



Porto Alegre, 2 de dezembro de 2019.

Orientação Técnica IGAM nº 56.514/2019.

I. O Poder Legislativo de Santana do Livramento solicita orientação nos seguintes termos:

A fim de dar prosseguimento à Orientação Técnica nº 42.689/2019, datada de 24/09/2019, onde restou expresso ao final que “quanto ao Projeto de Lei em análise, tem-se a dizer que a matéria depende de autorização legislativa, porém as motivações postas na exposição de motivos exigem diligências documentais, tendo em vista tratar-se de assunto de complexidade, sendo necessária análise do histórico da relação da entidade com a municipalidade e do tempo e condições da intervenção, informações fundamentais para a convicção do agente político que decide sobre a proposição.”, apresentam-se documentos complementares para que seja emitida orientação técnica conclusiva acerca do Projeto de Lei nº 102/2019, que “Autoriza o Poder Executivo, Administração Direta e Indireta, a destinar recursos financeiros à Santa Casa de Misericórdia de Sant’Ana do Livramento.”

Ressalte-se que a documentação que acompanhou o PL já foi apresentada quando do pedido inicial de orientação técnica.

II. Na Orientação Técnica IGAM nº 42.689/2019 restou afirmado que:

Trata-se de repasse de recursos financeiros para entidade hospitalar, cuja necessidade de Projeto de Lei autorizativo da Câmara se fundamenta no art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Deste modo, não pairam dúvidas acerca da necessidade de autorização legislativa no tema posto.

Ocorre que no material colacionado encontra-se a informação de que a Santa Casa de Misericórdia conta com intervenção municipal. Sendo assim, é preciso que antes de realizar a autorização legislativa seja realizada análise documental, bem como se visualize o contexto histórico da relação do Município com a entidade hospitalar.

A intervenção do Município nas Santas Casas somente pode ocorrer em decorrência de atos de caráter excepcional que se justifique no interesse

público de forma consistente¹². Esta intervenção é temporária, devendo se encaminhar para que a gestão seja retomada pela entidade de maneira a garantir a sustentabilidade administrativa e financeira.

Desta forma, compulsando o material colacionado à consulta, bem como os questionamentos do consulente, cumpre que para a análise do caso a Câmara proceda diligências no sentido de averiguar o histórico da entidade hospitalar na sua relação com o Município, compulsar a norma local que estabelece os limites da intervenção municipal para enquadramento no caso concreto, diligenciar junto ao Poder Executivo para que forneça a documentação que não restou acostada ao processo legislativo, seja com relação às decisões oriunda de audiência pública, seja com relação ao andamento do processo judicial mencionado e a sua correlação com o Município.

Ademais, a responsabilidade solidária do interventor será apurada nos limites da intervenção, nem sempre obrigando-se com relação aos créditos trabalhistas³. Sem dúvidas a intervenção no hospital aumenta os custos para a municipalidade, porém a obrigação quanto à responsabilidade subsidiária dependerá do histórico e da efetividade das ações de intervenção em tempo razoável.

A documentação ora submetida à análise compreende minuta de convênio entre o Município e Hospital Santa Casa de Misericórdia, datado de setembro de 2019, mas não assinada, e cópia de decisão judicial mencionada na justificativa do projeto de lei, relativa ao processo nº 025/1.19.0000839-1. Não foi anexado o instrumento de intervenção.

Registra-se que o repasse de recursos, mediante contratualização no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, observando que o art. 197, que prevê a possibilidade de atuação da iniciativa privada na promoção de saúde pública⁴, em caráter complementar, nos termos do art. 199, inciso I, ambos da Constituição da República⁵ dá-se por meio de convênio ou contrato.

¹ Sobre o assunto o Senado Federal elaborou um trabalho com vista a orientar os Municípios sobre os cuidados com a intervenção nas Santas Casas: “Desvio de finalidade do ato administrativo na intervenção municipal Intervenção nas Santas Casas de Misericórdia”, disponível em:

https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/213/ril_v54_n213_p199.pdf

² § 2º do art. 26 da Lei nº 8.080, de 1990.

³ TST- Recurso de Revista 1019913.2016.5.15.0088.

⁴ 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.

⁵ 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.



Neste sentido, o Ministério da Saúde, por meio da Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de Setembro de 2017, estabeleceu a Consolidação das normas sobre as políticas nacionais de saúde do Sistema Único de Saúde, na qual são previstas as diretrizes para a contratualização de hospitais no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) em consonância com a Política Nacional de Atenção Hospitalar (PNHOSP), estabelecendo, ANEXO 2 DO ANEXO XXIV Diretrizes para a contratualização de hospitais no âmbito do SUS (Origem: PRT MS/GM 3410/2013) os seguintes instrumentos⁶:

Art. 24. A contratualização poderá ser firmada, dentre outros, pelos seguintes instrumentos: (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 24)

I - Convênio: firmado entre o gestor do SUS com entidades beneficentes sem fins lucrativos, conforme a Portaria nº 1.034/GM/MS, de 5 de maio de 2010, e com Empresas e Fundações Públicas; (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 24, I)

II - Contrato Administrativo: firmado entre o gestor do SUS e entidades públicas e privadas com ou sem fins lucrativos, quando o objeto de contrato for compra de ações e serviços de saúde, conforme a Portaria nº 1.034/GM/MS, de 2010; (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 24, II)

Assim, se na situação concreta a relação foi ou será pactuada por convênio, os recursos serão repassados em atendimento ao mesmo.

Ademais, comprovando-se o disposto no histórico constante da justificativa do projeto de lei e no disposto nos termos da decisão judicial anexada, no sentido de que o Município se encontra em atraso com o repasse de recursos pactuados, e, inclusive, se demonstrada a existência de acordo celebrado para o repasse dos mesmos, em audiência realizada na Câmara de Vereadores, é possível depreender a procedência da proposição no mérito.

De registrar, no entanto, que na consulta nº 42.689/2019 foi informado que o Hospital se encontra sob intervenção do Município, caso em que a destinação de dos recursos para cobrir necessidades da pessoa jurídica deve ser autorizado por lei, e devem ser aplicados nos termos do instrumento de intervenção.

Ademais, ainda que o Hospital não estivesse sob intervenção, necessária a autorização legislativa para o repasse de recursos à entidade para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades desta, além dos repasses pactuados

⁶ Pertinente salientar que a Lei Federal nº 13.019/2014, ao normatizar as parcerias entre o Poder Público e as organizações da sociedade civil, no art. 3º, inciso IV, estabeleceu que suas regras não se aplicam aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos objetivando a participação de forma complementar no âmbito do SUS.

mediante convênio ou contrato, por força do art. 26, da Lei Complementar 101/2000 estabelece:

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

Assim, mesmo que não haja necessidade de autorização legislativa para a “formalização de convênio”, posto que este é um ato próprio do Poder Executivo. Porém, há a necessidade para efetuar o repasse posto que se trata de uma entidade com déficit financeiro sendo socorrida pelo Poder Público, nos termos do que prevê o art. 26 da LRF.

III. Diante do exposto, quanto ao Projeto de Lei em análise, tem-se a dizer que a matéria depende de autorização legislativa para atender acordo celebrado, conforme informado na sua justificativa, mormente se visa cobrir necessidades da entidade além das já pactuadas em convênio ou contrato, esteja ela sob intervenção ou não.

O IGAM permanece à disposição.



Margere Rosa de Oliveira
OAB/RS 25.006
Consultora do IGAM



PAULO CÉSAR FLORES
Contador, CRC/RS 47.221
Sócio-Diretor do IGAM