



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***PROJETO DE LEI N.º 4.425, DE 2021**
(Do Sr. Carlos Bezerra)

Altera o inciso VII do art. 3º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 para enfrentamento de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do corona vírus responsável pelo surto de 2019.

NOVO DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

SAÚDE E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput – RICD

(*) Atualizado em 4/4/2023 em virtude de novo despacho.

PROJETO DE LEI Nº , DE 2021
(Do Sr. Carlos Bezerra)

Altera o inciso VII do art. 3º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 para enfrentamento de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do corona vírus responsável pelo surto de 2019.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O inciso VII do art. 3º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 (Lei da pandemia)- passa a vigorar com a seguinte redação

Art. 3º

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

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Para tanto no valem os importantes e didáticos artigos publicados pelo jornal Valor Econômico, em sua edição de 11 de maio passado, na seção Opinião Jurídica, de autoria do advogado Silvio Guidi.

Por fundamentar muito bem o nosso propósito ao apresentar essa proposição, pedimos a vênha para reproduzir, a seguir, na



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Bezerra
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219243817100>



□

íntegra, o mencionado artigo, que consubstancia as justificativas para a necessária alteração no inciso VII do art. 3º da Lei nº 13.979/2020 :

“O tema da requisição administrativa no âmbito da saúde voltou. Passado um ano da ocorrência desse fenômeno, a escassez de insumos para tratamento de pacientes acometidos pela covid-19 está fazendo com que o Estado volte a capturar, da iniciativa privada, materiais necessários para a prestação de assistência à saúde. A preocupação agora gira em torno do chamado “kit intubação”.

Durante a primeira onda da pandemia, a utilização pública de insumos privados foi feita por meio de requisições administrativas. A base jurídica para tal movimento foi o artigo 3º, inciso VII, da Lei da Pandemia nº 13.979, de 2020. A expressão “requisição” ganhou notoriedade, sendo compreendida por toda a sociedade como uma forma de o Estado se apropriar da propriedade privada de maneira bastante ágil, para atender a certa necessidade pública.

O que pouco se debateu à época da primeira onda é se a requisição era ou não o procedimento adequado. Penso que vários dos insumos de saúde deveriam ser desapropriados e não requisitados. A diferença não é só semântica.

A requisição é instituto antigo. Para não se ir muito longe, basta ir à Constituição (artigo 5º, XXV) para ver que o Estado pode dela fazer mão em caso de iminente perigo público, “assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano”. Ainda, antes mesmo da Lei da Pandemia, a disciplina da requisição na saúde veio por meio da Orgânica da Saúde nº 8.080, de 1990, a qual cuidou somente de dar maior detalhamento ao termo constitucional “iminente perigo público”. Além disso, cunhou o signo “requisição” como o símbolo da ação estatal de se valer de bem privado para atender necessidade pública “transitória”, terminologia não expressada na Constituição. Nesse contexto, a Lei da Pandemia nada trouxe de novidade. Por isso, a requisição nela prevista nada ter de diferente daquela já existente no regime jurídico.

E no regime jurídico a ação estatal requisitória tem nome dado pela própria Constituição: uso. Não se trata de mera nomenclatura, mas sim de espécie de direito que recai sobre bens móveis e imóveis. O uso é exercido pelo dono da coisa, mas, como prevê o Código Civil (artigo 1.412), pode ser transferido a terceiro, que passará a ser o usuário, ainda que não proprietário. E há uma premissa fundamental que orienta a relação entre dono e o usuário, qual seja, a de que o bem





utilizado é o objeto, cujo uso é transferido e, ao final da relação, devolvido.

A perda da propriedade pelo perecimento da coisa dada em uso é situação excepcional prevista no Código Civil. A regra geral não admite que o bem objeto da relação de uso possa naturalmente perecer, por mera decorrência de sua utilização. No uso, ensinam os civilistas, a substância é conservada.

Entendida a requisição como uma modalidade de uso compulsório, pelo Estado, da propriedade privada, o bem objeto dessa relação há de ser conservado pelo usuário para posterior devolução ao proprietário. Ocorre que muitos dos bens “requisitados” no período da pandemia não podem ser devolvidos, pois naturalmente perecíveis. concludo, em razão disso, ser inaplicável o instituto da requisição.

Quando o Estado se apropria de propriedade privada naturalmente perecível, como medicamentos, agulhas, luvas e vacinas, está realizando ato expropriatório, de modo a transferir compulsoriamente para si a titularidade de propriedade privada. Eis aqui o conceito de desapropriação, cuja legalidade dependerá também de existência de necessidade pública.

