

22/06/2020

PLENÁRIO

REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.393  
MATO GROSSO

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO  
AUTOR(A/S)(ES) : ESTADO DE MATO GROSSO  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO  
RÉU(É)(S) : UNIÃO  
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
RÉU(É)(S) : MAGNAMED TECNOLOGIA MEDICA S/A  
ADV.(A/S) : ANDRE MACEDO DE OLIVEIRA  
ADV.(A/S) : FELIPE EVARISTO DOS SANTOS GALEA  
ADV.(A/S) : RAQUEL MANSANARO

*Ementa:* DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA. VENTILADORES PULMONARES. COVID-19.

1. Ação cível originária em que Estado-membro pretende: (i) a invalidação de ato por meio do qual a União requisitou cinquenta ventiladores pulmonares adquiridos junto a empresa privada; e (ii) que esses equipamentos lhe sejam entregues.

2. Plausibilidade jurídica da tese. A interpretação dos atos administrativos editados pela União revela que foram excluídos da requisição inicial os ventiladores pulmonares destinados aos Estados-membros, ao Distrito Federal e aos Municípios.

3. Perigo na demora. O alto potencial de contágio do vírus causador da Covid-19 tem levado ao rápido crescimento do número de pessoas que necessitam de internação em UTI e suporte de ventilação mecânica.

4. Tutela de urgência deferida, para suspender a eficácia do ato de requisição com relação aos bens demandados pelo Estado do Mato Grosso.

**A C Ó R D Ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do

**ACO 3393 MC-REF / MT**

Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, em Sessão Virtual, por unanimidade de votos, em referendar a liminar concedida a fim de suspender a eficácia da requisição administrativa feita por meio dos Ofícios nº 43/2020/CGIES/DLOG/SE/MS e nº 78/2020/DLOG/SE/MS quanto aos ventiladores pulmonares objeto da Nota de Fornecimento n.º 05/2020/Secretaria de Estado de Saúde/SES, autorizando desde já que a sociedade Magnamed Tecnologia Médica S.A. forneça os equipamentos demandados pelo Estado do Mato Grosso caso estejam de acordo quanto às condições contratuais; julgar prejudicado o agravo interno, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 12 a 19 de junho de 2020.

**MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR**

22/06/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.393  
MATO GROSSO**

**RELATOR** : **MIN. ROBERTO BARROSO**  
**AUTOR(A/S)(ES)** : **ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO  
GROSSO**  
**RÉU(É)(S)** : **UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**RÉU(É)(S)** : **MAGNAMED TECNOLOGIA MEDICA S/A**  
**ADV.(A/S)** : **ANDRE MACEDO DE OLIVEIRA**  
**ADV.(A/S)** : **FELIPE EVARISTO DOS SANTOS GALEA**  
**ADV.(A/S)** : **RAQUEL MANSANARO**

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):**

1. Trata-se de ação cível originária, com pedido de tutela de urgência, proposta pelo Estado do Mato Grosso em face da União e de Magnamed Tecnologia Médica S.A. Em síntese, o autor pede: (i) seja invalidado ato administrativo por meio do qual a União requisitou 50 (cinquenta) ventiladores pulmonares que adquiriu junto à sociedade empresária ré; e (ii) que esses equipamentos lhe sejam entregues.

2. O Estado indica que, diante da situação de pandemia de Covid-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), adotou as ações necessárias para a estruturação de seu sistema de saúde. Explica que, dentre essas medidas, inclui-se a aquisição de 50 (cinquenta) ventiladores pulmonares da sociedade empresária Magnamed Tecnologia Médica S.A., por meio de dispensa de licitação, fundamentada na existência de situação emergencial, com o valor total de R\$ 2.245.000,00 (dois milhões, duzentos e quarenta e cinco mil reais). Afirma ter sido surpreendido pela notícia de que a União, com fundamento no art. 3º, VII,

**ACO 3393 MC-REF / MT**

da Lei nº 13.979/2020, requisitou à sociedade empresária Magnamed Tecnologia Médica S.A. todos os ventiladores pulmonares produzidos e disponíveis para pronta entrega, bem como a totalidade dos bens cuja produção se encerre nos próximos 180 dias, o que teria inviabilizado a entrega dos produtos adquiridos.

