



Ministério da Saúde
Secretaria de Vigilância em Saúde
Departamento de Articulação Estratégica de Vigilância em Saúde
Coordenação-Geral de Laboratórios de Saúde Pública

DESPACHO

CGLAB/DAEVS/SVS/MS

Brasília, 31 de março de 2021.

Ao Núcleo Jurídico da Secretaria de Vigilância em Saúde - NUJUR/SVS

Assunto: **Emissão de Termo de Reconhecimento de Dívida.**

NUP/SEI Nº 25000.114385/2020-74.

Em atenção ao Despacho DAEVS (0019534167) que encaminha o Parecer nº 00058/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU 0019060277, emitido pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde CONJUR/MS, em resposta à solicitação desta Secretaria, relacionada a análise jurídica sobre a emissão de termo de reconhecimento de dívida.

Nesse sentido, a CONJUR concluiu que há viabilidade do pagamento do valor devido à Empresa Life Technologies Brasil Comércio e Indústria de Produtos para Biotecnologia LTDA, desde que atendidas as recomendações dos parágrafos 36, 37, 38 e 39 a seguir:

36. É importante registrar que a boa-fé do particular, deverá estar demonstrada nos autos, com os elementos comprobatórios da sua não concorrência para a nulidade contratual, ou seja, apontado os elementos indicadores de seu desconhecimento e de sua não participação, de qualquer forma, para a irregularidade na execução dos serviços contratados. Então, recomenda-se a juntada dos elementos que possam demonstrar/justificar a boa-fé da empresa.

37. Não se verifica nos autos notícias quanto à apuração de responsabilidades daqueles que deram causa à anulação contratual, conforme determina o art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, devendo ser adotadas as providências nesse sentido.

38. O procedimento de reconhecimento de dívidas deve, ainda, estar instruído com a comprovação de existência de dotação orçamentária para fazer face ao pagamento e sua compatibilidade com as normas que estabelecem os limites dos gastos públicos no exercício financeiro. Daí, recomenda-se seja demonstrada a existência de previsão orçamentária para fazer face às despesas, bem como a certificação de adequação da despesa com os limites definidos na legislação aplicável a este exercício financeiro.

39. Recomenda-se a juntada de Autorização expressa da autoridade administrativa competente para o pagamento dos serviços prestados pela empresa sem contratação.

A Coordenação Geral de Laboratórios de Saúde Pública

(CGLAB/DAEVS/SVS/MS) é competente para a vigilância laboratorial, realizada de forma integrada. Nesse contexto está compreendido o Sistema Nacional de Laboratórios de Saúde Pública (SISLAB), constituído por redes nacionais de laboratórios de saúde pública (LACEN), numa hierarquia conforme grau de complexidade das atividades relacionadas à vigilância em saúde, que compreendem a vigilância epidemiológica dos agravos de notificação, a vigilância em saúde ambiental, a vigilância sanitária e a assistência médica.

Considerando que o presente trata do procedimento licitatório que visava a aquisição de testes de Extração de RNA automatizada de empresa especializada, com fornecimento de equipamentos em regime de comodato, (extratores), cuja dispensa de licitação n.º 137/2020 era fundamentada no art. 4º, da Lei nº 13.979/2020, que atendia a demanda da Coordenação Geral de Laboratórios de Saúde Pública – CGLAB/DAEVS/SVS/MS, conforme Projeto Básico nº 30.435 (0016278612), de 13/05/2020, da qual foi vencedora a empresa Life Technologies Brasil Comércio e Indústria de Produtos para Biotecnologia Ltda. ("Thermo Fischer"), que celebrou o CONTRATO Nº 250/2020 (0016226935), foi assinado em 21/08/2020.

Considerando que a empresa forneceu 3.000.000 (três milhões) Kits de extração, divididas em duas etapas: a primeira descentralizada no quantitativo de 336.000 (trezentos e trinta e seis mil) kits de extração, no valor de R\$ 4.475.520,00, conforme Nota Fiscal (0017096757); a segunda centralizada no quantitativo de 2.664.000 (dois milhões seiscentos e sessenta e quatro mil) kits de extração, no valor de R\$ 35.424.540,00 (Trinta e cinco milhões, quatrocentos e vinte e quatro mil e quinhentos e quarenta reais), conforme Nota Fiscal (0017112412).

Considerando que a Lei de Licitações, em caso de nulidade do contrato, admite a indenização ao particular, nestes termos:

"Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa."

Ao interpretar a norma que autoriza a referida indenização, escreveu Marçal Justen Filho que "Configuraria absoluta infração às concepções fundamentais do Estado Democrático de Direito que a invalidade do ato administrativo fosse pretexto para a Administração Pública enriquecer-se indevidamente. Nem teria cabimento que a Administração promovesse a invalidação e remetesse o particular a buscar os direitos de indenização perante o judiciário. A invalidação do ato apenas se aperfeiçoa validamente quando a Administração assegura ao particular a indenização correspondente" (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª ed. São Paulo: Dialética: 2012, p. 238).

