

Porto Alegre, 25 de março de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 7.215/2025.

I. O Poder Legislativo de Três Passos solicita análise do Projeto de Lei nº 45/2025, de autoria do Poder Executivo, que autoriza o Poder Executivo a firmar convênio com a Associação Hospitalar de Caridade de Três Passos.

II. Pertinente quanto à iniciativa, no mérito a proposição visa autorizar a assinatura do convênio com o hospital com base na seguinte justificativa:

A firmatura do convênio com a instituição supracitada faz-se necessária visto às necessidades de adequação à situação orçamentária da Entidade, bem como, ao aumento significativo da demanda de pacientes que buscam atendimentos em consultas e exames junto a Secretaria Municipal de Saúde. O repasse mensal corrigido pelo INPC será no valor de até R\$ 318.322,67 (trezentos e dezoito mil reais e trezentos e vinte e dois reais e sessenta e sete centavos), mais um valor variável de R\$ 5.770,44 (cinco mil, setecentos e setenta reais e quarenta e quatro centavos) para próteses e/ou materiais e R\$ 39.168,30 (trinta e nove mil, cento e sessenta e oito reais e trinta centavos) para cirurgias de campanha, totalizando R\$ 363.261,41 (trezentos e sessenta e três mil, duzentos e sessenta e um reais e quarenta e um centavos) valor que corresponde ao preço aproximado de R\$ 14,50 (quatorze reais e cinquenta centavos) por habitante (per capita), cifra que foi ajustada de comum acordo entre as partes conveniadas.

É importante ressaltar que os valores accordados anteriormente não cobrem integralmente os custos operacionais do hospital, o que compromete a continuidade e qualidade dos atendimentos prestados à população. Ademais, Três Passos, como município de pequeno porte, enfrenta desafios na contratação de médicos especialistas para atender à demanda local. O reforço financeiro possibilitará a fixação de médicos junto ao quadro de profissionais especializados, garantindo maior eficiência no atendimento hospitalar.

A atração de médicos para residirem no município é fundamental para garantir a continuidade e a qualidade dos atendimentos à população. Para tanto, medidas como melhores condições de trabalho, incentivos financeiros e estruturais, bem como o apoio à adaptação dos profissionais, são essenciais para tornar Três Passos um local atrativo para esses profissionais.

Ressaltamos que o valor originalmente pactuado foi definido com base em uma realidade econômica anterior, com custos e serviços dimensionados conforme condições vigentes à época. No entanto, a inflação e outros fatores

econômicos elevaram substancialmente os custos operacionais do hospital, tornando necessária a adequação dos valores repassados.

Assim, o aumento do aporte financeiro é essencial para garantir a continuidade e a qualidade dos serviços prestados, assegurando que a população continue recebendo atendimento digno e eficiente.

A possibilidade de repasse de recursos para hospitais decorre do fato de a prestação de serviços de saúde compreender “direito de todos e dever do Estado” (CR, art. 196), sendo organizados por meio do Sistema Único de Saúde (CR, art. 198), como uma rede regionalizada e hierarquizada de ações e de serviços, observadas as disposições da Lei nº 8.080/1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, sendo possível a atuação da iniciativa privada na área da saúde.

A relação pode dar-se tanto mediante contratualização dos serviços, como sob a forma de subvenção social.

A contratualização, no âmbito do SUS, com entidades sem fins lucrativos pode dar-se conforme disposto na Portaria de Consolidação 2, do Ministério da Saúde:

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)

III - Contrato de Gestão: firmado entre gestores do SUS e a entidade privada sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social (OS), conforme Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998; (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 24, III)

IV - Protocolo de Cooperação entre Entes Públicos (PCEP): é o instrumento que se destina à formalização da relação entre gestores do SUS quando estabelecimentos públicos de saúde situados no território de um Município estão sob gerência de determinada unidade federativa e gestão de outra, conforme o Capítulo II do Título III da Portaria de Consolidação nº 1; (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 24, IV)