3. Sustenta que, nos termos do art. 5º, XXV, da Constituição e do art. 3º, VII, da Lei nº 13.979/2020, a requisição administrativa feita pela União não poderia ter por objeto os ventiladores pulmonares que adquiriu, já que são bens públicos. Afirma que o ato praticado pela União constitui desapropriação indireta realizada sem o devido processo legal e em afronta à autonomia federativa. Argumenta que o STF teria recentemente reafirmado a legitimação concorrente de Estados e Municípios para a implementação de políticas públicas de proteção do direito à saúde. Pede o deferimento de tutela de urgência, baseando-se no risco de ineficiência das estratégias destinadas ao enfrentamento da pandemia de Covid-19. Explica que, sem a disponibilidade dos equipamentos adquiridos, necessários ao tratamento da insuficiência respiratória em sua forma grave, a ampliação do número de vagas de UTI para o tratamento dos pacientes acometidos pela doença perde utilidade.

4. Em 04.05.2020, deferi a tutela de urgência, determinando à sociedade Magnamed Tecnologia Médica S.A. que entregasse ao Estado os ventiladores pulmonares adquiridos, no prazo de 48 horas e sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

5. Em 06.05.2020, Magnamed Tecnologia Médica S.A. pediu fosse reconsiderada essa decisão. Argumentou, em síntese: (i) que a União teria excepcionado “de anterior ofício requisitório dos ventiladores pulmonares produzidos pela Magnamed os contratos com entes públicos”; (ii) que o contrato apresentado pelo Estado do Mato Grosso teria sido assinado por procurador que não possuía os poderes necessários para fazê-lo; e (iii) que, ainda que se considerasse válido tal

**ACO 3393 MC-REF / MT**

instrumento jurídico, aplica-se o prazo de 90 dias úteis para a entrega de equipamentos importados (o qual, no presente caso, terminará em 03.08.2020).

6. Em 07.05.2020, quando se esgotaria o prazo inicialmente estipulado para a entrega dos ventiladores pulmonares, o Estado requereu a suspensão do processo pela convenção das partes (art. 313, II, do CPC/2015). Argumentou que a medida seria necessária para evitar a incidência de multa enquanto negociava acordo com a sociedade empresária responsável pelo fornecimento dos equipamentos.

7. Ao final desse mesmo dia, proferi decisão por meio da qual deixei de acolher o pedido de suspensão do feito, por ter sido assinado apenas por representante do Estado. Suspendi, contudo, os efeitos da tutela de urgência anteriormente deferida. Determinei, ainda, que a União e o Estado se manifestassem sobre o pedido de reconsideração. No dia seguinte, Magnamed Tecnologia Médica S.A. manifestou adesão ao requerimento de suspensão do feito.

8. Em 11.05.2020, a União afirmou: (i) que a requisição não teria recaído sobre bens públicos, já que a propriedade móvel se transfere com a tradição (art. 1.226 do Código Civil); (ii) que a requisição dos ventiladores pulmonares se inseriria em estratégia para centralizar o estoque desses equipamentos no Ministério da Saúde, para que fossem distribuídos aos demais entes públicos na medida de suas necessidades, evitando a concentração por aqueles com maior poder econômico; e (iii) que teria excepcionado da requisição inicial apenas os equipamentos cujo processo de aquisição por entes públicos já havia sido concluído, não sendo esse o caso do Estado do Mato Grosso.

9. Em 13.05.2020, o Estado sustentou: (i) que a requisição seria inválida, já que teria por objeto bens juridicamente destinados a pessoa jurídica de direito público, os quais teriam sido excepcionados

**ACO 3393 MC-REF / MT**

pelo Ministério da Saúde do ofício requisitório inicial; (ii) que outros elementos comprovariam que o procurador que assinou o contrato seguia orientações dos dirigentes da empresa, tais como e-mails enviados à Secretaria Estadual de Saúde e o lançamento de proposta em sistema de compras públicas; (iii) o prazo contratual para a entrega dos equipamentos – 30 dias úteis, por se tratar de mercadoria nacional – já teria se esgotado.