E há consequências jurídicas distintas nos procedimentos de requisição e desapropriação, destacando-se a do momento da indenização. Na requisição, a indenização é posterior, e só ocorrerá uma vez demonstrado o dano. Já na desapropriação, a indenização é prévia e em dinheiro, dispensando-se a prova do dano, concentrando-se na apuração do valor indenizatório, em se tratando de desapropriação, haverá pagamento em espécie. Já na requisição, o sucesso da ação vem com o gosto de derrota, em razão do precatório.

Importante advertir que o argumento da urgência, requisito da requisição, mas desnecessário na desapropriação, não autoriza a utilização daquela em detrimento desta. É que a própria Constituição impõe limite à requisição, o de se destinar a bens que podem ser objeto de uso, característica inexistente nas coisas perecíveis. Não se pode, ademais emprestar interpretação extensiva a norma limitadora do direito de propriedade, tampouco entender que normas infraconstitucionais ampliaram os limites da requisição definidos constitucionalmente. Ademais, o regime jurídico dá tratamento adequado para as desapropriações que devem ocorrer em caráter urgente, tal como se retira do artigo 15 do Decreto-Lei nº 3.365, de 1941. Estou a falar sobre a imissão na posse.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Bezerra

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219243817100>



□

Por essas razões todas, a sugestão, para essa segunda onda pandêmica, é a de evitar a utilização equivocada da requisição administrativa para expropriação de bens perecíveis, dando lugar à desapropriação. A insistência na requisição, além de se revelar um ilícito, irá agravar ainda mais a crise econômica instalada, pois impedirá a fluidez de recursos relativos a essa transferência de propriedade, represando-os ilegalmente nos cofres públicos. ”

.Desse modo, esperamos contar com o indispensável apoio de nossos pares para a acolhida desta proposição durante sua tramitação nesta casa.

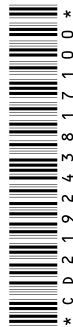
Sala das Sessões, em de de 2021.

Deputado CARLOS BEZERRA

multipartFile2file8268655559352036652.tmp



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Bezerra
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219243817100>



LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
 Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 13.979, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2020

Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas: [“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 14.035, de 11/8/2020](#)

I - isolamento;

II - quarentena;

III - determinação de realização compulsória de:

a) exames médicos;

b) testes laboratoriais;

c) coleta de amostras clínicas;

d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou [\(Vide ADIs nºs 6.586/2020 e 6.587/2020\)](#)

e) tratamentos médicos específicos;

III-A - uso obrigatório de máscaras de proteção individual; [\(Inciso acrescido pela Lei nº 14.019, de 2/7/2020\)](#)

IV - estudo ou investigação epidemiológica;

V - exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver;

VI - restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos, de: [\(Inciso com redação dada pela Lei nº 14.035, de 11/8/2020\)](#)

a) entrada e saída do País; e [\(Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 926, de 20/3/2020, convertida na Lei nº 14.035, de 11/8/2020\)](#)

b) locomoção interestadual e intermunicipal; [\(Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 926, de 20/3/2020, convertida na Lei nº 14.035, de 11/8/2020\) \(Vide ADI nº 6.343/2020, publicada no DOU de 3/6/2020\)](#)

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

VIII - autorização excepcional e temporária para a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de saúde sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa considerados essenciais para auxiliar no combate à pandemia do coronavírus, desde que: [\(Inciso com redação dada pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020\)](#)

a) registrados por pelo menos 1 (uma) das seguintes autoridades sanitárias estrangeiras e autorizados à distribuição comercial em seus respectivos países: [\(Alínea com redação dada pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020\)](#)

1. Food and Drug Administration (FDA); [\(Item acrescido pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020\)](#)

2. European Medicines Agency (EMA); [\(Item acrescido pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020\)](#)

3. Pharmaceuticals and Medical Devices Agency (PMDA); [\(Item acrescido pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020\)](#)

4. National Medical Products Administration (NMPA); (Item acrescido pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020)

b) (Revogada pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020)

§ 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.

§ 2º Ficam assegurados às pessoas afetadas pelas medidas previstas neste artigo:

I - o direito de serem informadas permanentemente sobre o seu estado de saúde e a assistência à família conforme regulamento;

II - o direito de receberem tratamento gratuito;

III - o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas, conforme preconiza o Artigo 3 do Regulamento Sanitário Internacional, constante do Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020.

