

**Parecer Jurídico – Prestação de contas**  
**Termo Aditivo 11.º Convênio n.º 06/2019**

Vieram os autos, para esta Gerência Jurídica manifestar-se acerca da dispensa de cotação prévia de preços da compra de materiais e pagamentos antecipados, ocorrida em 2020 e parte de 2021.

Pois bem.

A Associação Beneficente de Campo Grande, mantenedora do hospital Santa Casa de Campo Grande, embora seja pessoa jurídica de direito privado, tem sua finalidade pública reconhecida no Município de Campo Grande MS, Estado do MS e União Federal, em razão do seu caráter de filantropia, sendo assim recebe recursos públicos e também privados.

Todavia, há por parte das entidades, sem fins lucrativos, um controle para se fazer uso de forma correta e boa serventia na aplicação das verbas que lhes são repassadas, seja em razão de contratualização com o SUS ou com as demais entidades que fazem uso dos serviços prestados por elas.

Para aquisição de produtos e serviços, o Decreto Lei 6.170 de 2007, em seu artigo 11 determina que a Santa Casa, por ser uma entidade privada sem fins lucrativos, faça cotação prévia de preços, visando sempre à lisura nos gastos.<sup>1</sup>

O Tribunal de Contas da União e o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, quando do julgamento referente ao tema Santa Casa, assim decidiram:

“APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SANTA CASA DE MISERICÓRDIA. ENTIDADE PRIVADA SEM FINS LUCRATIVOS. SUS. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS. DESNECESSIDADE DE LICITAÇÃO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS.

1. O art. 11 do Decreto nº 6.170/07, regulamentando o art. 116 da Lei nº 8.666/93, estabeleceu que "para efeito do disposto no art. 116 da Lei nº 8.666,

<sup>1</sup> Art. 11. Para efeito do disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato. (Vigência)



de 21 de junho de 1993, a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recurso da União transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato".

2. Em relação às entidades privadas sem fins lucrativos, como é o caso da Santa Casa de Misericórdia, exige-se somente, em homenagem aos princípios citados no art. 11 do Decreto nº 6.170/07, a realização de cotação prévia de preços no mercado.

3. O pedido da presente ação civil pública limita-se à necessidade de realização de licitação para todos os serviços que venham a ser contratados com terceiros e remunerados com recursos do Ministério da Saúde, pleito este que, de acordo com os dispositivos acima citados, não merece ser acolhido.

4. Apenas a título de observação, é válido ressaltar que, consoante decidido pelo d. juízo a quo, a legitimidade passiva da Prefeitura Municipal de Chavantes no presente feito justificou-se em razão de estar a Santa Casa de Misericórdia sob a intervenção do Município, sendo certo que seria ele atingido por eventual acolhimento do pedido autoral.

5. Contudo, o Ministério Público Federal, ora apelante, dirigiu a sua pretensão ao alegado dever da Santa Casa proceder às suas contratações com atenção às regras do direito público.

6. Em outros termos, o alvo da presente ação civil pública é a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes, e não a Prefeitura Municipal. No entanto, apenas a título de esclarecimento, para que não pare dúvida acerca do assunto, o Município de Chavantes, por óbvio, ao contratar, necessita, observar as regras previstas pela Lei nº 8.666/93, nos termos estabelecidos pelo inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, mas não a Santa Casa de Misericórdia.

7. Apelação e remessa oficial tida por ocorrida a que se nega provimento.

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 0001908-50.2008.4.03.6125/SP".**

É sempre recomendável a contratação de serviços e produtos, com a maior concorrência possível, vez que a instituição recebe valores proveniente do Município, Estado e União Federal, razão pela qual tem caráter híbrido, quando se trata de contratos.

A participação da União, por meio do SUS, no sentido de liberar recursos, é previsto em lei, senão vejamos:

LEI Nº 8.080, DE 19 DE SETEMBRO DE 1990.

Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.