10. É o relatório.

22/06/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.393  
MATO GROSSO**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):**

1. A jurisprudência desta Corte interpreta o art. 102, I, *f*, da Constituição no sentido de considerar objeto de sua jurisdição apenas os conflitos de caráter político com potencialidade para desestabilizar o pacto federativo. Partindo dessa premissa, afirmei na decisão anterior que o litígio se enquadra em tal hipótese de competência originária do STF porque a controvérsia instaurada diz respeito à validade de ato administrativo por meio do qual a União requisitou ventiladores pulmonares adquiridos por Estado-membro. Entendi ser esse o ponto relevante para o equilíbrio federativo em razão dos reflexos na autonomia do Estado e do impacto causado na execução de políticas públicas em situação de emergência sanitária causada pela pandemia de Covid-19. Com base em tais fundamentos, deferi a tutela de urgência, determinando a entrega dos ventiladores pulmonares ao Estado.

2. Após a prolação dessa decisão, novos fatos foram trazidos ao conhecimento desta Corte. Para a solução do conflito federativo instaurado, tem relevância a circunstância de que a extensão da requisição foi reduzida. De fato, conforme indicado na petição inicial, a requisição foi inicialmente materializada no Ofício nº 43/2020/CGIES/DLOG/SE/MS, de 19.03.2020 (doc. 19), por meio do qual a União requisitou da sociedade Magnamed Tecnologia Médica S.A. todos os ventiladores pulmonares produzidos e disponíveis para pronta entrega, bem como a totalidade dos bens cuja produção se encerrasse nos 180 dias subsequentes. A requerente, contudo, informou que a União reviu parcialmente esse ato por meio do Ofício nº 78/2020/DLOG/SE/MS, de 25.03.2020 (doc. 21), excluindo da requisição os equipamentos

**ACO 3393 MC-REF / MT**

destinados a outras pessoas jurídicas de direito público. Confira-se a transcrição do trecho pertinente:

“2. Por meio do ofício anteriormente encaminhado, fora requisitado que toda a produção existente, bem como, aquela a ser produzida no período compreendido nos 180 (cento e oitenta) dias subsequentes ao recebimento do mencionado ofício fossem destinados exclusivamente ao atendimento da demanda deste Ministério da Saúde.

3. Entretanto, naquela ocasião, não se tinha conhecimento de que parte da produção poderia estar destinada ao atendimento a outros entes federativos. Desta forma, utilizando-se do poder de autotutela, inerente à administração pública, e, primando pelo atendimento integral do direito à vida, informa-se que **os bens destinados a estados e municípios deverão ser liberados para comercialização**, sendo esta exclusiva àqueles e expressamente vedada a terceiros.

4. Os demais bens já produzidos e aqueles que se encontrem em produção nos próximos 180 (cento e oitenta) dias permanecem requisitados por este Ministério, tendo a sua destinação, desde já, voltada ao atendimento exclusivo das demandas deste, não sendo possível sua comercialização a ente diverso” (destaque acrescentado).

3. Nesse cenário, para que se diga se o ato impugnado pelo Estado é válido, deixou de ser relevante saber se a requisição administrativa incidiu sobre bens públicos. A questão pode ser resolvida com a interpretação dos atos administrativos editados pela União. Isso porque, ainda que se assuma que os ventiladores pulmonares em litígio integram propriedade privada, esses bens simplesmente não estarão abrangidos pelo ato de requisição se forem destinados aos Estados-membros, ao Distrito Federal e aos Municípios.

4. Penso que tal requisito se encontra preenchido. De um lado, as correspondências eletrônicas e a proposta de preço apresentadas



**ACO 3393 MC-REF / MT**

(docs. 3 e 4) evidenciam que a sociedade Magnamed Tecnologia Médica S.A. deixou de atender a demanda do Estado porque entendeu que esses bens estavam abrangidos pela requisição feita pela União. De outro, a revisão parcial do ato de requisição gerou para o Estado e para a fornecedora a legítima expectativa de que poderiam negociar esses equipamentos. Assim, em juízo preliminar, próprio da análise de medidas de urgência, considero que a requisição administrativa feita pela União não produz efeitos com relação aos ventiladores pulmonares demandados pelo Estado.

