



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Bozano

PARECER JURÍDICO

Bozano/RS, 22 de março de 2021.

Trata-se de exame e parecer quanto à possibilidade de inexigir chamamento público e celebrar termo de fomento com a Associação Hospital Bom Pastor Ijuí, CNPJ nº 90.730.508/0001-38, visando à transferência de recursos financeiros no montante de R\$ 30.000,00.

1. O processo está instruído com os seguintes documentos:

(a) **ofício nº 041/2021, requerendo da transferência de recursos**, não sem antes especificar que 70% dos atendimentos realizados o são via SUS, que ampliou sua estrutura para 114 leitos, 4 salas de cirurgia, salas de recuperação com 12 leitos, ambulatório e unidade UTI Covid com 10 leitos;

(b) **Plano de Trabalho**, tendo como objeto a transferência de recursos para fazer frente ao “incremento nas despesas com insumos hospitalares”, tais como “medicamentos, EPI's, gases medicinais”;

(c) **Estatuto Social**;

(d) **Ata de Assembleia Geral nº 42-A**, na qual foi eleito Presidente o Sr. Martinho Luís Kelm;

(e) **certidões atestando a regularidade fiscal** junto à União, FGTS, Estado, Município de Ijuí e débitos trabalhistas;

(f) **Declaração** indicando a Sra. Rosane Dalla Roza Schiavo gestora da entidade pelo controle administrativo, financeiro e de execução da parceria;

(g) **Declaração** de que não emprega menor de 18 anos em situação irregular;

(h) **Declaração** de que não contrata parentes ou empresas de dirigentes vinculados ao objeto;

(i) **Declaração** de possuir estrutura física e pessoal para a execução do Plano de Trabalho proposto;



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Bozano

(j) **Declaração** de que não está suspensa ou declarada inidônea; não possui contas de parcerias rejeitadas ou reprovadas por tribunal de contas; não possuiu entre os seus dirigentes, pessoas responsáveis por contas rejeitadas, responsáveis por faltas graves ou inabilitadas no exercício de cargo em comissão ou função de confiança, assim como condenadas por improbidade administrativa; não possui membros do Ministério Público ou entidade do Município; que não serão remunerados com os recursos objeto do Plano de Trabalho; nominou os integrantes da Diretoria;

(k) **Declaração** de abertura de conta corrente específica para a parceria proposta;

(l) **Lei Municipal n.º 1.225, de 16 de março de 2021**, dispondo sobre a autorização para subvencionar o Hospital Bom Pastor, no montante de R\$ 30.000,00, e a respectiva abertura do crédito adicional suplementar.

2. Dentre as razões de ser do Estado, a realização de serviços públicos de saúde figura como essencial: trata-se de direito fundamental social de todo brasileiro, erigido pelo constituinte à condição de dever estatal. Os arts. 6º e 196, da Constituição da República, são ilustrativos a respeito do tema:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (grifou-se).

As ações e serviços de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, a rigor do art. 197 desta mesma Constituição:

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.

Também a Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, elencou competências e atribuições comuns a todos os entes da Federação; ao mesmo tempo, previu atribuições próprias



350

Estado do Rio Grande do Sul

Município de Bozano

para os Municípios. Outros diversos atos normativos aprimoraram e especificaram o rol de ações e competências, inclusive no âmbito de estratégias, ações e programas específicos de saúde desempenhados pelos Municípios.

Sem a pretensão de adentrar em **digressão teórica, para o enfrentamento do questionamento proposto basta o registro de que o Município de Bozano, no âmbito do SUS, limitou a sua atuação à atenção básica/primária em saúde. Suas competências e responsabilidades internas – frente aos demais entes da Federação (União e Estado do Rio Grande do Sul) –, são afetadas ao desenvolvimento da atenção primária.**


A despeito disso, não se pode ignorar que os efeitos externos da integração do Município de Bozano ao SUS, especialmente frente aos usuários desse sistema público, partem da existência de relação jurídica de solidariedade, porque assim previu a própria Constituição da República. Em outras palavras: independente do nível de pactuação do Ente Federado local, convenções e normativas internas do Estado (expressão aqui empregada em sentido lato), não podem ser entraves à efetiva prestação de serviços em saúde.

