

PARECER N° 287, DE 2021 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei de Conversão nº 24, de 2021, oriundo da Medida Provisória nº 1.059, de 2021, que *altera a Lei nº 14.124, de 10 de março de 2021, que dispõe sobre as medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas e de insumos e à contratação de bens e serviços de logística, de tecnologia da informação e comunicação, de comunicação social e publicitária e de treinamentos destinados à vacinação contra a covid-19 e sobre o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19.*

Relator: Senador **PLÍNIO VALÉRIO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame do Plenário do Senado Federal, para emissão de parecer, após apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 24, de 2021, oriundo da Medida Provisória (MPV) nº 1.059, de 2021, que *altera a Lei nº 14.124, de 10 de março de 2021, que dispõe sobre as medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas e de insumos e à contratação de bens e serviços de logística, de tecnologia da informação e comunicação, de comunicação social e publicitária e de treinamentos destinados à vacinação contra a covid-19 e sobre o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19.*

A MPV nº 1.059, de 2021, é constituída por dois artigos. O art. 1º altera a redação do art. 20 da Lei nº 14.124, de 10 de março de 2021, para prorrogar o prazo de aplicação dessa Lei sobre atos, contratos e instrumentos congêneres relativos à aquisição de vacinas e de insumos e à contratação de

bens e serviços de logística, de tecnologia da informação e comunicação, de comunicação social e publicitária e de treinamentos destinados à vacinação contra a covid-19.

O art. 2º estabelece como início da vigência da MPV a data de sua publicação no Diário Oficial da União.

A redação original do art. 20 da Lei nº 14.124, de 2021, determinava a aplicação de suas regras sobre atos, contratos e instrumentos congêneres até 31 de julho de 2021. A MPV nº 1.059, de 2021, prorroga o período de aplicação da Lei, estabelecendo como novo marco a vigência da declaração de emergência em saúde pública de importância nacional.

Na Exposição de Motivos que acompanha a Medida Provisória, constou ser necessária a prorrogação das medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas e de insumos e à contratação de bens e serviços de logística, de tecnologia da informação e comunicação, de comunicação social e publicitária e de treinamentos destinados à vacinação contra a covid-19. Tal necessidade de prorrogação, ainda segundo a Exposição de Motivos, decorre da impossibilidade de se garantir um cenário constante, em que pese a redução da média móvel de casos e óbitos, como também a diminuição de internações hospitalares.

Foram apresentadas quatro emendas perante a Comissão Mista da Medida Provisória.

A Emenda nº 1, do Deputado Mauro Nazif, visa a alterar o § 3º do art. 6º da Lei nº 14.124, de 10 de março de 2021, para determinar ser possível a contratação por preço superior às estimativas tomadas de acordo com o previsto no inciso VI do § 1º do art. 6º da Lei, desde que não seja ultrapassado o limite de 30% acima do valor daquelas estimativas.

A Emenda nº 2, do Deputado Hildo Rocha, altera o art. 1º da Medida Provisória nº 1.059, de 2021, para determinar que o prazo para a vigência do regime especial instituído pela Lei nº 14.124, de 2021, previsto no art. 20 da Lei, passe a ser a data de 31 de dezembro de 2021, e não a duração da Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional – ESPIN, conforme propõe a MPV. Alega o autor que não é cabível



que o regime excepcional instituído pela Lei, que amplia em demasia a atuação discricionária da administração, tenha a sua vigência atrelada a uma medida que está sob a competência do Ministério da Saúde, que é o ordenador das despesas relacionadas com a referida Lei.

A Emenda nº 3, do Deputado Jorge Solla, pretende incluir o art. 1º-A à MPV, para acrescentar à Lei nº 14.124, de 2021, o art. 20-A, que determina a recontratação, renovação ou prorrogação por um ano dos contratos dos médicos intercambistas no Projeto Mais Médicos, de que trata a Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, vencidos no ano de 2021 ou que irão vencer, independente do período de atuação desses profissionais no Programa. O autor alega que a medida é de extrema relevância e urgência em razão do cenário de crise sanitária que o País enfrenta decorrente da pandemia de covid-19.

A Emenda nº 4, do Senador Humberto Costa, visa a suprimir o § 3º do art. 2º da Lei nº 14.124, de 2021. O autor entende que a radicalidade na flexibilização de normas que visam à segurança e minoração de riscos à administração pública promovida pela Lei acarretou graves efeitos.

O Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 24, de 2021, aprovado pela Câmara dos Deputados, promove as seguintes inovações de mérito na MPV nº 1.059, de 2021:

i) acréscimo dos incisos VI e VII ao § 6º do art. 12 e do § 7º ao mesmo artigo, para prever, entre as medidas de cautela aptas a reduzir o risco do inadimplemento contratual, a vedação de pagamento a terceiros não integrantes da relação contratual, bem como de alteração contratual para incluir terceiros não integrantes da relação contratual, exceto em casos de alteração da pessoa jurídica em que a contratada original esteja em processo de transformação societária que exija mudança no contrato;

ii) acréscimo do art. 20-A à Lei nº 14.124, de 2021, para determinar a recontratação, renovação ou prorrogação por um ano dos contratos dos médicos intercambistas no Projeto Mais Médicos.

O PLV mantém a redação dada pela MPV ao art. 20 da Lei nº 14.124, de 2021.

