



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO Nº 210.2026

Assunto: Análise jurídica do PL 118/2026 que altera a Lei nº 2.761, de 3 de junho de 2024 - Programa de Empréstimo de Equipamentos Hospitalares

Autoria: Vereador Genivaldo Jesus.

Parecer: Projeto de lei de iniciativa parlamentar. Redundância e necessidade de harmonização entre o § 3º vigente e o § 6º proposto. Recebimento de doações. Necessidade de adequação sistemática ao artigo 3º e às normas municipais de gestão patrimonial. Programa sem personalidade jurídica. Bens considerados inservíveis. Conceito abrangente na regulamentação patrimonial municipal. Risco de inclusão de bens obsoletos, antieconômicos ou irre recuperáveis em programa destinado a pacientes. Necessidade de restringir a previsão a equipamentos ociosos e comprovadamente aptos. Justificativa legislativa fundada na alegada experiência de funcionamento do Programa. Lei vigente que apenas autoriza sua criação. Necessidade de prévia diligência à Secretaria Municipal da Saúde para confirmação da efetiva implantação, regulamentação e funcionamento. Recomendação de sobrestamento da análise conclusiva até complementação da instrução.

I. Relatório

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei nº 118, de 2026, de autoria do Vereador Genivaldo Jesus, que pretende alterar a Lei nº 2.761, de 3 de junho de 2024, a qual dispõe sobre a criação do Programa de Empréstimo de Equipamentos Hospitalares no Município de Toledo.

A proposição pretende acrescentar os §§ 6º a 10 ao artigo 2º da legislação vigente, para disciplinar, em síntese: a duração do empréstimo enquanto perdurar a necessidade do usuário; o recebimento de equipamentos mediante doação; a incorporação ao Programa de equipamentos integrantes do patrimônio municipal considerados inservíveis; requisitos gerais de uso, higiene, conservação e segurança; e a possibilidade de cooperação com órgãos e entidades públicas ou privadas.

A justificativa sustenta, entre outros fundamentos, que a “experiência adquirida desde sua criação” demonstraria a possibilidade de aperfeiçoamento do Programa, mencionando ainda que a proposição permitiria maior segurança às famílias



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

submetidas a tratamentos prolongados e possibilitaria o aproveitamento de bens municipais considerados inservíveis para uso administrativo, mas ainda em condições de funcionamento e segurança.

É o relatório.

II. Fundamentação

1. Considerações iniciais sobre a iniciativa legislativa

O Projeto de Lei nº 118/2026 é de iniciativa parlamentar. Nos termos do artigo 30, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Toledo, são reservadas ao Prefeito, dentre outras, as leis relativas à criação, estruturação, atribuições e extinção de secretarias e órgãos da Administração Pública.

No caso em exame, não se identifica, a princípio, vício formal de iniciativa suficiente para inviabilizar integralmente a proposição, sobretudo porque já existe política pública legalmente prevista e porque os dispositivos propostos são predominantemente autorizativos.

Isso não impede, entretanto, que determinadas disposições sejam revistas para evitar que a lei parlamentar passe a disciplinar atribuições administrativas específicas ou modifique, ainda que indiretamente, competências já atribuídas a órgãos do Executivo, especialmente na matéria de gestão patrimonial.

É justamente nesse aspecto que os §§ 7º e 8º demandam maior cautela.

2. Do § 6º proposto e sua relação com o § 3º vigente

O § 6º que se pretende acrescentar ao artigo 2º dispõe:

“§ 6º - O empréstimo poderá ser concedido enquanto permanecer comprovada a necessidade do usuário, podendo a permanência do equipamento ser reavaliada periodicamente, observados os critérios e procedimentos estabelecidos em regulamento.”

A justificativa apresenta a inovação como forma de permitir que o empréstimo perdure enquanto persistir a necessidade do paciente, evitando insegurança em tratamentos prolongados.

Ocorre que o § 3º atualmente vigente já não estabelece qualquer prazo



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

determinado para o empréstimo. A norma limita-se a estabelecer:

“§ 3º - Após o uso dos equipamentos hospitalares, a pessoa responsável pelo empréstimo devolvê-los-á nas condições em que recebeu.”

Portanto, não há atualmente, na Lei nº 2.761/2024, prazo de devolução dos equipamentos, havendo redundância normativa e certa inconsistência entre a justificativa e o direito atualmente vigente.