§ 3º Será considerado falta justificada ao serviço público ou à atividade laboral privada o período de ausência decorrente das medidas previstas neste artigo.

§ 4º As pessoas deverão sujeitar-se ao cumprimento das medidas previstas neste artigo, e o descumprimento delas acarretará responsabilização, nos termos previstos em lei.

§ 5º Ato do Ministro de Estado da Saúde:

I - disporá sobre as condições e os prazos aplicáveis às medidas previstas nos incisos I e II do *caput* deste artigo; e

II - (Revogado pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020)

§ 6º Ato conjunto dos Ministros de Estado da Saúde, da Justiça e Segurança Pública e da Infraestrutura disporá sobre as medidas previstas no inciso VI do *caput* deste artigo, observado o disposto no inciso I do § 6º-B deste artigo. (Parágrafo com redação dada pela Lei nº 14.035, de 11/8/2020)

§ 6º-A. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 927, de 22/3/2020, com prazo de vigência encerrado em 19/7/2020, conforme Ato Declaratório nº 92, de 30/7/2020, publicado no DOU de 31/7/2020)

§ 6º-B. As medidas previstas no inciso VI do *caput* deste artigo deverão ser precedidas de recomendação técnica e fundamentada:

I - da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), em relação à entrada e saída do País e à locomoção interestadual; ou

II - do respectivo órgão estadual de vigilância sanitária, em relação à locomoção intermunicipal. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 14.035, de 11/8/2020)

§ 6º-C. (VETADO na Lei nº 14.035, de 11/8/2020)

§ 6º-D. (VETADO na Lei nº 14.035, de 11/8/2020)

§ 7º As medidas previstas neste artigo poderão ser adotadas:

I - pelo Ministério da Saúde, exceto a constante do inciso VIII do *caput* deste artigo; (Inciso com redação dada pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020)

II - pelos gestores locais de saúde, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde, nas hipóteses dos incisos I, II, III-A, V e VI do *caput* deste artigo; (Inciso com redação dada pela Lei nº 14.035, de 11/8/2020) (Vide ADI nº 6.343/2020, publicada no DOU de 3/6/2020)

III - pelos gestores locais de saúde, nas hipóteses dos incisos III, IV e VII do *caput* deste artigo.

IV - pela Anvisa, na hipótese do inciso VIII do *caput* deste artigo. (Inciso acrescido dada pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020)

§ 7º-A. A autorização de que trata o inciso VIII do *caput* deste artigo deverá ser concedida pela Anvisa em até 72 (setenta e duas) horas após a submissão do pedido à Agência, dispensada a autorização de qualquer outro órgão da administração pública direta ou indireta para os produtos que especifica, sendo concedida automaticamente caso esgotado o prazo sem manifestação. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020, vetado pelo Presidente da República, mantido pelo Congresso Nacional e publicado na Edição Extra A do DOU de 27/8/2020)

§ 7º-B. O médico que prescrever ou ministrar medicamento cuja importação ou distribuição tenha sido autorizada na forma do inciso VIII do *caput* deste artigo deverá informar ao paciente ou ao seu representante legal que o produto ainda não tem registro na

Anvisa e foi liberado por ter sido registrado por autoridade sanitária estrangeira. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 14.006, de 28/5/2020\)](#)

§ 7º-C Os serviços públicos e atividades essenciais, cujo funcionamento deverá ser resguardado quando adotadas as medidas previstas neste artigo, incluem os relacionados ao atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, nos termos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, a crianças, a adolescentes, a pessoas idosas e a pessoas com deficiência vítimas de crimes tipificados na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), na Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), e no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 14.022, de 7/7/2020\)](#)

§ 8º Na ausência da adoção de medidas de que trata o inciso II do § 7º deste artigo, ou até sua superveniência, prevalecerão as determinações: [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 926, de 20/3/2020, convertida e com redação dada pela Lei nº 14.035, de 11/8/2020\)](#)

I - do Ministério da Saúde em relação aos incisos I, II, III, IV, V e VII do *caput* deste artigo; e [\(Inciso acrescido pela Lei nº 14.035, de 11/8/2020\)](#)

II - do ato conjunto de que trata o § 6º em relação às medidas previstas no inciso VI do *caput* deste artigo. [\(Inciso acrescido pela Lei nº 14.035, de 11/8/2020\)](#)