Art. 25. Na hipótese do artigo anterior, as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos terão preferência para participar do Sistema Único de Saúde (SUS).

Assim, em razão dos aportes públicos, recomenda-se que a Santa Casa adote o sistema de direito público em sua gestão, seja na aquisição de produtos, seja na contratação de pessoal.

Não se pode perder de vista que toda transferência de recursos públicos, independentemente de sua finalidade, está subordinada aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e economia, conforme dispõe o art. 37 da Constituição Federal.

Ademais, a Lei n. 12.101 de 2009 que estabelece as regras do CEBAS – Certificado das Entidades Beneficentes de Assistência Social, assim dispõe acerca da prestação de contas:

Art. 4º Para ser considerada beneficente e fazer jus à certificação, a entidade de saúde deverá, nos termos do regulamento:

I - celebrar contrato, convênio ou instrumento congêneres com o gestor do SUS; (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013) (Vide Lei nº 13.650, de 2018)

II - ofertar a prestação de seus serviços ao SUS no percentual mínimo de 60% (sessenta por cento);

III - comprovar, anualmente, da forma regulamentada pelo Ministério da Saúde, a prestação dos serviços de que trata o inciso II, com base nas internações e nos atendimentos ambulatoriais realizados. (Redação dada pela Lei nº 12.453, de 2011)

Portanto, a natureza pública também é exigida na administração da Santa Casa.

Porém, nos contratos públicos, a Lei 8.666/93, disciplina exceções em casos de algumas contratações, senão vejamos:

Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - 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;

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser



feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

(...)

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- ~~III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;~~
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.
- VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

A situação pela qual passa o país, relativa à COVID19, em especial as consequências em todo o sistema de saúde, exigem medidas enérgicas e rápidas, razão de ser da dispensa da Cotação Prévia de Preços para aquisição de produtos pela Santa Casa, sob pena de desabastecimento do hospital e conseqüente desassistência da população.

A lei 8.666 de 1993, conforme exposto acima, possibilita a dispensa de concorrência e, ainda, contempla a seguinte previsão:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)



46



Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

~~I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;~~

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Aliado a tal fato, o próprio governo federal, por meio de seus ministérios, editou inúmeros decretos e leis nacionais, visando a aplicação mais célere da *res publica* e, assim, fora feito pela Santa Casa.

As compras dos produtos de modo antecipado respeitaram as regras aplicáveis a espécie, inclusive os pagamentos foram feitos visando a garantia dos materiais, vez que em tempos de pandemia FALTAM produtos básicos relativos à saúde.

Ademais, à época vigia a lei nacional de calamidade pública, que embora tenha perdido sua vigência em 31 de dezembro de 2020, o Supremo Tribunal Federal determinou sua aplicação mesmo após seu término, ou seja, seus efeitos ainda vigoram.

Nesse sentido, faz parte integrante do voto do E. Ricardo Lewandowski:

Na espécie, embora a vigência da Lei nº 13.979/2020, de forma tecnicamente imperfeita, esteja vinculada àquela do Decreto Legislativo nº 6/2020, que decretou a calamidade pública para fins exclusivamente fiscais, repita-se, vencendo em 31 de dezembro de 2020, não se pode excluir, neste juízo precário e efêmero, próprio da presente fase processual, a conjectura segundo a qual a verdadeira intenção dos legisladores tenha sido a de manter as medidas profiláticas e terapêuticas extraordinárias, preconizadas naquele diploma normativo, pelo tempo necessário à superação da fase mais crítica da pandemia, mesmo porque à época de sua edição não lhes era dado antever a surpreendente persistência e letalidade da doença.

A Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de



Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição ou contratação de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 1º A dispensa de licitação a que se refere o **caput** deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

O decreto legislativo nº 680 de 30 de setembro de 2020, do Estado do MS, que *reconhece, para os fins do disposto no art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública no Município de Coronel Sapucaia, nos termos da solicitação do Prefeito Municipal, encaminhada por meio do Ofício PMCS/GP Nº 080/2020, de 30 de junho de 2020*, que neste momento se aplica por analogia, assim prevê:

Art. 4º A contratação emergencial de pessoal e a autorização de despesas extraordinárias deverão observar os termos dispostos na legislação local, destinadas exclusivamente à situação de calamidade pública. Art. 5º A contratação de bens e/ou serviços com dispensa de licitação observará os termos previstos nos arts. 4º a 4º-I da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, com redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, e Medida Provisória nº 951, de 15 de abril de 2020, destinada aos serviços públicos e atividades essenciais definidos nos termos do Decreto Federal nº 10.282, de 20 de março de 2020, sempre precedidos de pesquisa de preços comprovada por documentos idôneos.

O Decreto Estadual Nº 15.396, DE 19 de março de 2020, também prevê as dispensas:

Art. 3º O Poder Executivo Estadual poderá proceder à aquisição direta de bens e à contratação direta de obras e de serviços imprescindíveis ao desenvolvimento das ações de combate à pandemia, nos termos do inciso IV do art. 24 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, do art. 4º da Lei Federal nº 13.979, de 2020, e do art. 9º da Decreto Estadual nº 15.391, de 2020, com dispensa do processo regular de licitação, considerada a urgência da situação vigente.

Desta feita, todas as aquisições sem cotação prévia de preços e pagamento antecipado, se deram em razão da urgência e falta de produtos hospitalares no mercado, sempre visando a assistência INTEGRAL aos pacientes que procuram a Santa Casa de Campo Grande MS.

Por fim, não havendo qualquer ilegalidade nos procedimentos, é o parecer.

S.M.J



**SANTA CASA**  
CAMPO GRANDE

7

Campo Grande MS, 26 de fevereiro de 2021.

**Maria de Fatima da Silva Gomes – OAB/2.708**  
**Jurídico Interno**  
**ABCG**

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
6.625 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**  
**REQTE.(S)** : **REDE SUSTENTABILIDADE**  
**ADV.(A/S)** : **BRUNO LUNARDI GONCALVES E OUTRO(A/S)**  
**INTDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **CONGRESSO NACIONAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

Ref. Petição STF 110.526/2020

Trata-se de pedido de tutela de urgência formulado em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo partido político Rede Sustentabilidade, em face do art. 3º, *caput* e inc. VIII, do § 7º, inc. IV, do § 7º-A e, ainda, do art. 8º, todos da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

Na exordial desta ADI, além de outros pedidos, o autor requer que seja dada

“[...] interpretação conforme à Constituição ao art. 8º da Lei nº 13.979/2020, de modo a estender a vigência dos dispositivos contidos nos arts. 3º ao 3º-J da Lei nº 13.979/2020 (aqueles que cuidam efetivamente de disposições de trato médico e sanitário de modo mais direto) até que os Poderes Legislativo e Executivo decidam sobre o tema, sendo a extensão aqui pleiteada limitada ao dia 31/12/2021 ou até o término da emergência internacional de saúde decorrente do coronavírus, em decisão da Organização Mundial de Saúde, o que ocorrer por último, superando-se os prazos gerais previstos na Lei nº 6.360, de 1976, com a redação dada pela Lei nº 13.411, de 2017” (pág. 23 da inicial).

No dia 18/12/2020, determinei a aplicação do rito do art. 12 da Lei nº 9.868/1999 (documento eletrônico 15).

## ADI 6625 MC / DF

Posteriormente, diante da aproximação do fim da vigência da Lei nº 13.979/2020, o partido atravessou nova petição nos autos para, em complemento à inicial, requerer sejam mantidos em vigor os arts. 3º ao 3º-J do referido diploma legal, até o término da apreciação da Medida Provisória 1.003/2020, cuja prazo de apreciação expira em 3/3/2021 (documento eletrônico 22).

