



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000030

PARECER DA COMISSÃO ESPECIAL PORTARIA Nº 62, DE 2022

Ao Projeto de Lei nº 57, de 2022

Autoria: Poder Executivo

Ementa: Autoriza o Executivo municipal a celebrar contrato de concessão de uso do Hospital Regional de Toledo

Relatoria: Vereador(a) Marcelo Marques

Conclusão: Favorável.

1. RELATÓRIO

Vem à análise desta comissão, constituída em caráter especial para análise e deliberação sobre o Projeto de Lei nº 57, de 2022, de autoria do Poder Executivo, que dispõe sobre a autorização do Poder Executivo Municipal para celebrar contrato de concessão de uso do Hospital Regional de Toledo, consoante ao disposto na mensagem do referido Projeto de Lei.

A matéria foi apresentada na 10ª Sessão Ordinária, realizada no dia 11 de abril de 2022, recebendo então o despacho do Presidente do Legislativo, sendo então encaminhado à apreciação desta Comissão.

Em conformidade com o Regimento Interno, compete à Comissão Especial, instituída pela portaria nº 62, de 13 de abril de 2022, a análise de projeto complexo cabendo a esta emitir parecer sobre a matéria em questão.

Na Mensagem nº 38, de 4 de abril de 2022, que submeteu o Projeto, o proponente expõe os argumentos que fundamentam a apresentação da matéria.

Em 20 de abril de 2022, por meio do Ofício nº 62/2022 – GVMM, sob Protocolo nº 978/2022, este parlamentar requereu à Assessoria Jurídica desta Casa de Leis parecer acerca da matéria em questão.

Por intermédio do Parecer Jurídico nº 110, de 27 de abril de 2022, a Assessoria Jurídica, nos termos do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967 bem como no âmbito municipal, ante o exposto no art. 16 da Lei Complementar nº 001.1990, apontou pela legalidade na tramitação da matéria.



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000031

2. VOTO DO RELATOR

Considerando a propositura do Projeto de Lei nº 57, de 2022, ora apresentado a esta Casa de Leis, que versa sobre a autorização do Poder Executivo Municipal para a celebração de contrato de concessão de uso do Hospital regional de Toledo.

Submetido ao crivo da Assessoria Jurídica desta Casa, por instrumento protocolar de nº 978.2022, pelo então Relator da matéria, o Projeto de Lei nº 57, de 2022, recebeu o Parecer Jurídico, sob nº 110.2022, pela legalidade da propositura, conforme supramencionado no relatório.

Outrossim, na qualidade de presidente desta Comissão Especial, submeteu a presidência desta Casa de Leis via ofício, sob nº 61/2022 - GVMM na data de 20 de abril de 2022, a convocação de Audiência Pública, consoante ao disposto no art. 214 do Regimento Interno, para discussão do Projeto de Lei nº 57/2022 a ser realizada no dia 29 de abril de 2022, sexta-feira, às 14 horas, no Auditório e Plenário Edílio Ferreira, no Edifício Vereador Antônio Guerino Viccari sede da Câmara Municipal de Toledo.

Na presente justificativa, do referido projeto, restou cristalino o interesse público do Ente Federativo em ampliar a prestação desse serviço essencial, tal qual as estratégias da saúde municipal e regional.

Destarte, salienta-se, todavia, que o Governo Federal por intermédio da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), bem como o Governo do Estado do Paraná, abstêm em realizar a gestão do empreendimento, sendo assim, ante o estudo realizado pela Secretaria Municipal de Saúde, conforme mencionado na mensagem do Projeto de Lei nº 57, de 2022, não é exequível ao município a realização da gestão da estrutura hospitalar demandada sem o comprometimento da prestação dos serviços básicos de saúde da municipalidade.

Essa tarefa estatal é tratada de modo específico pela Constituição brasileira, a qual prevê expressamente que “a assistência à saúde é livre à iniciativa privada” e que “as instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos”. Portanto, ainda que as parcerias no setor da saúde possam ocorrer em todas as atividades voltadas à garantia do respectivo direito, o tema possui especial relevância no que toca à assistência à saúde.

Nessa medida, as parcerias no setor da saúde, em seu sentido amplo, correspondem a toda e qualquer relação jurídica, duradoura e estável, em que Poder Público e iniciativa privada conjugam esforços voltados à defesa, promoção, proteção ou recuperação das condições de bem-estar da população (atenção à saúde), o que inclui a formulação de políticas públicas, as ações de vigilância sanitária e



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000032

epidemiológica, o controle e fiscalização de procedimentos, produtos e substâncias, a fiscalização e inspeção de alimentos e outras atividades relacionadas no art. 200 da Constituição Federal. Já em sentido estrito, as parcerias na saúde correspondem aos ajustes celebrados entre o Poder Público e a iniciativa privada com vistas à prestação de serviços assistenciais à saúde dos cidadãos (assistência à saúde), no que diz respeito especificamente à prestação de atendimento individual ou coletivo em âmbito hospitalar, ambulatorial ou domiciliar à saúde dos cidadãos.