A inovação somente teria efetivo caráter modificativo caso exista, na regulamentação administrativa ou na prática do Programa, prazo determinado de empréstimo. Essa circunstância, entretanto, não consta dos documentos que instruem a proposição.

Assim, tecnicamente parece mais adequado alterar diretamente o § 3º, em lugar de manter duas normas parcialmente sobrepostas.

Poderia ser utilizada, por exemplo, redação equivalente à seguinte:

“§ 3º - O empréstimo perdurará enquanto permanecer comprovada a necessidade do usuário, podendo ser reavaliado periodicamente, na forma do regulamento, devendo o equipamento ser devolvido quando cessada a necessidade, nas condições em que foi recebido, ressalvado o desgaste decorrente de seu uso regular.”

Essa solução reuniria em um único dispositivo a duração do empréstimo e a obrigação de devolução, conferindo maior clareza e coerência ao texto.

3. Do § 7º e de sua adequada localização no artigo 3º

O § 7º proposto estabelece:

“§ 7º - O Programa poderá receber equipamentos hospitalares mediante doação de pessoas físicas ou jurídicas e de entidades públicas ou privadas, desde que estejam em condições adequadas de uso e segurança.”

A disposição apresenta dois problemas.

O primeiro é sistemático. O artigo 2º da Lei nº 2.761/2024 disciplina essencialmente a operação do Programa e o empréstimo dos equipamentos, enquanto o artigo 3º trata justamente das formas de colaboração externa, permitindo ao Poder Executivo celebrar “convênios e parcerias com organizações, entidades e iniciativa



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

privada para o cumprimento desta Lei”.

O recebimento de doações encontra maior afinidade temática com o artigo 3º do que com os parágrafos do artigo 2º.

Há, ainda, problema de natureza jurídica na expressão “o Programa poderá receber”. O Programa não constitui pessoa jurídica nem ente dotado de personalidade patrimonial própria. Quem recebe a doação é o Município de Toledo, por intermédio de seus órgãos competentes, ocorrendo posteriormente a incorporação do equipamento ao patrimônio público e sua destinação ao Programa.

A regulamentação municipal sobre gestão patrimonial confirma essa sistemática. O Regulamento sobre a Gestão dos Bens Móveis do Município prevê a doação como forma de ingresso de bem no patrimônio municipal e exige a formalização do respectivo processo. Estabelece, inclusive, que cabe à Secretaria da Administração o aceite de doações de bens móveis sem encargo e a autorização para o seu recebimento.

Assim, a redação proposta poderia, inadvertidamente, transmitir a impressão de que o próprio Programa ou a Secretaria da Saúde teria competência autônoma para aceitar doações, o que não se harmoniza com o procedimento patrimonial vigente.

Recomenda-se, portanto, que a matéria seja transferida para o artigo 3º e redigida em nome do Poder Executivo ou do Município.

Mais do que simplesmente deslocar o atual § 7º, mostra-se tecnicamente recomendável reformular o próprio artigo 3º, reunindo nele também o conteúdo atualmente pretendido pelo § 10, uma vez que este último praticamente reproduz a regra já existente sobre cooperação.

Poderia o artigo 3º passar a prever, em síntese:

“Art. 3º - Para o cumprimento desta Lei, o Poder Executivo poderá:

- I - celebrar convênios, acordos, termos de cooperação e parcerias com órgãos e entidades públicas ou privadas; e
- II - receber em doação equipamentos hospitalares de pessoas físicas ou jurídicas, observadas as normas de incorporação ao patrimônio público municipal e as condições técnicas, sanitárias e de segurança necessárias à sua destinação ao Programa.”

Com isso, o § 10 proposto poderia ser suprimido, por já estar absorvido pelo artigo 3º, evitando duplicidade normativa.



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

4. Do § 8º e da utilização de equipamentos considerados “inservíveis”

O ponto que demanda maior revisão material está no § 8º:

“§ 8º - Os equipamentos pertencentes ao patrimônio público municipal considerados inservíveis para a finalidade a que se destinavam poderão ser incorporados ao Programa (...)”.

A dúvida é pertinente: se o equipamento é inservível para a finalidade à qual se destinava, como poderá ser considerado adequado e seguro justamente para utilização por pacientes?

A justificativa procura solucionar a questão afirmando tratar-se de equipamentos “considerados inservíveis para uso administrativo, mas ainda em perfeitas condições de funcionamento e segurança”.

Todavia, essa distinção não aparece no texto normativo.