Para tanto, assevera que

“[...] a vinculação original da vigência da Lei nº 13.979, de 2020, era ao ‘estado de emergência internacional pelo coronavírus responsável pelo surto de 2019’, o que só foi alterado por razões estritamente técnicas, de natureza orçamentário-financeira, conforme relatório apresentado pelo relator na Câmara dos Deputados pela aprovação de projeto de lei de conversão decorrente da Medida Provisória nº 926, de 2020.

Até por isso, os pedidos da presente ação se restringem a dispositivos da Lei nº 13.979, de 2020, que não possuem impacto orçamentário-financeiro, respeitando plenamente o deliberado pelos Congressistas durante a apreciação da Medida Provisória nº 926, de 2020” (págs. 1-2 do documento eletrônico 22).

É o brevíssimo relatório. Decido.

A Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, a qual “dispõe sobre medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, estabeleceu, de modo inusitado, em seu derradeiro artigo, que ela “vigora enquanto estiver vigente o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020” (art. 8º).

O referido Decreto Legislativo nº 6/2020, por sua vez, reconheceu o estado de calamidade pública no País, para fins exclusivamente fiscais,

## ADI 6625 MC / DF

com efeitos até 31 de dezembro de 2020 (art. 1º), nos termos de solicitação do Presidente da República, encaminhada ao Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

Em face da proximidade da perda de vigência do Decreto Legislativo nº 6/2020, a qual, como se viu, está atrelada a da Lei nº 13.979/2020, três projetos de prorrogação do prazo de validade daquele primeiro diploma normativo foram protocolados no Congresso Nacional: dois no Senado Federal, sendo um de iniciativa do Senador Rogério Carvalho (PDL nº 565/2020)<sup>1</sup> e outro do Senador Alessandro Vieira (PDL 545/2020),<sup>2</sup> além de um terceiro na Câmara dos Deputados, de autoria do Deputado Paulo Teixeira (DPL 566/2020),<sup>3</sup> todos ainda pendentes de apreciação.

Ora, a Lei nº 13.979/2020, com o propósito de enfrentar de maneira racional e tecnicamente adequada o surto pandêmico, permitiu que as autoridades adotassem, no âmbito das respectivas competências, determinadas medidas profiláticas e terapêuticas, dentre as quais sobressaem as seguintes: isolamento, quarentena, restrição à locomoção, uso de máscaras, exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinação, investigação epidemiológica, tratamentos médicos específicos, requisição de bens e serviços, exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáveres (art. 3º, I, II, III, III-A, IV, V, VI e VII).

E previu mais: “a autorização excepcional e temporária para importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área da saúde sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa considerados essenciais para auxiliar no combate da pandemia, desde que [...]” registrados em pelo menos uma de quatro

1 Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146058>>. Acesso em: 29 de dezembro de 2020.

2 Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/145876>>. Acesso em: 29 de dezembro de 2020.

3 Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2267693>>. Acesso em: 29 de dezembro de 2020.

## ADI 6625 MC / DF

autoridades sanitárias estrangeiras que indica, “autorizados à distribuição comercial nos respectivos países” (art. 3º, VIII).

Ainda de acordo com a referida Lei, essas medidas somente podem ser implementadas pelas autoridades “com base em evidências científicas e em análises estratégicas”, assegurados, sempre, o direito à informação e ao tratamento gratuito, bem assim “o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas” (art. 3º, §§ 1º e 2º, I, II e III).

O Supremo Tribunal Federal, em diversas decisões prolatadas ao longo do corrente ano, entendeu que tais medidas são compatíveis com a Constituição, podendo ser adotadas pelas autoridades dos três níveis político-administrativos da Federação, respeitadas as esferas de competência que lhes são próprias (ADI 6.341-MC-Ref/DF, redator do acórdão Min. Edson Fachin; ADI 6.343-MC-Ref/DF, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes; ADPF 672/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes; e ADIs 6.362/DF, 6.587/DF e 6.586/DF, de minha relatoria), sendo certo que estas corresponderam plenamente às expectativas, revelando-se essenciais ao enfrentamento da Covid-19.