§ 9º A adoção das medidas previstas neste artigo deverá resguardar o abastecimento de produtos e o exercício e o funcionamento de serviços públicos e de atividades essenciais, assim definidos em decreto da respectiva autoridade federativa. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 926, de 20/3/2020, convertida e com redação dada pela Lei nº 14.035, de 11/8/2020\)](#)

§ 10. As medidas a que se referem os incisos I, II e VI do *caput*, observado o disposto nos incisos I e II do § 6º-B deste artigo, quando afetarem a execução de serviços públicos e de atividades essenciais, inclusive os regulados, concedidos ou autorizados, somente poderão ser adotadas em ato específico e desde que haja articulação prévia com o órgão regulador ou o poder concedente ou autorizador. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 926, de 20/3/2020, convertida e com redação dada pela Lei nº 14.035, de 11/8/2020\)](#)

§ 11. É vedada a restrição à ação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e de atividades essenciais, definidos conforme previsto no § 9º deste artigo, e as cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 926, de 20/3/2020, convertida e com redação dada pela Lei nº 14.035, de 11/8/2020\)](#)

Art. 3º-A. É obrigatório manter boca e nariz cobertos por máscara de proteção individual, conforme a legislação sanitária e na forma de regulamentação estabelecida pelo Poder Executivo federal, para circulação em espaços públicos e privados acessíveis ao público, em vias públicas e em transportes públicos coletivos, bem como em: [\(“Caput” do artigo acrescido pela Lei nº 14.019, de 2/7/2020\)](#)

I - veículos de transporte remunerado privado individual de passageiros por aplicativo ou por meio de táxis; [\(Inciso acrescido pela Lei nº 14.019, de 2/7/2020\)](#)

II - ônibus, aeronaves ou embarcações de uso coletivo fretados; [\(Inciso acrescido pela Lei nº 14.019, de 2/7/2020\)](#)

III - estabelecimentos comerciais e industriais, templos religiosos, estabelecimentos de ensino e demais locais fechados em que haja reunião de pessoas. [\(Inciso acrescido pela Lei nº 14.019, de 2/7/2020, vetado pelo Presidente da República, mantido pelo Congresso Nacional e publicado na Edição Extra A do DOU de 8/9/2020\)](#)

§ 1º O descumprimento da obrigação prevista no *caput* deste artigo acarretará a imposição de multa definida e regulamentada pelo ente federado competente, devendo ser consideradas como circunstâncias agravantes na gradação da penalidade:

I - ser o infrator reincidente;

II - ter a infração ocorrido em ambiente fechado. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 14.019, de 2/7/2020, vetado pelo Presidente da República, mantido pelo Congresso Nacional e publicado na Edição Extra A do DOU de 8/9/2020\)](#)

§ 2º A definição e a regulamentação referidas no § 1º deste artigo serão efetuadas por decreto ou por ato administrativo do respectivo Poder Executivo, que estabelecerá as autoridades responsáveis pela fiscalização da obrigação prevista no *caput* e pelo recolhimento da multa prevista no § 1º deste artigo. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 14.019, de 2/7/2020, vetado pelo Presidente da República, mantido pelo Congresso Nacional e publicado na Edição Extra A do DOU de 8/9/2020)

§ 3º (VETADO na Lei nº 14.019, de 2/7/2020)

§ 4º (VETADO na Lei nº 14.019, de 2/7/2020)

§ 5º (VETADO na Lei nº 14.019, de 2/7/2020)

§ 6º Em nenhuma hipótese será exigível a cobrança da multa pelo descumprimento da obrigação prevista no *caput* deste artigo às populações vulneráveis economicamente. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 14.019, de 2/7/2020, vetado pelo Presidente da República, mantido pelo Congresso Nacional e publicado na Edição Extra A do DOU de 8/9/2020)

§ 7º A obrigação prevista no *caput* deste artigo será dispensada no caso de pessoas com transtorno do espectro autista, com deficiência intelectual, com deficiências sensoriais ou com quaisquer outras deficiências que as impeçam de fazer o uso adequado de máscara de proteção facial, conforme declaração médica, que poderá ser obtida por meio digital, bem como no caso de crianças com menos de 3 (três) anos de idade. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 14.019, de 2/7/2020)

§ 8º As máscaras a que se refere o *caput* deste artigo podem ser artesanais ou industriais. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 14.019, de 2/7/2020)

.....
.....

FIM DO DOCUMENTO