5. Não me convenci da tese de que os ventiladores pulmonares em litígio estariam abrangidos pela requisição porque “a ressalva contida no ofício nº 78/2020/DLOG/SE/MS contempla apenas as aquisições previamente realizadas, ou seja, aquelas cujo processo de contratação já se encontrava finalizado” (Despacho CGIES/DLOG/SE/MS, de 08.04.2020, processo nº 00405.006598/2020-40, doc. 41). Esse ato, a pretexto de interpretar a ordem de requisição, parece ter ampliado indevidamente sua abrangência, com a inserção de exigência inédita: a conclusão do processo de aquisição pelo ente público. Nota-se, ainda, que o despacho invocado pela União foi subscrito pela Coordenadora-Geral de Aquisições de Insumos Estratégicos para Saúde, mas os ofícios de requisição foram assinados por seu superior hierárquico, o Diretor do Departamento de Logística (docs. 19 e 21).

6. Considero presente, ainda, o perigo na demora. Conforme afirmei em decisão anterior, a ausência de disponibilidade dos ventiladores pulmonares adquiridos põe em risco a efetividade das estratégias de mitigação dos efeitos da pandemia traçadas pelo Estado. De forma específica, a ampliação do número de leitos de UTI terá utilidade reduzida sem os equipamentos necessários para o tratamento da insuficiência respiratória aguda, um quadro grave que pode ser causado pela infecção pela Covid-19. A adoção das medidas necessárias ao enfrentamento dessa emergência sanitária é urgentíssima,

**ACO 3393 MC-REF / MT**

notadamente em razão do alto potencial de contágio do vírus causador da doença, que tem levado ao rápido crescimento do número de pessoas que necessitam de internação em UTI e suporte de ventilação mecânica. De acordo com informações extraídas do sítio eletrônico do Ministério da Saúde, atualizados em 27.05.2020, o Brasil tem 391.222 casos confirmados e 24.512 óbitos. No Estado do Mato Grosso, são 1.628 casos confirmados e 43 óbitos.

7. Por todo o exposto, defiro parcialmente a tutela de urgência requerida, a fim de suspender a eficácia da requisição administrativa feita por meio dos Ofícios nº 43/2020/CGIES/DLOG/SE/MS e nº 78/2020/DLOG/SE/MS quanto aos ventiladores pulmonares objeto da Nota de Fornecimento n.º 05/2020/Secretaria de Estado de Saúde/SES, autorizando desde já que a sociedade Magnamed Tecnologia Médica S.A. forneça os equipamentos demandados pelo Estado do Mato Grosso caso estejam de acordo quanto às condições contratuais. Julgo prejudicado o agravo interno. Submeto esta decisão ao referendo do Plenário.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.393**

PROCED. : MATO GROSSO

**RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO**

AUTOR(A/S) (ES) : ESTADO DE MATO GROSSO

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

RÉU(É) (S) : UNIÃO

PROC. (A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RÉU(É) (S) : MAGNAMED TECNOLOGIA MEDICA S/A

ADV. (A/S) : ANDRE MACEDO DE OLIVEIRA (15014-DF/)

ADV. (A/S) : FELIPE EVARISTO DOS SANTOS GALEA (220280/SP)

ADV. (A/S) : RAQUEL MANSANARO (271599/SP)

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, referendou a decisão que deferiu parcialmente a tutela de urgência requerida, a fim de suspender a eficácia da requisição administrativa feita por meio dos Ofícios nº 43/2020/CGIES/DLOG/SE/MS e nº 78/2020/DLOG/SE/MS quanto aos ventiladores pulmonares objeto da Nota de Fornecimento nº 05/2020/Secretaria de Estado de Saúde/SES, autorizando desde já que a sociedade Magnamed Tecnologia Médica S.A. forneça os equipamentos demandados pelo Estado do Mato Grosso caso estejam de acordo quanto às condições contratuais, julgando prejudicado o agravo interno, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 12.6.2020 a 19.6.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário