro de Preços implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, depois de cumpridos os requisitos de publicidade. (grifei)**

Ocorrendo a demanda, a Administração chamará o detentor da ata para adimplir o objeto pactuado, formalizando o vínculo obrigacional por meio de instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou por outro instrumento hábil, conforme o art. 62 da Lei Federal nº 8.666/93<sup>8</sup>.

No caso de inexecução total da obrigação assumida, assim considerada a existência de recusa injustificada do licitante vencedor em assinar o contrato, receber a nota de empenho ou equivalente no prazo estabelecido em lei cabe à Administração Pública, **por meio da Superintendência**

---

§ 5º Quando o edital admitir cotação inferior à quantidade total requerida pela Administração, poderão ser registrados quantos fornecedores ou prestadores de serviço forem necessários para que, em função das propostas apresentadas, seja atingida a quantidade total estimada para o item ou para o lote.

Art. 12. A licitação registrará o menor preço cotado para o item ou o lote do objeto requisitado e classificará tantos fornecedores, dentre os habilitados, quantos sejam os que aceitarem praticar o preço da melhor proposta.

§ 1º A confirmação de adesão ao primeiro menor preço será consignada em ata da sessão da licitação.

§ 2º Ao preço do primeiro colocado poderão ainda ser registrados tantos fornecedores quantos necessários para que, em função das propostas apresentadas, seja atingida a quantidade total estimada para o item ou para o lote.

§ 4º (...):

I - será divulgada pela imprensa oficial e ficará disponível na internet, durante a vigência da Ata de Registro de Preços, a indicação dos fornecedores e dos preços registrados;

II - será respeitada a ordem de classificação dos licitantes constantes da Ata, segundo as suas capacidades de fornecimento ou de prestação do serviço, para contratação de itens registrados na Ata de Registro de Preços.

<sup>7</sup> Art. 18. O prazo de validade da ata de registro de preços será de até 12 (doze) meses, a contar de sua publicação, incluídas eventuais prorrogações, a critério do *órgão gerenciador*.

<sup>8</sup> Decreto Estadual 14.506/2016: Art. 21. A contratação com os fornecedores registrados será formalizada pelo órgão interessado, por intermédio de instrumento contratual, pela emissão de nota de empenho de despesa, pela autorização de compra ou por outro instrumento hábil, conforme o art. 62 da Lei Federal nº 8.666, de 1993.

de Licitação<sup>9</sup>, assegurada a ampla defesa e o contraditório e dentro de seu poder sancionador, aplicar as penalidades legais atinentes à hipótese, conforme o disposto no art. 32 do Decreto Estadual n.º 14.506/2016<sup>11</sup>, *in verbis*:

Art. 32. **À Superintendência de Licitação compete, a seu juízo, após a notificação por escrito de irregularidade pelo órgão ou pela entidade requisitante, aplicar ao fornecedor, garantidos o contraditório e a ampla defesa, as seguintes sanções administrativas pelo descumprimento total da obrigação assumida, caracterizado pela recusa do fornecedor em assinar o contrato, aceitar ou retirar a nota de empenho ou o documento equivalente no prazo estabelecido, ressalvados os casos previstos em lei, devidamente informados e aceitos:**

I - **advertência**, por escrito, nas faltas leves;

II - **multa** de dez por cento sobre o valor constante da nota de empenho e ou do contrato;

III - **cancelamento do preço registrado**;

IV - **suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública** por prazo de até cinco anos

**Parágrafo único. As sanções previstas neste inciso poderão ser aplicadas cumulativamente.** (grifei)

Orienta-se que para a garantia da ampla defesa e contraditório do fornecedor seja seguido o prazo de 05 (cinco) dias úteis estabelecido no art. 87, § 2.º, *in fine*, da Lei Federal n.º 8.666/93.

E sem prejuízo da multa prevista no inciso II do dispositivo supramencionado<sup>12</sup>, caberá, desta vez, ao Sr. Secretário de Estado, garantida a ampla defesa ao fornecedor, aplicar a declaração de

<sup>9</sup> Art. 6º A Superintendência de Licitação atuará como *órgão gerenciador* do Sistema de Registro de Preços, cabendo-lhe a prática de todos os atos de controle e de administração do Sistema de Registro de Preço, e em especial:

(...)

XII - aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na Ata de Registro de Preços ou do descumprimento das obrigações contratuais, em relação às suas próprias contratações;

<sup>10</sup> Art. 7º Aos órgãos e às entidades participantes enumerados no art. 1º deste Decreto, em atendimento à convocação da Superintendência de Licitação, caberá manifestar o interesse em participar do Sistema de Registro de Preços, tomando as seguintes medidas:

(...)

IX - informar ao *órgão gerenciador* quando o fornecedor não atender às condições estabelecidas em edital ou se recusar assinar o contrato, a aceitar ou a retirar a nota de empenho ou o documento equivalente no prazo estabelecido;

<sup>11</sup> Importa asseverar que as penalidades previstas art. 32 do Decreto Estadual n.º 14.506/2016 encontram respaldo legal na previsão do art. 87 da Lei Federal n.º 8.666/93.

<sup>12</sup> Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, conforme previsão e procedimentos estabelecidos no art. 87, IV e § 3.º, da Lei Federal n.º 8.666/93, *in verbis*:

Art. 87. **Pela inexecução total** ou parcial do contrato a **Administração poderá, garantida a prévia defesa,** aplicar ao contratado as seguintes sanções:

(...)

IV - **declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública** enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

(...)

§ 3º **A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva** do Ministro de Estado, **do Secretário Estadual** ou Municipal, conforme o caso, **facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.** (Vide art 109 inciso III) (grifei)

Outrossim, com fundamento no art. 7.º da Lei Federal n.º 10.520/2002 (Lei Geral do Pregão<sup>13</sup>), o fornecedor que deixar de assinar o contrato será impedido de licitar e contratar com o Estado e descredenciado no Certificado de Registro Cadastral – CERCA pelo prazo de até cinco anos, *in verbis*:

Art. 7º **Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta,**<sup>14</sup> **não celebrar o contrato,** deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame,

**§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II,** facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis. (grifei)

<sup>13</sup> Se essa for a modalidade licitatória empregada no certame.