Porém, a viabilidade da referida indenização depende da constatação de que o particular não deu causa a referida nulidade, ao prever no parágrafo único da art. 59 da Lei 8.666/93 a seguinte expressão: "*contanto que não lhe seja imputável*".

Conforme se extrai do PARECER TÉCNICO Nº 24/2020-CGLAB/DAEVS/SVS/MS (0017191396), a empresa ACT MED COMERCIO

IMPORTAÇÃO DE MATERIAL MÉDICO LTDA ME, encaminhou mensagem eletrônica dirigida ao Diretor do DLOG/MS, solicitando a imediata suspensão da tramitação do rito de contratação, pois "embora a TERMOFISHER, tenha apresentado o menor preço, desde a primeira oportunidade, apresentou proposta que não atendia, como de fato não atende, o escopo da contratação. A primeira proposta, apresentada em 15/05/2020, já constava a menção de que não estavam contemplados "os itens 6.2.7.1 b, 6.2.7.2, 6.3.10, 6.3.11, 6.3.12 do Projeto Básico", ou seja, o preço ofertado não contemplava o projeto posto à contratação, o qual, diga-se, se mostrava como uma solução completa e integrada destinada à extração automatizada da COVID-19, conforme objeto. Foram ainda apresentadas mais três propostas pela mesma empresa, em 26/06/2020, 02/07/2020, e 05/08/2020. Neste ínterim, o Projeto básico foi sistematicamente sendo alterado, visando direcionar o objeto à proposta da referida empresa, sem que nenhuma das outras empresas concorrentes tivessem conhecimento das referidas alterações promovidas, nem tampouco pudessem ofertar novas propostas diante da nova condição de contratação dimensionada por este Órgão."

Considerando o Despacho GAB/SE (0017831201), em que a Secretaria Executiva concordou com o posicionamento da Consultoria Jurídica e da Diretoria de Integridade quanto à nulidade do procedimento administrativo que culminou na Dispensa de Licitação 140/2020 (0016280003) e, conseqüentemente, todos os atos dela decorrentes, aí incluído o Contrato nº 250/2020 (0016226935).

E considerando o Despacho DLOG (0017598413), em que o DLOG/SE/MS determina "A ANULAÇÃO PARCIAL DO CONTRATO É MEDIDA QUE SE IMPÕE, devendo contudo, ser considerada a execução parcial do quantitativo total, nos termos solicitados pela área demandante e pela Secretaria Executiva". E que, o DLOG/SE/MS por meio do Termo DLOG (0017878786) anula "a dispensa de licitação nº 140/2020 (0016280003) e, conseqüentemente, todos os atos dela decorrentes, aí incluído o Contrato nº 250/2020 (0016226935), firmado entre o Ministério da Saúde e a empresa LIFE TECHNOLOGIES BRASIL COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE PRODUTOS PARA BIOTECNOLOGIA LTDA, em 21/08/2020, o qual teve por objeto a aquisição de conjunto para análise, extração de RNA viral de fluidos corporais, colunas de centrifugação, tubos de coleta, soluções tampão, RNA carreador".

Considerando que o mandamento da proteção à boa-fé dos administrados constitui inelutavelmente uma forma de equacionar a relação entre eles e a Administração, pois a anulação do procedimento licitatório, por motivo de ilegalidade, não gera, para a Administração, a obrigação de indenizar, ressalvado se a contratada já tiver executado seu objeto, ou parte dele, e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que a anulação não tenha ocorrido por culpa da própria empresa, tendo em vista que se visualizada a existência de sua culpa, não permanece o dever de indenizar.

Resta evidente, ante todo o acima relatado, que a empresa "Thermo Fischer" não foi causadora da anulação do contrato administrativo, uma vez que os serviços foram prestados, não podendo haver enriquecimento sem causa por parte da Administração Pública, e em obediência ao contraditório e a ampla defesa, mesmo que houvesse contratação foi indevida ou equivocada, manifestou-se por diversas oportunidades (0017499691, 0017716465, 0018281822 e 0018532058) durante o desfazimento do contrato administrativo.

Considerando que o Reconhecimento de Dívida é procedimento excepcional, assim, "não haverá prejuízo da apuração de responsabilidade a quem der causa", conforme determina o art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, uma vez que o ato de anular foi praticado pela autoridade competente, que se deu por provocação de terceiros, com parecer escrito e devidamente fundamentado. A declaração de nulidade do contrato administrativo operou retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos, em que ocorrerá que a indenização sobre a parte executada pelo contratado até a data da declaração da nulidade.

No que tange aos itens 38 e 39 remete-se a CGPO/SVS - Coordenação-Geral de Planejamento e Orçamento - para que se manifeste a respeito.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Regis Melo Filizzola, Coordenador(a)-Geral de Laboratórios de Saúde Pública**, em 31/03/2021, às 17:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#); e art. 8º, da [Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Breno Leite Soares, Diretor(a) do Departamento de Articulação Estratégica de Vigilância em Saúde**, em 31/03/2021, às 17:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#); e art. 8º, da [Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0019826493** e o código CRC **EDF597ED**.