A tal entendimento, que, aliás, há muito foi consolidado pelo Poder Judiciário, soma-se a notória deficiência financeira do Estado do Rio Grande do Sul e a inoperância do Governo Federal, que obriga Municípios a ampliar o rol de atendimentos, sob pena de fragilizar ainda mais a população de seu território.

Em suma: o Município de Bozano apresenta obrigação pactuada internamente no SUS, que o vincula à prestação de serviços de saúde em nível de atenção primária. Ao par disso, não pode ignorar a crescente demanda de média complexidade por ele suportada, cuja incumbência originariamente é do Estado Gaúcho, que dela não se desincumbe a contento. A afirmação encontra guarida na crescente judicialização de medicamentos e serviços de saúde, no mais das vezes resolvida através do reconhecimento da solidariedade entre os entes federados, para condenar os Municípios a suportar o seu custeio.

Não significa que o Município de Bozano possa ignorar os limites de sua pactuação e, inadvertidamente, ingressar no custeio ilimitado e sem critérios, de ações de média e alta complexidade. A incumbência legal primeira, em média complexidade, é do Estado, enquanto em alta complexidade é da União, a impor muita prudência e análise

Av. Silvio Frederico Ceccato, nº 518 - Fone (55) 3643.2004 - 3643.2107
CEP 98733-000 - BOZANO - RS CNPJ 04.216.419/0001-36





968

Estado do Rio Grande do Sul

Município de Bozano

pontual em cada situação concreta, tendo como balizadores o art. 62 da Lei Complementar nº 101/2000¹ e as constantes decisões judiciais que impõem condenações solidárias aos entes locais. Bom sendo, justificativa do interesse público, da urgência e da denegação do serviço pelas vias convencionais em cada situação, haverão de pautar a atuação neste particular.

Sem embargo deste entendimento, a pandemia do novo Coronavírus tem exigido cada vez maior participação solidária dos Municípios no custeio de ações de saúde, assim como o exige das pessoas da comunidade – campanha de arrecadação de recursos financeiros para manter atendimentos Covid no Hospital Bom Pastor está em plena captação.

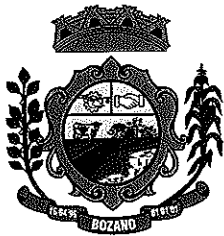
Na prática, apesar de estarmos balizados por normas internas de pactuação de atendimentos em saúde, se não houver o aporte de recursos municipais neste momento mais crítico da pandemia, cujas hospitalizações decorrentes da Covid são crescentes, seja em leitos clínicos, seja em HTI, por certo haverão mais mortes, inclusive de pacientes residentes em Bozano.

Não é demais registrar que esta Assessoria Jurídica atendeu na noite de 5 de março de 2021, consulta do Prefeito acerca de qual procedimento adotar, frente ao não recebimento de paciente Covid no hospital porque inexistiam leitos disponíveis. O paciente estava dentro da ambulância do SAMU, estacionada em frente ao Hospital. Acionada, a regulação do Estado nada resolveu.

Situação semelhante se repetiu na manhã do dia 12 de março de 2021, quando dois pacientes idosos, ambos positivados para Covid, foram encaminhados para internação hospitalar por médica da Unidade de Saúde – devido à baixa saturação de oxigênio no sangue. Houve denegação dos leitos porque havia fila de espera e o contato técnico dentro do Hospital relatou que pessoas idosas, com comorbidades, não ingressam em tal fila.

Tanto este Assessor Jurídico quanto o Prefeito e a Secretária Municipal de Saúde acompanharam a situação, adotando-se os seguintes encaminhamentos de urgência: insistências para a obtenção de leito; retirada do cilindro de oxigênio de uma

¹ Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver: I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual; II - convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme sua legislação.



370

Estado do Rio Grande do Sul

Município de Bozano

das ambulâncias e instalação na casa do paciente mais grave; aquisição de cilindros e recarga de oxigênio; monitoramento pelos profissionais da saúde. Ambos os pacientes conseguiram leito durante o curso da outra semana no Hospital Bom Pastor, vindo à óbito em seguida.

Neste mesmo sentido, a imprensa local noticiou diversos óbitos decorrentes de Covid, envolvendo pessoas em fila de espera de UTI.

Estes casos ocorridos recentemente demonstram a urgência na ampliação de leitos clínicos e de UTI para atender pacientes Covid em hospitais da região, a justificar a presença do interesse público em subvencionar parcialmente o atendimento destes pacientes pelo Município, haja vista que a tão calamitosa situação se traduz em óbitos iminentes.