<sup>14</sup> Para a inteligência desse artigo, que ora remete ao disposto no art. 64, § 3.º, da Lei n. 8.666/93, com aplicação para o Sistema de Registro de Preço há necessidade de se conjugar sua leitura com o disposto no art. 15, § 3.º, III, da Lei n. 8.666/93, art. 2.º, II, e art. 12, *caput*, e inciso I, do Decreto Estadual n.º 14.506/2016 que estabelece os preços fixos e irrevogáveis registrados na Ata de Registro de Preços, durante o prazo de validade da ata, *in verbis*: “Lei n. 8666/93: Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

(...)

III - validade do registro não superior a um ano.”

Decreto Estadual n.º 14.506/2016: “Art. 2º Para os efeitos deste Decreto são adotados os seguintes conceitos: (...);

**II - Ata de Registro de Preços (ARP): documento vinculativo, obrigacional, que registra os fornecedores, os órgãos e as entidades participantes, os preços e as condições a serem praticados, conforme as propostas apresentadas e as disposições contidas no instrumento convocatório, como compromisso para futura contratação;** Art. 12. **A licitação registrará o menor preço cotado** para o item ou o lote do objeto requisitado e classificará tantos fornecedores, dentre os habilitados, quantos sejam os que aceitarem praticar o preço da melhor proposta.

(...)

**I - será divulgada pela imprensa oficial e ficará disponível na internet, durante a vigência da Ata de Registro de Preços, a indicação dos fornecedores e dos preços registrados;**”. (grifei).

**Dessa forma, forçoso concluir que para o SRP, assinada a ARP, os licitantes signatários comprometem-se a fornecer os bens adquiridos durante o prazo de vigência da ata (1 ano) e por meio dos preços nela registrados, de modo que o art. 64, § 3.º, da Lei n. 8.666/93 não é aqui aplicado.**

---

ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, **ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.** (grifei)

Cumprido ressaltar que antes da aplicação de quaisquer das penalidades legais, obedecendo exigência legal, bem como o disposto no art. 5.º, LV, da Constituição Federal<sup>15</sup>, o licitante deve ser previamente notificado por escrito pela autoridade administrativa para manifestação no prazo legal e, ato contínuo, caberá à autoridade administrativa proferir decisão *fundamentada* acolhendo ou rejeitando a defesa do fornecedor, baseado em seu juízo de conveniência e oportunidade.<sup>16</sup>

Em sendo o caso de rejeição da defesa do fornecedor, deverá a autoridade administrativa indicar quais as penalidades lhe serão aplicadas, dentre aquelas previstas nos incisos I a IV do art. 32 do Decreto Estadual n.º 14.506/2016, podendo elegê-las, inclusive, de forma cumulativa, como o permite o parágrafo único do precitado dispositivo legal, e procedendo, em seguida, a sua devida dosagem, também, de forma fundamentada.

Os recursos cabíveis e seus prazos, por sua vez, são aqueles previstos no art. 109 da Lei Federal n.º 8.666/93.

Prosseguindo, a recusa do fornecedor, licitante vencedor do certame, em assinar o contrato, receber a nota de empenho ou equivalente no prazo estabelecido em lei, importará, por outro lado, no chamamento dos eventuais licitantes que aderiram a Ata de Registro de Preço, obedecida a ordem de

---

<sup>15</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

<sup>16</sup> Esclarece-se que os critérios previamente fixados de julgamento de requerimento de cancelamento de Ata de Registro de Preço previamente fixados no *caput* do art. 26 do Decreto Estadual n.º 14.506/2016 (caso fortuito, de força maior, fato do príncipe ou de administração) somente são aplicados quando o fornecedor solicite a desobrigação de seu compromisso antes de ser instado pela Administração Pública à formalização da avença contratual. Nesse sentido, é o posicionamento do doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (*In Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico*. 6.ª edição. Belo Horizonte: Ed. Forum, 2015, p. 38):

“Ainda na esfera das obrigações, o sistema admite a flexibilidade necessária para que, caso o licitante vencedor não possa sustentar a sua proposta em virtude de fato superveniente, decorrente de força maior ou caso fortuito, fique desobrigado do compromisso, contanto que formalize seu interesse na forma prevista no próprio Sistema de Registro de Preços antes do pedido do objeto pela Administração.”.

classificação, conforme o prevê o art. 16, incisos II e III e § 2.º, do Decreto Estadual n.º 14.506/2016, *in verbis*:

Art. 16. Após a homologação da licitação, o registro de preços observará, entre outras, as seguintes condições:

(...)

II - será divulgado, mediante publicação no portal oficial do *órgão gerenciador*, e ficará disponível durante a vigência da Ata de Registro de Preços, o preço registrado com indicação dos fornecedores;

III - será respeitada, nas contratações, a ordem de classificação dos licitantes registrados na ata.

§ 2º O registro a que se refere o *caput* deste artigo tem por objetivo a formação de cadastro de reserva, no caso de exclusão do primeiro colocado da ata, nas hipóteses previstas nos arts. 24 e 25 deste Decreto.

Em caso de recusa dos licitantes aderentes da Ata de Registro de Preços, deve o gestor público proceder da mesma forma como acima descrito em relação ao licitante vencedor.

Esclarece-se que as penalidades aqui indicadas são válidas desde que compreendidas no edital de licitação de forma expressa ou por meio de remissão aos diplomas legais de regência supramencionadas, consoante orienta o disposto no art. 10, XI, do Decreto Estadual 14.506/2016<sup>17</sup> e art. 40, III, da Lei Federal n. 8.666/93<sup>18</sup>, considerando que as normas previstas no edital se constituem na lei do certame<sup>19</sup>.

Pondere-se, por fim, que “**A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.**” (art. 15, § 4.º, da Lei Federal n.º 8.666/93; art. 22 do Decreto Estadual n.º 14.506/2016).

## **2.2. DAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS LEGAIS EXCEPCIONAIS QUE PODEM SER ADOTADAS PELOS GESTORES PÚBLICOS ESTADUAIS DA ÁREA DE SAÚDE PARA A GARANTIA DO ATENDIMENTO DA SAÚDE PÚBLICA**

<sup>17</sup> Art. 10. O edital de licitação para o Sistema de Registro de Preços observará o disposto nas Leis Federais n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, e contemplará, no mínimo:

(...)

XI - as penalidades aplicáveis no caso de descumprimento de condições estabelecidas no edital e na Ata de Registro de Preços (ARP);

<sup>18</sup> Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

III - sanções para o caso de inadimplemento;

<sup>19</sup> Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada

A Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, prevê como uma das medidas extremas a serem tomadas pelos gestores públicos para combate ao surto da patologia em questão a requisição de bens e serviços de pessoas físicas e jurídicas mediante posterior pagamento de justa indenização, *in verbis*:

Art. 3º **Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, poderão ser adotadas, entre outras, as seguintes medidas:**

(...)

VII - **requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e**

(...)

§ 1º **As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.** (grifei)

Observa-se que o § 1.º do referido dispositivo legal apresenta como únicas condicionantes que a medida extrema: (1) seja realizada com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde; (2) seja limitada no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

Fulcrado no referido ato normativo, o Governo Estadual editou o Decreto n.º 15.391, de 16 de março de 2020 prevendo igual medida extrema no âmbito deste Estado de Mato Grosso do Sul, conforme dicção de seu art. 8.º, VI e § 2.º, *in verbis*:

Art. 8º **Para o enfrentamento da emergência de saúde decorrente do coronavírus poderão ser adotadas as seguintes medidas:**

(...)

VI - **requisição de bens e de serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior com base na “tabela SUS”, quando aplicável, ou mediante justa indenização a ser definida pela Administração Pública Estadual em processo administrativo próprio.**

(...)

§ 2º **As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde, sendo limitadas, no tempo e no espaço, ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.** (grifei)

E a teor da norma federal, o § 2.º do aludido dispositivo estabelece as mesmas condicionantes para aplicação da medida extrema<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> quais sejam: (1) seja realizada com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde; (2) seja limitada no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

---

A requisição administrativa, espécie de restrição do Estado sobre a propriedade privada, encontra seu fundamento de validade no art. 5.º, XXV, da Constituição Federal<sup>21</sup>, *in verbis*:

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

(...)

**XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;** (grifei)

Ademais, atrelada está ao princípio da função social da propriedade<sup>22</sup> sedimentado no art. 170, III, da Constituição Federal<sup>23</sup> e ao poder de polícia ínsito à atividade administrativa e:

... caracteriza-se por ser procedimento unilateral e auto-executório, pois independe da aquiescência do particular e da prévia intervenção do Poder Judiciário; é em regra oneroso, sendo a indenização *a posteriori*. Mesmo em tempo de paz, só se justifica em caso de perigo público iminente.<sup>24</sup>

A requisição administrativa encontra previsão, ainda, na Lei Federal n.º 8.080/90 que regulamenta os serviços de saúde dispondo que:

Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições:

(...)

XIII - para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias, a autoridade competente da esfera administrativa correspondente poderá requisitar bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de jurídicas, sendo-lhes assegurada justa indenização;

Denota-se, portanto, que o pressuposto constitucional e legal para a requisição administrativa é a constatação da situação de ***perigo público iminente***, assim caracterizado como “... *aquele perigo que não somente coloque em risco a coletividade como também esteja prestes a*

---

<sup>21</sup> Igual previsão no art. 1.228, § 3.º, do Código Civil:

“Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

(...)

§ 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de (...) requisição, em caso de perigo público iminente.”

<sup>22</sup> Para o ilustre jurista José Afonso da Silva pode-se destacar que: “a função social se manifesta na própria configuração estrutural do direito de propriedade, pondo-se concretamente como elemento qualificante na predeterminação dos modos de aquisição, gozo e utilização dos bens.” (Curso de Direito Constitucional Positivo. 16 Ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 275.)

<sup>23</sup> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

III - função social da propriedade;

<sup>24</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 19.ª edição. São Paulo: Ed. Atlas. 2006, p. 148.

---

*se consumir ou a expandir-se de forma irremediável se alguma medida não for adotada (...) como (...) epidemias e outros fatos do mesmo gênero.”<sup>25</sup>*

O saudoso mestre Hely Lopes Meirelles<sup>26</sup> acrescenta, ainda, a valiosa lição:

A requisição não depende de intervenção prévia do Poder Judiciário para sua execução, porque, como ato de urgência, não se compatibiliza com o controle judicial a priori. É sempre um ato de império do Poder Público, **discricionário quanto ao objeto e oportunidade da medida, mas condicionado à existência de perigo público iminente** (CF, arts. 5.º, XXV, e 22, III) e **vinculado à lei quanto à competência da autoridade requisitante, à finalidade do ato e, quando for o caso, ao procedimento adequado. Esses quatro últimos aspectos são passíveis de apreciação judicial**, notadamente para a fixação do justo valor da indenização. (grifei)

Desta feita, fixados tais contornos e da análise conjunta das normas excepcionais<sup>27</sup> neste tópico abordadas com as normas legais aplicáveis aos licitantes signatários e desertores de atas de Registro de Preço<sup>28</sup>, e diante da situação de emergência constatada pelo Poder Público Federal e Estadual, e considerando, ainda, as notícias veiculadas na imprensa local quanto ao surgimento de casos de pacientes infectados pelo COVID-19 no âmbito deste Estado, forçoso concluir que tem o gestor público, também, ao seu dispor, *mediante justificativa fundamentada* consoante exigência do art. 5.º, XXV e art. 37 da Constituição Federal<sup>29</sup>, e apoiada nas condicionantes legais acima mencionadas<sup>30</sup>, a possibilidade de utilização de requisição administrativa dos bens objetos de atas de Registro de Preço cuja assinatura do contrato esteja inviabilizada, conforme abordagem do tópico anterior, tanto em relação aos fornecedores signatários da ata quanto em relação a terceiros estranhos ao processo administrativo.

Trata-se de medida excepcional, proporcional e adequada ao momento em que a caracterização da pandemia e as tentativas de se obstaculizar seu avanço desmedido demonstram situação extrema vivenciada no setor de saúde e tem o condão de garantir o atendimento do interesse público, desde que, repita-se, respeitados os contornos legais e constitucionais acima apresentados.