SF/21645.04158-84

II – ANÁLISE

II.1 DA ADMISSIBILIDADE, CONSTITUCIONALIDADE E JURIDICIDADE

O *caput* e o § 5º do art. 62 da Constituição Federal permitem a adoção de medida provisória pelo Presidente da República nos casos de relevância e urgência. Esses requisitos são preenchidos pela MPV nº 1.059, de 2021, tendo em vista que sua edição responde à necessidade de prorrogar a vigência das medidas preconizadas pela Lei nº 14.124, de 2021, que dispõe sobre medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas e de insumos e à contratação de bens e serviços de logística, de tecnologia da informação e comunicação, de comunicação social e publicitária e de treinamentos destinados à vacinação contra a covid-19.

No que diz respeito à constitucionalidade da proposição em exame, não vislumbramos vícios de ordem formal. Primeiramente, o PLV – na esteira da Medida Provisória que o originou – não incorre nas matérias sobre as quais é vedada sua edição (art. 62, § 1º, da Constituição Federal – CF).

No que diz respeito à juridicidade da MPV nº 1.059, de 2021, das emendas apresentadas no prazo definido no Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, e do PLV nº 24, de 2021, não há quaisquer óbices. Entendemos que essas iniciativas se harmonizam com o ordenamento jurídico em vigor, não violam qualquer princípio geral do Direito e possuem os atributos próprios a uma norma jurídica (novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade).

Em relação à técnica legislativa, não verificamos inadequações no PLV nº 24, de 2021.

II.2 DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

De acordo com a Nota Técnica de Medida Provisória nº 39/2021, da Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, a MPV nº 1.059, de 2021, não causa repercussão

SF/21645.04158-84

orçamentária e financeira no orçamento da União, não cabendo pronunciamento quanto à sua adequação orçamentária e financeira.

II.3 DO MÉRITO

Com relação ao mérito da MPV, concordamos com os argumentos exarados na exposição de motivos quanto à necessidade de prorrogação do prazo da vigência estabelecida pelo art. 20 da Lei nº 14.124, de 2021, vinculando-se a vigência dessas medidas à duração da Declaração de Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) decorrente da pandemia de covid-19. É imprescindível que se mantenham os mecanismos facilitadores dos processos de aquisição de imunobiológicos, insumos, bens e serviços destinados à vacinação contra a covid-19, pelo menos enquanto não for completamente debelada a pandemia.

Com relação às inovações propostas pelo PLV, consideramos meritórios os acréscimos feitos no art. 12 da Lei, que visam a aumentar a segurança jurídica da Administração Pública diante do regime excepcional instituído pela Lei nº 14.124, de 2021. Com efeito, incluem-se dois novos incisos no § 6º do art. 12 da mencionada Lei, com o objetivo de exigir que o pagamento seja realizado apenas ao contratado – vedado o pagamento a terceiro não integrante da relação contratual – e de prever a nulidade, de pleno direito, da alteração contratual que busque incluir parte não constante da relação contratual e que implique recebimento de valores provenientes da Administração, sob qualquer circunstância, o que ensejará apuração de responsabilidade funcional. Excepciona-se desta última vedação os casos de alteração da pessoa jurídica em que a contratada original esteja em processo de fusão, cisão, aquisição ou outro tipo de transformação societária que exija a alteração da parte contratada, o que nos parece adequado.

Também, consideramos oportuna e meritória a inclusão do art. 20-A à Lei nº 14.124, de 2021, que trata da recontratação e prorrogação da contratação de médicos intercambistas (médicos estrangeiros ou brasileiros formados em instituições estrangeiras com habilitação para exercício da Medicina no exterior) no âmbito do Projeto Mais Médicos para o Brasil, de que trata a Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013.

De fato, é essencial e urgente que, neste momento crítico do País, em decorrência da pandemia de covid-19, seja assegurada a permanência desses médicos intercambistas, que, preponderantemente, atuam em áreas remotas e de difícil acesso, para que não haja descontinuidade da assistência às populações mais vulneráveis, como as populações indígenas.

Foram apresentadas duas emendas no Plenário do Senado Federal.

A Emenda nº 5, de autoria da Senadora Rose de Freitas, de redação, destina-se a especificar que a “declaração de emergência em saúde pública de importância nacional”, é “decorrente da pandemia causada pelo coronavírus SARS-CoV-2”, o que nos parece plenamente adequado.

A Emenda nº 6, de autoria do Senador Rogério Carvalho, visa a alterar o inciso I do art. 2º da Lei nº 14.124, de 2021, de forma a limitar o regime excepcional de que trata a Lei à aquisição de vacinas devidamente registradas nos órgãos competentes. Consideramos que a legislação sanitária vigente já contempla de forma satisfatória a intenção do autor da emenda, ao exigir o registro ou a autorização de uso emergencial para as vacinas a serem adquiridas ou utilizadas na população brasileira. Assim, para evitar atrasos na tramitação da proposição, a emenda não será acatada.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pelo atendimento dos pressupostos constitucionais da relevância, urgência e adequação orçamentária e financeira, bem como pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1.059, de 2021, e do Projeto de Lei de Conversão nº 24, de 2021. No mérito, o voto é pela **aprovação** do PLV nº 24, de 2021, e da Emenda nº 5, de redação, e pela **rejeição** da Emenda nº 6-PLEN.

Sala das Sessões,

SF/21645.04158-84

, Presidente

, Relator

SF/21645.04158-84