Sim, porque a Carta Magna estabelece que, ao lado da União, cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios assegurar aos seus administrados os direitos fundamentais à vida e à saúde contemplados nos arts. 5º, 6º e 196 do texto constitucional. O direito à vida, é escusado dizer, corresponde ao direito, universalmente reconhecido à pessoa humana, de viver e permanecer vivo, livre de quaisquer agravos, materiais ou morais, significando, especialmente, sob pena de ficar esvaziado de seu conteúdo essencial, o direito a uma “existência digna”, conceito mencionado no art. 170 de nossa Lei Maior. Já a saúde, de acordo com o acima citado art. 196, “é um direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário

## ADI 6625 MC / DF

às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. No tocante a tais valores, os constituintes de 1988 prestaram homenagem à antiga máxima do direito público romano segundo a qual *salus populi suprema lex esto*.<sup>4</sup>

Voltando à Lei objeto da presente ação, vale lembrar que sanitaristas, epidemiologistas e infectologistas nacionais e estrangeiros, como é público e notório, assim como a própria Organização Mundial de Saúde,<sup>5</sup> têm recomendado enfaticamente a adoção e manutenção de medidas preventivas e curativas semelhantes àquelas previstas na Lei nº 13.979/2020, como providências cientificamente comprovadas para debelar ou, quando menos, retardar o avanço devastador do novo coronavírus.

Ocorre que a pandemia, longe de ter arrefecido o seu ímpeto, na verdade dá mostras de encontrar-se em franco recrudescimento, aparentando estar progredindo, inclusive em razão do surgimento de novas cepas do vírus, possivelmente mais contagiosas.<sup>6</sup> E o que é pior: segundo dados atualizados semanalmente pela Organização Mundial de Saúde, o mundo contabilizou, em 21 de dezembro de 2020, 75.6 milhões de infectados e 1.6 milhões de mortos, enquanto a Organização Pan-Americana de Saúde computava 28.5 milhões de infectados e 753 mil mortos nas Américas.<sup>7</sup> No Brasil, o consórcio de veículos de imprensa que elabora estatísticas sobre evolução da doença, com base em dados das secretarias estaduais de saúde, apurou que, em 28 de dezembro de 2020, chegou-se ao impressionante total de 7.5 milhões de infectados e 191.6 mil

---

4 “Seja a salvação do povo a lei suprema”, expressão empregada pelo advogado, escritor e político romano Marco Túlio Cícero em seu *De Legibus* (livro III, parte III, sub. VIII).

5 Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/covid19>>. Acesso em: 29 de dezembro de 2020.

6 Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/12/24/estudo-afirma-que-nova-cepa-de-covid-19-e-entre-50percent-a-74percent-mais-contagiosa.ghtml>>. Acesso em: 29 de dezembro de 2020.

7 Disponível em: <<https://www.who.int/publications/m/item/weekly-operational-update-on-covid-19---21-december-2020>>. Acesso em: 29 de dezembro de 2020.

mortos.<sup>8</sup>

Pois bem. Goffredo Telles Junior, ao estudar o fenômeno da vigência das leis, no plano doutrinário, ensina que o seu término ocorre ou por autodeterminação ou por revogação. Esta última se dá quando uma lei posterior revoga a anterior. É o que normalmente acontece no dia-a-dia legislativo. Já a situação sob exame nestes autos enquadra-se na segunda hipótese, desdobrável em distintos casos, dentre os quais se destaca o fim da vigência resultante “da volta à normalidade de uma situação de crise, conjuntura anormal que a lei acudiu com medidas de exceção”.<sup>9</sup> A título exemplificativo, cita “a lei sobre providências especiais, para um estado de emergência ou de calamidade pública”. Assim, conclui que: “Superada a crise, as medidas de exceção deixam de ser necessárias: a própria lei as suprime, e sua vigência se exaure”.<sup>10</sup>

No mesmo sentido, Tércio Sampaio Ferraz Junior, ao debruçar-se sobre o tema, assenta que uma norma pode perder a validade por caducidade, sem que tenha de ser necessariamente revogada.<sup>11</sup> Isso ocorre pela superveniência de uma razão temporal, tipicamente quando ela deixa de existir ao término de seu prazo de vigência, ou de uma condição de fato, *verbi gratia* quando uma lei “editada para fazer frente à calamidade que, deixando de existir, torna inválida a norma”.<sup>12</sup> Na sequência, porém, adverte:

“Em ambas as hipóteses, a superveniência da situação terminal é prevista na própria norma. Mas, do ângulo da decidibilidade, há diferença: quando a condição é um dado

8 Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/12/28/casos-e-mortes-por-coronavirus-no-brasil-em-28-de-dezembro-segundo-consorcio-de-veiculos-de-imprensa.ghtml>>. Acesso em 29 de dezembro de 2020.

9 TELLES JUNIOR, Goffredo. *Iniciação na Ciência do Direito*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 204-205.

10 *Idem*, p. 205.

11 FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. *Introdução ao estudo do Direito: técnica, decisão, dominação*, 8a ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 165.

12 *Idem*, *loc. cit.*

## ADI 6625 MC / DF

certo (uma data) não há o que discutir. Quando envolve imprecisão, exige argumentação (por exemplo: quando deixa de existir a calamidade prevista, com todas as suas sequelas?)”.<sup>13</sup>

Na espécie, embora a vigência da Lei n° 13.979/2020, de forma tecnicamente imperfeita, esteja vinculada àquela do Decreto Legislativo n° 6/2020, que decretou a calamidade pública para fins exclusivamente fiscais, repita-se, vencendo em 31 de dezembro de 2020, não se pode excluir, neste juízo precário e efêmero, próprio da presente fase processual, a conjectura segundo a qual a verdadeira intenção dos legisladores tenha sido a de manter as medidas profiláticas e terapêuticas extraordinárias, preconizadas naquele diploma normativo, pelo tempo necessário à superação da fase mais crítica da pandemia, mesmo porque à época de sua edição não lhes era dado antever a surpreendente persistência e letalidade da doença.

Tal fato, porém, segundo demonstram as evidências empíricas, ainda está longe de materializar-se. Pelo contrário, a insidiosa moléstia causada pelo novo coronavírus segue infectando e matando pessoas, em ritmo acelerado, especialmente as mais idosas, acometidas por comorbidades ou fisicamente debilitadas. Por isso, a prudência - amparada nos princípios da prevenção e da precaução,<sup>14</sup> que devem reger as decisões em matéria de saúde pública - aconselha que as medidas excepcionais abrangidas na Lei n° 13.979/2020 continuem, por enquanto, a integrar o arsenal das autoridades sanitárias para combater a pandemia.

Em face do exposto, defiro parcialmente a cautelar requerida, *ad referendum* do Plenário desta Suprema Corte, para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 8° da Lei n° 13.979/2020, com a redação dada pela Lei 14.035/2020, a fim de excluir de seu âmbito de aplicação as medidas extraordinárias previstas nos arts. 3°, 3°-A, 3°-B, 3°-C, 3°-D, 3°-E,

13 *Idem, loc. cit.*

14 O primeiro tem incidência nas hipóteses de certeza (relativa) de danos e riscos, ao passo que o princípio da precaução, diversamente, tem incidência nas hipóteses de riscos e danos incertos.

**ADI 6625 MC / DF**

3º-F, 3º-G, 3º-H e 3º-J, inclusive dos respectivos parágrafos, incisos e alíneas.

Comunique-se com urgência.

Publique-se.

Brasília, 30 de dezembro de 2020

**Ministro Ricardo Lewandowski**

Relator