Para finalizar este tópico, através de áudio enviado pelo Enfermeiro responsável pela UTI do Hospital Bom Pastor a este Assessor Jurídico, na noite do dia 13 de março, a fila de espera por leitos de UTI era de vinte posições.

3. A relação proposta pelo Hospital reporta típica parceria entre a administração pública e organização da sociedade civil, visando à consecução de finalidade de interesse público recíproco, devidamente elencado no Plano de Trabalho, nos moldes da Lei Federal n.º 13.019/2014. O instrumento a ser utilizado haverá de ser o Termo de Fomento (art. 17).

Conforme os arts. 19 e seguintes, houve manifestação da Entidade proponente, mediante a apresentação de Plano de Trabalho que, em linhas gerais, atende ao que preceitua o art. 22.

Adotando sistemática semelhante à inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei n.º 8.666/1993), o art. 31 da Lei n.º 13.019/2014 considera inexigível o chamamento público quando inviável a competição, seja pela natureza singular do objeto, seja frente às metas a serem atingidas.

No caso concreto, o Hospital está propondo a captação de recursos públicos municipais para a manutenção de serviços médico-hospitalares ampliados, mediante o custeio de medicamentos, EPI's e gases medicinais a serem empregadas em leitos covid, tanto clínicos quanto de UTI.



38 Q

Estado do Rio Grande do Sul

Município de Bozano

De mais a mais, atende-se ao inciso II do art. 31 antes reportado, haja vista que a parceria está autorizada em Lei Municipal, visando expressamente subvencionar a prestação de serviços médico-hospitalares pelo HCI, *in verbis*:

Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando:

[...]

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Sendo este o entendimento adotado pelo Administrador, deverá justificá-lo e publicar na forma do art. 32, §1º da Lei nº 13.019/2014².

No que concerne aos requisitos formais, nos termos do art. 35, caberá a indicação expressa da dotação orçamentária (já indicada na lei autorizativa), manifestação do Prefeito, de que os "objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto", aprovação do Plano de Trabalho, emissão de parecer de órgão técnico a respeito de: (a) mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada; (b) identidade e reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei; (c) viabilidade de sua execução; (d) verificação do cronograma de desembolso; (e) descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos; (f) designação do gestor da parceria; (g) designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria; (h) emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade de celebração da parceria (trata-se deste documento).

² Art. 32 [...]§ 1º Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no caput deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública.



Estado do Rio Grande do Sul

Município de Bozano

Em tese, inexigível o chamamento público para celebrar com o Hospital Bom Pastor o termo de fomento pretendido. A aferição em concreto, no entanto, perpassa pelo também atendimento do que indicou-se no parágrafo anterior.

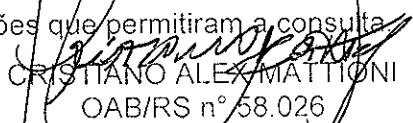
4. Isso posto, opina-se pela possibilidade, em tese, de inexigir chamamento público para celebrar termo de fomento com a Associação Hospital Bom Pastor Ijuí, CNPJ nº 90.730.508/0001-38, visando à transferência de recursos financeiros no montante de R\$ 30.000,00, para a aquisição de materiais hospitalares e medicamentos, a serem empregados no atendimento de pacientes Covid.

Para tanto, deverá ser instrumentalizado processo de justificção administrativa, contendo fundamentação do Prefeito voltada a atende ao §1º do art. 32 e ao at. 30, ambos da Lei nº 13.019/2014, inclusive mediante publicação de extrato. Nesta manifestação do Prefeito deverá ser dito se os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto, sem prejuízo da aprovação do Plano de Trabalho.

A dotação orçamentária consta na Lei Municipal que integra os autos.

De mais a mais, para atender ao art. 35 desta mesma Lei, caberá a emissão de parecer de órgão técnico, contemplando os seguintes elementos:

- (a) exame do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;
- (b) identidade e reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista na Lei;
- (c) viabilidade de sua execução;
- (d) verificação do cronograma de desembolso;
- (e) descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
- (f) designação do gestor da parceria;
- (g) designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

Estas as considerações que permitiram a consulta

 CRISTIANO ALEX MATTIONI
 OAB/RS nº 58.026