V - Termo de Parceria: instrumento firmado entre o gestor do SUS e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), conforme a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999; e (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 24, V)

VI - Termo de Compromisso ou Contrato de Gestão: firmado entre o gestor do SUS e o hospital sob sua gerência e gestão. (Origem: PRT MS/GM

3410/2013, Art. 24, VI)

No caso dos hospitais as partes estabelecem metas quantitativas e qualitativas de atenção à saúde e de gestão hospitalar, que serão acompanhados e avaliados por uma Comissão de Acompanhamento formada pelo gestor, hospital, usuários e outros. A Portaria de Consolidação SUS nº 2 define, no **ANEXO XXIV**, a Política Nacional de Atenção Hospitalar (PNHOSP) (Origem: PRT MS/GM 3390/2013) e, no **ANEXO 2 DO ANEXO XXIV**, as Diretrizes para a contratualização de hospitais no âmbito do SUS (Origem: PRT MS/GM 3410/2013).

No caso de subvenção social, a fundamentação encontra-se na Constituição:

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.

§ 2º É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.

Ainda, no caso de subvenção, necessária a autorização legislativa, nos termos do art. 26, da Lei Complementar nº 101/2000:

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.

No caso de convênio visando a prestação de serviços, disciplina a Lei Orgânica Municipal¹:

Art. 87 Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

XXVII - celebrar convênios para a execução de obras e serviços com anuênciada Câmara Municipal;

Portanto, o repasse ao hospital por meio de convênio, para a execução de serviços no âmbito do SUS, se mostra viável com base na Constituição e nas demais normas referidas. Contudo, como o convênio é celebrado pelo prazo de cinco anos, com possibilidade de prorrogação, mediante autorização legislativa, necessário observar o disposto no art. 17, inciso I, da lei Complementar nº 101, de 2000:

¹ Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-tres-passos-rs> Acesso em 25 mar. 2025.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [\(Vide ADI 6357\)](#)

I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. [\(Vide ADI 6357\)](#)

§ 1º **Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16** e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

Também, destaca-se que, no que pese os valores e prazos estejam discriminados no convênio que integra os anexos do Projeto de Lei, **se faz necessário que a própria Lei determine o valor a ser repassado em seus artigos**, pois o objetivo central da autorização legislativa é que os vereadores aprovem o montante a ser repassado à entidade e o prazo de repasse, avaliando sob a ótica local a necessidade e conveniência do repasse.

Por fim, pontua-se que retroação dos efeitos da lei determinada no art. 3º não é viável, uma vez que a autorização do repasse dar-se-á após a aprovação da lei, não havendo respaldo legal para que o repasse tenha efeitos retroagidos. Nesse sentido, é possível que o Executivo aumente o valor repassado nos primeiros meses para que compense eventuais períodos que ficaram descobertos, no entanto, a retração dos efeitos não é uma possibilidade.

III. **Em conclusão**, a proposição se mostra meritória e não se ouvida de sua importância para atender as necessidades da comunidade local, no entanto, para viabilidade técnica são necessários alguns ajustes conforme elencado no item II desta Orientação Técnica. Assim, sugere-se que o Legislativo diligencie o Projeto ao Poder Executivo para que este regularize os seguintes aspectos:

- a) Alteração do PL dispondo sobre o valor total do repasse bem como seu prazo de execução no corpo da Lei;
- b) Instrução do impacto orçamentário e financeiro em decorrência do art. 17 da LRF;

- c) Supressão das disposições que determinem a retroação da lei, podendo ser discriminado valores de repasse a maior nos primeiros meses para garantir a suficiência do valor repassado para a entidade.

O IGAM permanece à disposição.



MARGERE ROSA DE OLIVEIRA
OAB/RS nº 25.006
Consultora do IGAM



MURILO MACHADO FLORES
ENGENHEIRO DE PRODUÇÃO
Consultor do IGAM