A primeira referência às parcerias no setor da saúde consta do art. 197 do texto constitucional, segundo o qual as ações e serviços públicos de saúde podem ser executados tanto pela estrutura administrativa estatal direta e indireta, quanto por pessoas jurídicas de direito privado e por pessoas físicas. Eis o teor do dispositivo:

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Percebe-se que, o preceito constitucional faculta a execução de ações e serviços públicos de saúde por meio de parcerias com a iniciativa privada. Trata-se de uma faculdade que alcança não apenas os serviços assistenciais, mas de todo o conjunto de ações e serviços que interferem na saúde das pessoas, que podem ser compreendidos no conceito de “atenção à saúde”.

O segundo art. da Constituição de 1988 que trata das parcerias na saúde possui alcance mais restrito, na medida em que trata especificamente dos serviços de “assistência à saúde”.

Eis a redação do preceito em referência:

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada
§ 1º As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

Nota-se, nessa medida, que enquanto o art. 197 trata da participação privada em todas as ações e serviços de saúde, o art. 199 da Constituição trata especificamente das parcerias para a prestação de serviços assistenciais voltados ao atendimento hospitalar, ambulatorial e domiciliar aos cidadãos (assistência à saúde).

Todavia, para além da previsão constitucional da complementaridade, o tema é disciplinado também em sede infraconstitucional, pela Lei 8.080/1990, conhecida como Lei Orgânica da Saúde, em Capítulo intitulado “Da Participação Complementar”, tal diploma normativo traz o seguinte balizamento à complementaridade no SUS:



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000033

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.

Como se percebe do excerto acima transcrito, a legislação infraconstitucional condiciona a celebração de parcerias na saúde à insuficiência (quantitativa ou qualitativa) da cobertura assistencial de saúde à população. Tal determinação enfatiza questão bastante óbvia, segundo a qual não é admitida a celebração de parcerias em locais onde não haja demanda por aumento ou melhoria no atendimento à saúde da população. Tal pressuposto de direito deve constar da motivação do ato administrativo que decide pela celebração de qualquer parceria com a iniciativa privada no âmbito do SUS, com a demonstração, por meio de estudos técnicos e dados concretos, da necessidade de expansão ou melhoria da cobertura assistencial.

O contrato de concessão, disposto no Projeto de Lei nº 57, de 2022, para a realização de gestão é uma modalidade de parceria por meio da qual o Poder Público repassa recursos financeiros, físicos e/ou humanos a uma entidade privada qualificada como entidade filantrópica, que assume a gestão e uma estrutura pública voltada à prestação de serviços públicos sociais ou serviços de interesse público, com o objetivo de alcançar padrões de eficiência e qualidade previamente definidos no instrumento de ajuste. Sua previsão em âmbito federal encontra-se na lei complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021

No âmbito da saúde, o contrato de gestão instrumentaliza a gestão de serviços de assistência à saúde prestada em estruturas estatais por uma entidade qualificada como entidade filantrópica. Diferentemente das demais modalidades de parceria com o terceiro setor, em que o Poder Público ajusta a prestação de determinados atendimentos ao SUS em unidades de saúde de propriedade privada, nos contratos de gestão a entidade filantrópica gerencia serviços públicos de saúde prestados no âmbito de unidades estatais de saúde.

Não por outro motivo, o objeto da avença pode ser executado mediante o uso de bens públicos, os quais podem ser cedidos pelo Poder Público à entidade filantrópica parceira. Para as parcerias na saúde, a lei complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021 prevê expressamente a necessidade de observância dos princípios e diretrizes do SUS.

Nessa toada, no contrato de gestão as entidades privadas não se utilizam de sua própria capacidade instalada, mas de uma estrutura estatal. Daí seu uso ser bastante comum nos casos em que o Poder Público não tem condições técnicas, operacionais ou financeiras de gerenciar unidades de saúde próprias, tais como unidades básicas de saúde, unidades de pronto atendimento, serviços de atendimento móvel de urgência e hospitais.



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000034

As parcerias no setor da saúde devem ser celebradas preferencialmente com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, conforme previsão expressa da Constituição Federal e da Lei Orgânica da Saúde.

Nessa esquadra, no que tange aos serviços assistenciais, as parcerias com a iniciativa privada não decorrem da aplicação do princípio da subsidiariedade da atuação privada e tampouco da prevalência da atuação pública. As parcerias na saúde decorrem de decisão política a ser tomada com base no princípio da eficiência e instrumentalizada por vínculos jurídicos que garantam o respeito às diretrizes do SUS e aos princípios do serviço público.

Desta feita, o Estado, sem se desincumbir de seu ônus constitucional, possibilitou que empresas privadas, sob sua regulamentação, fiscalização e controle (ANS), prestassem a assistência à saúde de forma paralela, no intuito de compartilhar os custos e os riscos a fim de otimizar o mandamento constitucional.

Conforme exposto pelo Chefe de Gabinete, Márcio Antônio "Pena" Borges, era de interesse da gestão municipal que o Hospital Regional fosse administrado pela EBSEH, todavia, em reunião com a autarquia em Brasília, essa declinou de qualquer possibilidade de assumir um compromisso em gerir tal empreendimento no Município de Toledo. Outrossim, em conversa com o Governo do Estado do Paraná bem como a Secretaria da Saúde - SESA, o qual reconhece a necessidade desta entidade na 20ª Regional de saúde, estatuiu-se a possibilidade de a estrutura ser gerida por uma entidade filantrópica.

Ademais, ressaltou, entre as vantagens de ser realizada a gestão da estrutura por meio de uma entidade filantrópica, a possibilidade de recebimento de recursos via emendas parlamentares, sendo assim a melhor alternativa legal para o bom andamento das atividades do local, dado os custos de manutenção e as origens de recursos possíveis, será por intermédio de uma entidade com caráter benemerente.

Do mesmo modo, o Assessor Jurídico do Poder Executivo, doutor Alexandre Gregório da Silva, ressaltou as questões legais e constitucionais, amparado no art. 199 da Constituição Federal, explanou a observância da Administração Municipal ao preceito legal que fundamentou a opção pelas entidades de filantropia conforme emana do texto constitucional bem como na legislação infraconstitucional, Lei 8.080/1990.

Igualmente, a Secretária da Saúde do Município, doutora Gabriela Almeida Kucharski Ravache, reforçou a relevância da tramitação do Projeto de Lei nº 57, de 2022, em paralelo com a finalização da obra do Hospital Regional e evidenciou os esforços empreendidos pela Secretaria para suprir as demandas, no que tange aos equipamentos e de gestão, que não de advir com conclusão a abertura deste.

Ademais, a Secretária ressaltou os estudos e análises compreendidos em parceria com o Estado, por meio da SESA, em preestabelecer as demandas a



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000035

serem atendidas pela estrutura do Hospital Regional, no que tange ao atendimento de média e alta complexidade, em seu pleno funcionamento e a representatividade disso para a região e para o Estado.

Por conseguinte, restou evidenciado tecnicamente, pela Secretária da Saúde, as vantagens auferidas pelo Município em realizar a concessão da estrutura, após sua finalização, a uma entidade filantrópica, haja vista que sendo a gestão desta realizada por entidade com essa característica, parte do montante da origem de recursos para o seu funcionamento advém do Estado via SESA, de forma mais "facilitada", o que possibilita o financiamento da estrutura junto ao Governo do Estado.

Outrossim, demonstrou a necessidade de constituir uma comissão para a estruturação do edital de contratação, buscando o detalhamento do que se espera do Hospital Regional e inviabilizar quaisquer variantes contratuais que cominem com a possibilidade de má gestão ou até mesmo de improbidade administrativa por parte da contratada.

Ademais, o Diretor da 20ª Regional de Saúde, doutor Fernando Pedrotti, ressaltou os anseios da Regional de Saúde bem como do Estado para que o Hospital Regional se materialize e que o modelo adotado para a gestão do empreendimento permitirá uma contratualização com a Secretaria da Saúde do Estado - SESA.

Por fim, expôs que a 20ª Regional de Saúde apoia o processo e caberá a esta fazer a interlocução com os demais municípios abrangidos no sentido de que o Hospital Regional avance e se concretize.

Ante o exposto, bem como, em face as afirmativas do Poder Executivo Municipal e a exposição técnica apresentada em Audiência Pública, este Vereador profere relatório favorável ao Projeto de Lei nº 57, de 2022 que autoriza o Poder Executivo Municipal a celebrar contrato de concessão de uso do Hospital Regional de Toledo. Primando pelo Princípio da Eficiência, balizador da administração pública.

Sala de Reuniões da Câmara Municipal de Toledo, 12 de maio de 2022.


MARCELO MARQUES
Relator



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000036

3. PARECER DA COMISSÃO

Os membros da Comissão Especial, na apreciação do voto do relator apresentado ao Projeto de Lei nº 57, de 2022, votam:

Parlamentares	Data	Favorável ao voto do relator	Contrário ao voto do relator
BETO SCAIN Vice-Presidente	12/05/22	 CSTN	
CHUMBINHO SILVA Membro	1/1		
GABRIEL BAIERLE Membro	12/05/22		
VALDIR ROSSETTO Membro	12,05,22		

PL 057/2022
AUTORIA: Poder Executivo