Mais importante, a regulamentação patrimonial do próprio Município atribui conteúdo técnico específico ao conceito de bem inservível.

O artigo 35 do Regulamento sobre a Gestão dos Bens Móveis classifica como inservível o bem que deixou de ter utilidade para a unidade administrativa que o detém, podendo ser:

- ocioso, embora em perfeitas condições de uso, quando não estiver sendo aproveitado;
- obsoleto, quando antiquado e de operação onerosa;
- antieconômico, quando sua manutenção seja onerosa ou seu rendimento precário; ou
- irrecuperável, quando não possa mais ser utilizado para o fim a que se destina em razão da perda de suas características.

A expressão adotada pelo próprio projeto (“inservíveis para a finalidade a que se destinavam”) aproxima-se especialmente da hipótese de bem irrecuperável, que, segundo a regulamentação municipal, é justamente aquele que não mais pode ser utilizado para a finalidade a que se destina.

Nesse caso, seria contraditório que uma cadeira de rodas, cama hospitalar, cadeira de banho ou aspirador de secreção considerado incapaz de



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

desempenhar sua finalidade original pudesse ser disponibilizado a paciente no âmbito de uma política pública de saúde.

A simples previsão dos incisos I e II do § 8º - avaliação técnica e condições adequadas de uso e segurança - reduz o risco, mas não elimina a contradição conceitual existente no caput.

Tratando-se de equipamentos utilizados por idosos, enfermos, pessoas com mobilidade reduzida ou pacientes em recuperação, deve ser adotado critério especialmente rigoroso, inclusive em razão dos riscos decorrentes de falha estrutural, higienização inadequada ou funcionamento deficiente.

A solução mais segura seria restringir expressamente a possibilidade aos bens classificados como inservíveis exclusivamente em razão de ociosidade, uma vez que, segundo a própria regulamentação municipal, o bem ocioso pode estar “em perfeitas condições de uso”.

Sugere-se, nesse sentido, redação próxima da seguinte:

“Os equipamentos pertencentes ao patrimônio público municipal classificados como inservíveis exclusivamente em razão de ociosidade poderão ser destinados ao Programa, desde que, mediante avaliação técnica específica, sejam comprovadas suas perfeitas condições de funcionamento, conservação, higiene e segurança, observadas as normas sanitárias e patrimoniais aplicáveis.”

Além de solucionar a aparente contradição, a alteração impede que bens classificados como obsoletos, antieconômicos ou irrecuperáveis sejam automaticamente abrangidos pela autorização legislativa.

Cabe observar, ainda, que a administração dos bens móveis municipais compete ao Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais, sob supervisão da Secretaria da Administração, cabendo-lhe, dentre outras funções, promover incorporações, movimentações, baixas e zelar pela conservação dos bens.

Por essa razão, eventual regra legal deve respeitar o procedimento patrimonial já existente e evitar transferir implicitamente à Secretaria da Saúde atribuições que pertencem à Secretaria da Administração e ao Departamento de Patrimônio.

5. Da necessidade de comprovação de que o Programa está efetivamente em funcionamento



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

Este ponto mostra-se essencial para a adequada instrução da proposição.

O artigo 2º da Lei nº 2.761/2024 não criou diretamente o Programa. Sua redação é expressa: “Fica o Poder Executivo autorizado a criar o Programa de Empréstimo de Equipamentos Hospitalares, no Município de Toledo.”

Além disso, o artigo 5º determina que o Poder Executivo regule a Lei por decreto quanto às questões operacionais.

A circunstância é relevante porque a justificativa do Projeto de Lei nº 118/2026 parte de premissa diversa, afirmando que “a experiência adquirida desde sua criação demonstra que o Programa pode ser aperfeiçoado para atender melhor a população (...)”.

Não consta dos documentos que acompanham a proposição, entretanto, ato de criação ou regulamentação do Programa, relatório de funcionamento, quantidade de equipamentos disponíveis, número de empréstimos realizados, prazo atualmente adotado ou qualquer outro elemento que demonstre a alegada experiência administrativa.

Há, inclusive, informação pública da própria Secretaria Municipal da Saúde, em documento de transição administrativa, que relacionava entre as providências da pasta a “Regulamentação da Lei nº 2.761, de 03 de junho de 2024”. Tal informação não permite concluir, isoladamente, que o Programa permaneça atualmente sem regulamentação, mas demonstra que sua implementação não decorreu automaticamente da publicação da lei e reforça a necessidade de confirmação oficial do estágio atual da política pública.

Por consequência, entende-se necessária a realização de diligência à Secretaria Municipal da Saúde antes da emissão de manifestação legislativa conclusiva sobre o mérito jurídico da alteração.

A Secretaria deverá ser questionada, especialmente, se o Programa de Empréstimo de Equipamentos Hospitalares previsto na Lei nº 2.761/2024 foi efetivamente criado e encontra-se atualmente em funcionamento e qual o ato administrativo que promoveu sua implantação e, se existente, qual decreto ou regulamento disciplina seu funcionamento.



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

III. Conclusão

Diante do exposto, esta Procuradoria entende que o Projeto de Lei nº 118/2026 apresenta questões passíveis de saneamento mediante emendas, não se identificando, neste momento, vício formal de iniciativa suficiente para determinar seu arquivamento integral, à luz do artigo 30 da Lei Orgânica Municipal e da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917.

Todavia, não se recomenda sua aprovação na redação atualmente apresentada sem prévia complementação da instrução e adequação do texto, pelas seguintes razões:

- a. quanto ao § 6º, a Lei nº 2.761/2024 já não estabelece prazo determinado para devolução dos equipamentos. O § 3º vigente exige a devolução somente “após o uso”. Assim, inexistente prazo legal que o novo dispositivo esteja propriamente afastando. Embora não haja incompatibilidade direta, existe sobreposição normativa e a justificativa não demonstra qual problema concreto o § 6º pretende solucionar. Recomenda-se a alteração do próprio § 3º, reunindo em um único dispositivo a permanência do empréstimo enquanto persistir a necessidade e a obrigação de devolução após sua cessação;
- b. quanto ao § 7º, recomenda-se sua transferência para o artigo 3º, por se tratar de forma de colaboração e aquisição patrimonial, matéria sistematicamente mais próxima das regras relativas a convênios e parcerias. A redação deve indicar que o Poder Executivo ou o Município, e não o Programa, receberá os bens em doação, observando os procedimentos de incorporação patrimonial existentes;
- c. o § 10 apresenta substancial sobreposição com o artigo 3º vigente, razão pela qual se recomenda que seu conteúdo seja incorporado à nova redação do próprio artigo 3º, evitando duplicidade;
- d. o § 8º, tal como redigido, apresenta inconsistência material relevante. O conceito municipal de bem inservível compreende bens ociosos, obsoletos, antieconômicos e irrecuperáveis, sendo esta última categoria formada precisamente por bens que não mais podem cumprir sua finalidade. Não se mostra adequado autorizar



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

genericamente que equipamentos dessa natureza sejam fornecidos a pacientes. Recomenda-se restringir a hipótese aos equipamentos classificados como inservíveis exclusivamente por ociosidade, em perfeitas condições de funcionamento e mediante prévia avaliação técnica, sanitária e patrimonial;

- e. a justificativa afirma existir “experiência adquirida” com o funcionamento do Programa, embora a Lei nº 2.761/2024 tenha apenas autorizado sua criação e determinado posterior regulamentação pelo Executivo. Os autos não contêm elementos demonstrando que o Programa tenha sido efetivamente implantado ou qual seja sua disciplina administrativa atual.

Por essas razões, opina-se pela conversão da análise do Projeto de Lei nº 118/2026 em diligência, com o encaminhamento de ofício à Secretaria Municipal da Saúde, para que informe e documente a efetiva implantação, regulamentação e funcionamento do Programa e responda aos questionamentos acima indicados.

Recomenda-se, ainda, em razão das modificações relacionadas à incorporação, classificação e destinação de bens móveis, a obtenção de manifestação da Secretaria da Administração/Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais, especialmente quanto à compatibilidade do § 8º com a regulamentação patrimonial municipal.

Somente após o retorno das informações mostra-se adequada a emissão de conclusão definitiva quanto à viabilidade da proposição e à redação final dos dispositivos, especialmente porque a própria necessidade prática do § 6º e a viabilidade dos §§ 7º e 8º dependem de informações que se encontram exclusivamente no âmbito da Administração Municipal.

É o parecer.

Toledo, 24 de agosto de 2026.

Eduardo Hoffmann
Procurador Jurídico Legislativo

Fabiano Scuzziato
Procurador Jurídico Legislativo

PL 118/2026
AUTORIA: Ver. Genivaldo Jesus