Para tanto, cumpre asseverar que o *perigo público iminente* significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses, sendo que a demora nesse atendimento implicaria risco de sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico, conforme juízo discricionário do administrador, daí a importância da precisão da justificativa adequada.

---

<sup>25</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 21.ª edição. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2009, p. 747.

<sup>26</sup> In Direito Administrativo Brasileiro. 23.ª edição. São Paulo: Ed. Malheiros, 1998, p. 512.

<sup>27</sup> Lei Federal nº 13.979/20 e Decreto Estadual nº 15.391/2020

<sup>28</sup> Lei Federal nº 8.666/93 e Decreto Estadual nº 14.506/2016,

<sup>29</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

<sup>30</sup> Art. 3.º, § 1.º, da Lei Federal nº 13.979/20 e art. 8.º, § 2.º, do Decreto Estadual nº 14.506/2016.

---

*“... A situação de perigo público, porém, só pode ser avaliada pelo administrador, e nessa avaliação não há como deixar de se lhe reconhecer o poder jurídico de fixá-la como resultado de valoração de caráter eminentemente administrativo.”<sup>31</sup>.*

Esclarece-se, ainda, que no tocante aos fornecedores signatários da Ata de Registro de Preços, apresentada a recusa da assinatura do contrato ou recebimento da nota de empenho, sem prejuízo dos atos executórios da requisição administrativa, caberá, paralelamente, à Administração Pública proporcionar aos mesmos o direito à ampla defesa e contraditório, com os meios e recursos a eles inerentes, para fins exclusivos de, se for o caso, aplicar as sanções legais caso não acolhidas suas escusas pelo gestor público, conforme orientação do tópico precedente deste parecer, vez que não se confundem o poder sancionador e o ato de império do Poder Público do qual emana a requisição administrativa.

**Orienta-se, ainda, que em sendo a opção do gestor público a requisição de bens de licitante signatário de Ata de Registro de Preços e que tenha se recusado a assinar o contrato ou receber nota de empenho sejam instaurados dois processos administrativos: um para a apresentação de defesa e eventual aplicação de sanção, se for o caso; e outro para apuração de indenização dos bens requisitados.**

**E que sejam apensados os processos administrativos a fim de não serem proferidas decisões conflitantes, devendo ser julgado em primeiro lugar o processo referente à Ata de Registro de Preços. Esclarece-se que somente pode haver conflito de decisões no tocante aos bens e quantitativos a que se tenha comprometido o licitante desertor na Ata de Registro de Preços.**

**Se juntamente com os bens que constam da ARP houver bens requisitados de natureza diversa ou em quantidade superior daquela assumida pelo licitante fará jus o mesmo à indenização, nos termos do art. 5.º, XXV da Constituição Federal, e não precisam aguardar a finalização do processo de defesa referente à Ata de Registro de Preços.**

### **2.2.1. DOS ATOS EXECUTIVOS DA REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA**

Por fim, considerando a solicitação verbal da Sr.<sup>a</sup> Procuradora-Geral do Estado acerca da forma de execução dos atos administrativos da requisição de bens, passar-se-á a tal abordagem

---

<sup>31</sup> Idem, p. 749/750.

nos limites da orientação jurídica balizada na legislação e princípios aplicáveis na espécie, se a opção do gestor público for a requisição de bens.

Conforme visto, a requisição administrativa encontra suporte no art. 5.º, XXV, da Constituição Federal<sup>32</sup>, cuja norma é autoaplicável, ou seja, independe de regulamentação. Nesses termos, confira o escólio do doutrinador Pedro Lenza<sup>33</sup>:

Normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta, imediata e integral são aquelas normas da Constituição que, no momento em que esta entra em vigor, estão aptas a produzir todos os seus efeitos, independentemente de norma integrativa infraconstitucional.

Outrossim, a requisição administrativa tem como característica basilar a auto-executoriedade, sendo relevante ressaltar, ainda, que decorre de ato de império da Administração Pública tendo como fundamento e finalidade a manutenção da necessidade pública inadiável e urgente.

O mestre Hely Lopes Meirelles<sup>34</sup> conceitua a autoexecutoriedade da seguinte forma: “A auto-executoriedade, ou seja, a faculdade de a Administração decidir e executar diretamente sua decisão por seus próprios meios, sem intervenção do Judiciário.”.

“Na autoexecutoriedade, a Administração emprega meios diretos de coerção, compelindo materialmente o administrado a fazer alguma coisa, utilizando-se inclusive da força. (...) os meios de coerção (...) podem ser utilizados, independentemente de previsão legal, para atender situação emergente que ponha em risco a segurança, a saúde ou outro interesse da coletividade.”<sup>35</sup>.

Ademais, consoante ensina o ilustre José dos Santos Carvalho Filho:

**O administrador público não é livre para requisitar bens e serviços. Para que possa fazê-lo, é necessário que esteja presente situação de perigo público iminente, vale dizer, aquele perigo que não somente coloque em risco a coletividade como também que esteja prestes a se consumir ou a expandir-se de forma irremediável se alguma medida não for adotada.** Tais situações não são apenas as ações humanas, como bem registra MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, mas de igual maneira os fatos da natureza, **como** inundações, **epidemias**, catástrofes e outros fatos do mesmo gênero.<sup>36</sup>. (grifei)

<sup>32</sup> Art. 5º (...)

**XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;** (grifei)

<sup>33</sup> In Direito Constitucional. 13.ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2009, p. 135.

<sup>34</sup> Idem, fls. 120.

<sup>35</sup> Idem, fls. 211.

<sup>36</sup> Ibidem, fls. 747.

Vale informar que o Decreto-lei nº 4.812/42 disciplina as requisições civis e militares necessárias às Forças Armadas e à defesa passiva da população estabelecendo seu procedimento executório, e pode servir de norte aos fins ora pretensos, em sendo o caso de opção pela requisição administrativa.

Assim, as orientações neste tópico firmadas serão feitas à luz dos princípios de Direito Administrativo e na Constituição Federal de 1988 e das diretrizes do *Decreto-lei nº 4.812, de 08 de outubro de 1942* e do *Decreto-lei n.º 3.689, de 03 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal)*..

Feitas tais considerações, cabe observar o que diz o art. 6.º do Decreto-lei nº 4.812/42, *in verbis*:

Art. 6º O Presidente da República estabelecerá, por decretos, o dia em que começará e terminará, em todo o território nacional ou em parte dele, a obrigação de serem atendidas as requisições feitas pelas autoridades competentes e na forma prescrita neste decreto-lei.

Conforme visto no tópico precedente, o art. 3.º, VII, da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 estabeleceu a requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas para o combate da pandemia COVID-19 com posterior pagamento de justa indenização e mediante a condicionante de seu § 1.º, *in verbis*:

Art. 3º **Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, poderão ser adotadas, entre outras, as seguintes medidas:**

(...)

VII - **requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e**

(...)

§ 1º **As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.** (grifei)

Igual providência foi tomada no âmbito deste Estado com a edição do Decreto n.º 15.391, de 16 de março de 2020, *in verbis*:

Art. 8º **Para o enfrentamento da emergência de saúde decorrente do coronavírus poderão ser adotadas as seguintes medidas:**

(...)

VI - **requisição de bens e de serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior com base na “tabela SUS”, quando aplicável, ou mediante justa indenização a ser definida pela Administração Pública Estadual em processo administrativo próprio.**

(...)

§ 2º **As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde, sendo limitadas, no tempo e no espaço, ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.** (grifei)

No tocante à duração da emergência que possibilita a requisição de bens, o art. 1.º, §§ 2.º e 3.º, da Lei Federal nº 13.979/2020<sup>37</sup> remeteu a normatização à edição de ato do Ministro de Estado da Saúde limitada ao máximo de tempo declarado pela Organização Mundial de Saúde.

A Portaria n.º 356, de 11 de março de 2020 editada pelo Ministro da Saúde dispõe em seu art. 12:

Art. 12. **O encerramento da aplicação das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional em decorrência da infecção humana pelo coronavírus (COVID-19) fica condicionada à situação de Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional, declarada por meio da Portaria nº 188/GM/MS, de 3 de fevereiro de 2020.**

Parágrafo único. O encerramento da emergência de saúde pública de importância nacional **está condicionada a avaliação de risco realizada pela Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde.** (grifei)

Consoante consulta no sítio eletrônico do Ministério da Saúde<sup>38</sup>, a Portaria nº 188/GM/MS, de 3 de fevereiro de 2020 encontra-se em plena vigência.<sup>39</sup>

**Portanto, as orientações aqui feitas quanto ao uso da requisição de bens para combate à pandemia COVID-19 ficam limitadas à vigência da referida Portaria nº 188/GM/MS, de 3 de fevereiro de 2020.**

Prosseguindo, em auxílio, dispõe o art. 7.º do Decreto-lei nº 4.812/42:

Art. 7º **O direito de requisição será exercido em virtude de decretos do Poder Executivo Federal, e nos termos e condições que os mesmos deverão estabelecer de conformidade com a Lei.**

<sup>37</sup> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as medidas que poderão ser adotadas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

(...)

§ 2º Ato do Ministro de Estado da Saúde disporá sobre a duração da situação de emergência de saúde pública de que trata esta Lei.

§ 3º O prazo de que trata o § 2º deste artigo não poderá ser superior ao declarado pela Organização Mundial de Saúde.

<sup>38</sup> <[https://bvmsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2020/prt0188\\_04\\_02\\_2020.html](https://bvmsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2020/prt0188_04_02_2020.html)>. Acesso em 19/03/2020, às 11h55m.

<sup>39</sup> Tratando-se, ainda, de fato público e notório. Outrossim, o Decreto Estadual n.º 15.391/2020 fora editado, também, com fundamento na Lei Federal 13.979/2019 e Portaria nº 188/GM/MS, de 3 de fevereiro de 2020, de modo que a duração de sua vigência deve seguir o referido normativo do Ministério da Saúde

Art. 12. O **direito de requisitar** será exercido nos casos previstos no arts. 2º, 3º, 4º e 5º pelos **Ministros de Estado dos Negócios da Guerra, da Marinha, da Aeronáutica, da Justiça e Negócios Interiores ou pessoas que os representem com poderes expressos.** (Redação dada pelo Decreto lei nº 5.453, de 1943)

§ 1º O Presidente da República poderá estender o direito a que se refere este artigo a outros Ministros de Estado, a Interventores ou Governadores que o poderão exercer na forma e nas maneiras prescritas. (Incluído pelo Decreto lei nº 5.453, de 1943)

§ 2º **O Presidente da Comissão Central de Requisições poderá exercer o direito de requisitar, mediante autorização expressa, em cada caso, do Presidente da República.** (Incluído pelo Decreto lei nº 5.453, de 1943)

Conforme acima visto, foi editada norma no âmbito federal e estadual autorizando a requisição de bens e serviços relacionados ao combate da patologia COVID-19 (art. 3.º, VII e § 2.º, da Lei Federal nº 13.979/2020; art. 8.º, VI e § 2.º, do Decreto Estadual n. 15.391/2020).

Cumpre transcrever, ainda, o disposto nos art. 32 a 34 do Decreto-lei nº 4.812/42:

Art. 32. Com sede na Capital Federal será constituída uma **Comissão Central de Requisições, diretamente subordinada ao Presidente da República,** da qual farão parte um General de Divisão e um oficial superior Intendente do Exército, como representantes do Ministério da Guerra; um Vice-Almirante, e um oficial superior Intendente Naval, como representantes do Ministério da Marinha; um Brigadeiro do Ar e um oficial superior Intendente da Aeronáutica, como representantes do Ministério da Aeronáutica, e representantes dos Ministérios da Agricultura, da Educação e Saúde, da Fazenda, da Justiça e Negócios Interiores, do Trabalho, Indústria e Comércio e da Viação e Obras Públicas.

Parágrafo único. **Os membros da Comissão Central de Requisições serão nomeados pelo Presidente da República, que designará, dentre eles, o respectivo presidente.**

Art. 33. **A juízo do Presidente da República a Comissão Central de Requisições poderá ser integrada também por um jurista e por representantes das classes industriais, comerciais, agrícolas e trabalhistas.**

**Art. 34. Compete à Comissão Central de Requisições:**

**a) organizar e submeter à aprovação do Ministro de Estado a que competir, a relação das coisas que devem ser requisitadas;**

b) examinar e dar parecer nos processos de pedidos de indenização;

c) expedir instruções para o funcionamento das Comissões e sub-Comissões de Avaliação de Requisições organizadas na forma prescrita no presente decreto-lei;

d) responder às consultas dos Ministros de Estado. (grifei)

Desta forma, conjugando-se as normas acima citadas, e limitada pela consulta formulada, **orienta-se seja expedido Decreto Estadual constituindo uma Comissão, no âmbito da Secretaria Estadual de Saúde ou da FUNSAU, se essa for a necessidade atual, destinada ao exame dos pedidos indenizatórios, a ser constituída por pelo menos 03 (três) agentes públicos que detenham capacidade técnica para a matéria, bem como definindo as regras de processamento do feito.**

**Independentemente da Comissão acima a ser constituída, se acolhida a sugestão pelo gestor público, para a prática executiva urgente do ato de requisição administrativa, orienta-se que o Sr. Secretário de Saúde ou Diretor-Presidente da FUNSAU designe formalmente uma Comissão de pelo menos 03 (três) servidores dotados de capacidade técnica para, dentre outras**

**funções que entender convenientes: (i) indicar o(s) bem(ns) a ser(em) requisitado(s); (ii) a(s) empresa(s) requisitada(s); (iii) realizar a diligência da requisição administrativa in loco.**

Feito isso, da análise das normas acima, compreende-se que **possui o direito de requisitar, ou seja, é autoridade competente para a requisição de bens o Secretário Estadual ou Diretor-Presidente da FUNSAU** (art. 28, *caput*, III e parágrafo único, da Lei Estadual n. 4.640/2014).

**Em seguida, orientam-se a tomada das seguintes providências procedimentais:**

Caberá à Comissão organizar e submeter à aprovação do Secretário de Estado **ou Diretor-Presidente da FUNSAU**, a relação dos bens que devem ser requisitados, desde que relacionadas ao combate da pandemia COVID-19<sup>40</sup>.

Ao Secretário de Estado **ou Diretor-Presidente da FUNSAU**, caberá analisar a solicitação de bens a serem requisitados e, se o considerar que está presente *perigo público iminente*, utilizando-se de um juízo de conveniência e oportunidade, poderá deferir a requisição mediante justificativa fundamentada, na qual reste demonstrado:

- (1) o pressuposto constitucional para o ato, repita-se, o *iminente perigo público*, nos termos do art. 5.º, XXV, da Constituição Federal<sup>41</sup>;
- (2) as condicionantes do art. 3.º, § 2.º, da Lei Federal nº 13.979/2020 e art. 8.º, § 2.º, do Decreto Estadual n. 15.391/2020, quais sejam: (a) seja realizada com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde; (b) seja limitada no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

<sup>40</sup> Decreto-lei nº 4.812/42:

“Art. 29. Não serão requisitados:

- 1 - os víveres destinados ao consumo da família durante um mês;
- 2 - as forragens destinadas à alimentação dos animais durante 15 dias;
- 3 - os materiais, mercadorias e objetos destinados ao funcionamento normal dos estabelecimentos não requisitados, durante um período de três meses;
- 4 - os meios de transporte dos médicos, cirurgiões e parteiros, salvo caso de necessidade imprescindível;
- 5 - os bens imóveis e moveis indispensáveis às obras de caridade e assistência;
- 6 - os bens de qualquer natureza de uso dos agentes diplomáticos e consulares dos países que concedem igual isenção aos agentes diplomáticos e consulares do Brasil.

Art. 30. Nos casos de decretação de estado de emergência os serviços pessoais só podem ser requisitados das pessoas que, ao tempo, já os faziam no exercício habitual de sua profissão ou ofício, tais como os dos condutores de veículos e outros, quando tais serviços forem indispensáveis ao transporte ou à manutenção das forças armadas.”

<sup>41</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

**XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;** (grifei)

Norteados pelos arts. 8.º a 13 do Decreto-lei nº 4.812/42<sup>42</sup>, **orienta-se que deferido o pedido de requisição, expeça-se Ordem de Requisição, a ser impressa em duas vias, assinadas pela autoridade competente, com sua devida identificação (nome completo, cargo, identificação funcional se houver), e instruída com cópia da decisão administrativa que lhe embasa.**

A Ordem de Requisição pode ser expedida diretamente à empresa fornecedora, a ser nominada como requisitada, e deve conter a especificação do(s) objeto(s) a ser(em) requisitado(s), o prazo para cumprimento do ato, informará ao requisitado que a indenização será feita *a posteriori* e descreverá o inteiro teor do texto do art. 5.º, XXV, da Constituição Federal.

Orienta-se que antes de iniciar a diligência sejam convocadas duas testemunhas do povo, a serem previamente identificadas, para acompanhar o ato<sup>43</sup>.

Caberá a autoridade administrativa solicitar o auxílio de força policial para acompanhar o ato no dia e hora designados.

A publicidade do ato administrativo é obrigatória, conforme disposto no art. 5.º, XXXIII, da Constituição Federal, porém, a própria norma constitucional garante a sigilosidade de atos quando o exigir a segurança da sociedade e o interesse social (inciso LX), hipótese presente. Confira a redação dos citados dispositivos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
(...)  
XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; [\(Regulamento\) \(Vide Lei nº 12.527, de 2011\)](#)  
(...)

<sup>42</sup> Art. 8º Nenhuma requisição poderá ser feita senão por escrito, em duas vias, assinadas pelo requisitante, com a declaração do posto, cargo, qualidade ou função que lhe confere o direito de fazê-la.

Art. 9º O requisitante é obrigado a dar ao requisitado recibo das cousas por ele entregues.

Art. 10. Todos os fornecimentos feitos e serviços prestados em virtude de requisições dão direito à indenização correspondente ao justo valor dos mesmos.

Art. 13. A requisição só obriga o requisitado a satisfazê-la e só tem valor para o efeito do recebimento da indenização respectiva, quando for feita por escrito e assinada por extenso e com clareza pela autoridade requisitante, com a declaração do posto, cargo, qualidade ou função que lhe confere o direito de fazê-la.

Art. 14. O requisitante é obrigado a dar ao requisitado recibo das coisas requisitadas e recebidas ou dos serviços prestados.

<sup>43</sup> Decreto-lei nº 4.812/42, Art. 31. (...)

(...)

§ 5º A repartição para o atendimento de requisições, entre os habitantes, será feita, sempre que possível, com a assistência de duas pessoas conceituadas do lugar.

---

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

Por sua vez, a Lei Estadual n.º 4.416, de 16 de outubro de 2013, “*Dispõe sobre o acesso à informação, no âmbito do Estado de Mato Grosso Sul, nos termos que especifica*” garante a confidencialidade de ato administrativo cuja divulgação prévia possa coloca em risco a vida ou a saúde da população, *in verbis*:

Art. 19. Sem prejuízo do disposto em lei federal específica, são consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação, as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - por em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

Outrossim, prevê o art. 20 da referida lei:

Art. 20. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada.

§ 1º A classificação referida no *caput* não exclui a aplicação das demais hipóteses de sigilo previstas em lei.

§ 2º Os prazos máximos de restrição de acesso à informação, conforme a classificação prevista no *caput*, vigoram a partir da data de sua produção e são os seguintes:

I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos;

II - secreta: 15 (quinze) anos; e

III - reservada: 5 (cinco) anos.

§ 3º **Alternativamente, aos prazos previstos no § 2º, poderá ser estabelecida como termo final de restrição de acesso, a ocorrência de determinado evento, desde que este ocorra antes do transcurso do prazo máximo de classificação.**

**§ 4º Transcorrido o prazo de classificação ou consumado o evento que defina o seu termo final, a informação tornar-se-á, automaticamente, de acesso público.**

**§ 5º São de acesso público todas as informações não classificadas.**

De igual forma, o disposto no art. 23, III, e art. 24 da Lei Federal 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Dessa forma, dentro dos limites da consulta formulada, **orienta-se ao gestor público que, caso opte pela requisição administrativa de bens, mediante decisão fundamentada, decrete o sigilo devido e postergue a publicidade do ato administrativo para após a efetivação da diligência.**

Acerca do horário para cumprimento da medida, orienta-se seja cumprido no período diurno, por força da limitação do art. 5.º, XI, da Constituição Federal, salvo se o representante da empresa o consentir que o seja realizado no período noturno, por aplicação analógica do art. 245,

---

*caput*, do Código de Processo Penal, o que, nesse último caso, deverá ser documentado e assinado por tal representante<sup>44</sup>.

A respeito, transcreve-se o mencionado artigo, bem como o disposto no art. 248 do Decreto-lei n.º 3.689, de 03 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal):

Art. 245. As buscas domiciliares serão executadas de dia, salvo se o morador consentir que se realizem à noite, e, antes de penetrarem na casa, os executores mostrarão e lerão o mandado ao morador, ou a quem o represente, intimando-o, em seguida, a abrir a porta.

§ 1º Se a própria autoridade der a busca, declarará previamente sua qualidade e o objeto da diligência.

§ 2º Em caso de desobediência, será arrombada a porta e forçada a entrada.

§ 3º Recalcitrando o morador, será permitido o emprego de força contra coisas existentes no interior da casa, para o descobrimento do que se procura.

§ 4º Observar-se-á o disposto nos §§ 2º e 3º, quando ausentes os moradores, devendo, neste caso, ser intimado a assistir à diligência qualquer vizinho, se houver e estiver presente.

§ 5º Se é determinada a pessoa ou coisa que se vai procurar, o morador será intimado a mostrá-la.

§ 6º Descoberta a pessoa ou coisa que se procura, será imediatamente apreendida e posta sob custódia da autoridade ou de seus agentes.

§ 7º Finda a diligência, os executores lavrarão auto circunstanciado, assinando-o com duas testemunhas presenciais, sem prejuízo do disposto no § 4º.

Art. 248. Em casa habitada, a busca será feita de modo que não moleste os moradores mais do que o indispensável para o êxito da diligência.

Emprestando-se as normas do Código de Processo Penal acima transcritas, orienta-se que, iniciada a diligência, os executores do ato dirijam-se ao endereço declinado na Ordem de Requisição e declarando sua qualidade e o objeto e fim da diligência, lerão a Ordem de Requisição em voz alta, e solicitarão a abertura das portas de forma voluntária, sob pena de uso de força.

Não atendida a ordem, será arrombada a porta e forçada a entrada.

Adentrando ao local, orienta-se seja solicitada, de imediato, a presença do representante legal da empresa, que deverá ser identificado. Não estando o mesmo presente, de imediato, o ato poderá ser cumprido na presença de qualquer funcionário da empresa, o qual deverá ser identificado.

Será entregue ao funcionário ou ao representante legal da empresa uma via original da Ordem de Requisição devidamente assinada pela autoridade competente, e colhido recibo na outra via que será juntada, *a posteriori*, nos autos do processo administrativo. Recusando-se o recebedor

---

<sup>44</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial; ([Vide Lei nº 13.105, de 2015](#)) ([Vigência](#))

em assiná-la, orienta-se que sua assinatura seja feita a rogo, na presença de duas testemunhas do povo, que deverão ser devidamente qualificadas (nome e documento de identidade).

Transcorrendo ato de violência, a qualquer momento, orienta-se solicitar a atuação policial que a partir de então seguirá com os protocolos para contenção de violência próprios da atividade policial.

Na sequência, orienta-se seja franqueado o acesso aos itens requisitados e, caso não seja atendido ou entendam os agentes públicos que o(a) requisitado(a) omite os mencionados bens, a busca aos mesmos pode ser feita pelos próprios agentes públicos<sup>45</sup>, sem que se transbordem os limites necessários da atuação administrativa, evitando qualquer dano às pessoas e coisas do local.

Nesse ponto, cabe lembrar o disposto no art. 187 e 188 do Código Civil:

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, **excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.**

Art. 188. Não constituem atos ilícitos:

I - os praticados em legítima defesa ou no exercício regular de um direito reconhecido;

II - a deterioração ou destruição da coisa alheia, ou a lesão a pessoa, a fim de remover perigo iminente.

Parágrafo único. No caso do inciso II, **o ato será legítimo somente quando as circunstâncias o tornarem absolutamente necessário, não excedendo os limites do indispensável para a remoção do perigo. (grifei)**

Por dever de ofício, cumpre ressaltar que eventuais danos podem dar ensejo à reparação civil, nos termos do art. 37, § 6.º, da Constituição Federal, *in verbis*<sup>46</sup>:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

(...)

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

<sup>45</sup>Decreto-lei n.º 4.812/42: Art. 31. (...)

(...)

§ 4º Quando o requisitante apurar que houve sonegação ou ocultação de matérias, mercadorias ou objetos requisitados, executará diretamente a requisição levando o fato ao conhecimento da autoridade competente para promover a responsabilidade penal.

<sup>46</sup> Como alerta a doutrinadora Maria Silvia Zanella de Pietro: “Embora se diga que a decisão executória dispensa a Administração de ir preliminarmente a juízo, essa circunstância não afasta o controle judicial a posteriori, que pode ser provocado pela pessoa que se sentir lesada pelo ato administrativo, hipótese em que poderá incidir a regra da responsabilidade objetiva do Estado por ato de seus agentes (art. 37, § 6.º, da Constituição)”. Ibidem, p. 211.

Finda a diligência, os executores lavrarão auto circunstanciado, em duas vias assinadas pelos agentes públicos responsáveis e testemunhas, entregando-se uma ao requisitado, o qual deve apor sua assinatura na via a ser mantida com a Administração Pública; na recusa, a assinatura do requisitado deverá ser feita a rogo, na presença das testemunhas.

O auto circunstanciado deverá conter, também, a descrição dos bens recolhidos (identificação do bem, marca, quantidade e eventuais outras características que se entender necessárias).

Todos os documentos integrarão os processos administrativos da requisição e da indenização, essa última a ser feita nos moldes como determinado no art. 5.º, XXV, da Constituição Federal.

Por fim, relembre-se que a requisição administrativa é dotada do atributo da auto-executoriedade, compreendendo neste, atos de conveniência e oportunidade típicos da atuação da Administração Pública e que comumente poderão transcorrer no deslinde dos acontecimentos, o que refoge, por óbvio dos limites deste parecer, podendo-se apenas orientar, neste momento, sejam os mesmos lastreados em princípios de razoabilidade e proporcionalidade e valorados de acordo com eventual estado de necessidade existente no momento da diligência.

### **3. CONCLUSÃO**

À vista do exposto, pontua-se as seguintes conclusões:

(1) em caso de os licitantes signatários de Atas de Registro de Preço não aceitarem formalizar o contrato ou assinar a nota de empenho, deve a autoridade administrativa competente notificá-lo formalmente para o fim lhe assegurar a ampla defesa e o contraditório, e após, mediante decisão fundamentada, baseada em critérios de razoabilidade e proporcionalidade, sancioná-lo ou não com uma das penalidades previstas nas normas que regem a licitação (advertência, multa, cancelamento do preço registrado; suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública; declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública; descredenciamento do Certificado de Registro Cadastral – CERCA), tudo na conformidade das diretrizes do tópico 2.1 deste parecer;

Esclarece-se, por oportuno, que no Sistema de Registro de Preços, assinada a ARP, os licitantes signatários comprometem-se a fornecer os bens adquiridos durante o prazo de vigência da ata (1 ano) e por meio dos preços nela registrados, os quais são fixos e irremovíveis, de modo que o prazo de 60 (sessenta) dias para validade das propostas previsto no art. 64, § 3.º, da Lei n. 8.666/93 não é aqui aplicado, o que foi melhor abordado na nota de rodapé nr. 10 (fls. 5/6) deste parecer.

---

(2) a par disso, e em sendo necessário, pode o Gestor Público valer-se do instituto da requisição administrativa mediante justificativa fundamentada e lastreada em situação de *perigo público iminente e conforme as condicionantes do art. 3.º, § 1.º, da Lei Federal n.º 13.979/20 e art. 8.º, § 2.º, do Decreto Estadual n.º 14.506/2016, assegurando ao proprietário indenização ulterior, tanto em relação aos fornecedores signatários da ata quanto em relação a terceiros estranhos ao processo administrativo de compra, conforme orientações do tópico 2.2 deste parecer.*

(3) Por fim, em optando o gestor público pela requisição administrativa, orienta-se seja seguido os procedimentos do item 2.2.1 deste parecer

Submeto à apreciação da autoridade competente com as orientações jurídicas e ressalvas referidas, se acatadas.

Por fim, cumpra mais uma vez assinalar que o escopo deste trabalho jurídico é orientar o Gestor Público quanto às exigências legais para a prática do ato administrativo sob o aspecto jurídico-formal. Isso porque foge à competência legal da Procuradoria-Geral do Estado examinar aspectos técnicos, orçamentários e de mérito em atenção ao que preconiza diretiva de atuação da área consultiva no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado<sup>47</sup>.

Campo Grande - MS, 19 de março de 2020.

*Original Assinado*

**Luiza Iara Borges Daniel**  
**Procuradora do Estado**

---

<sup>47</sup> Resolução PGE/MS/Nº 263, de 24 de julho de 2019 (DOMS 9.951, de 26/07/2019)

**DECISÃO/PGE/MS/PAA/Nº 060/2020**

**PARECER PGE/MS/PAA/Nº 045/2020**

Por seus fundamentos, externo concordância com o PARECER epigrafado, de autoria da Procuradora do Estado **Luiza Iara Borges Daniel**, o que faço com alicerce no art. 2º, inc. V, do Anexo VII, do RIPGE.

Encaminhe-se o processo ao Gabinete da PGE para as providências necessárias.

Campo Grande, 20 de março de 2020.

*Original Assinado*  
**Renata Corona Zuconelli**  
**Procuradora do Estado**  
**Chefe da Procuradoria de Assuntos Administrativos**