



CÂMARA MUNICIPAL DE
ANTONIO OLINTO - PR
PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

1. RELATÓRIO:

O Presidente da Câmara Municipal encaminhou para análise dessa comissão o Projeto de Lei nº 06/2024, de autoria do Poder Executivo Municipal, que:

“Autoriza pagamento de indenização ao Município de São Mateus do Sul – na condição de interventor do Hospital e Maternidade Dr. Paulo Fortes e dá outras providências.”

O Projeto de Lei foi devidamente encaminhado a Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final, consoante determinação do art. 99 *caput* e §3º do Regimento Interno, que exigem desta Comissão a manifestação acerca dos aspectos constitucionais e legais e bem como acerca do mérito da proposição.

É o relatório.

2. VOTO DO RELATOR:

O PL em tela tem o objetivo de obter a autorização legislativa para que o Município de Antonio Olinto possa indenizar o Município de São Mateus do Sul no importe de R\$ 307.229,40, a ser corrigido pela SELIC, referente aporte financeiro de prestação de serviços de atendimento médico/hospitalares de cidadãos Olintenses entre fevereiro e junho do corrente ano, consistente em 139 pacientes internados; 80 atendimentos ambulatoriais (consultas); e 140 exames radiológicos.

De acordo com o Processo Administrativo nº 1.059/2024 do Executivo de Antonio Olinto, ficou reconhecida a prestação dos serviços, em que se faz constar relação nominal de pacientes atendidos, tempo de permanência, datas (entrada e saída), nº do leito, especialidade, nome do médico e a indicação de se tratar de atendimento realizado pelo SUS.

Portanto, é incontroverso a realização dos atendimentos listados.

Ademais, também restou reconhecido que durante a intervenção (02/2024 a 06/2024) do Município de São Mateus do Sul no Hospital e Maternidade Doutor Paulo Fortes (HMDRF), o Município de Antonio Olinto não procedeu com os repasses previstos no contrato SESA/PR nº 0306.1079/2017 e 089/2022 deste, referente aporte financeiro para complementação ao Hospital Dr. Paulo Fortes no importe de R\$ 61.445,88 mensais.

Em que pese isto, também é incontroverso que os munícipes não ficaram desatendidos, sendo que todos os residentes no Município de Antonio Olinto sempre foram devidamente atendidos, de modo que não houve solução de continuidade dos serviços de



CÂMARA MUNICIPAL DE ANTONIO OLINTO - PR

saúde prestados pelo HDPF no referido período, sendo que, inclusive, o Secretário de Saúde de Antonio Olinto confirma em documento formal constante do processo administrativo que os atendimentos foram realizados e bem ainda de se tratarem de informações fidedignas aquelas contidas no relatório apresentado pelo Município de São Mateus do Sul.

Assim, tem-se que o Município de São Mateus do Sul busca o pagamento indenizado do período de cinco meses em que esteve a frente da direção do HMDRF por meio da intervenção na modalidade de requisição administrativa realizada por meio do decreto nº 1.032, de 08 de fevereiro de 2024, eis que o Município de Antonio Olinto, apesar de não possuir contrato com o de São Mateus do Sul, não efetuou os aportes ao CISVALI e nem ao Município interventor, em que pese os atendimentos da população de Antonio Olinto ocorrerem normalmente entre 02/2024 e 06/2024.

Isto posto, passo a análise dos pressupostos constitucionais e legais.

DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL

A CRFB assim dispõe:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;” (...)

“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.”

“Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.”

Por seu turno, a Lei Orgânica do Município reforça o que fora estatuído pela Carta Maior, conforme se pode depreender dos dispositivos adiante invocados, *in verbis*:

“Art. 13. Compete privativamente ao Município: (...)

VIII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde pública, permitida a participação de entidades privadas mediante contratos ou convênios, mas proibida a concessão sob



CÂMARA MUNICIPAL DE ANTONIO OLINTO - PR

qualquer título, de recursos financeiros do Município a essas entidades com fins lucrativos;" (...)

art. 15. *Compete a Câmara, com sanção do Prefeito, legislar sobre matérias de competência do Município, complementando, inclusive, a legislação federal e estadual, especialmente no que se refere ao seguinte:*

I – assuntos de interesse local, notadamente no que diz respeito:

a) *à saúde, a assistência pública à proteção e garantia das pessoas portadores de deficiência;" (...)*

"Art. 20. *Ao Prefeito compete: (...)*

I – administrar o Município;" (...)

Destarte, o projeto de lei enquadra-se no interesse eminentemente local, notadamente concernente ao direito a saúde dos munícipes. Além disso, compete ao Prefeito a sua iniciativa, haja vista a sua competência para administrar o Município, pelo que restaram cumpridos os requisitos de competência formal e material de competência.

DA LEGALIDADE – LEI 8.080/90

Noutro vértice, vejamos às disposições do art. 10 da Lei Federal nº 8.080/90, conforme redação abaixo transcritas:

"Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS). (...)

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios: (...)

IX - descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo:

a) *ênfase na descentralização dos serviços para os municípios; (...)*

XI - conjugação dos recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na prestação de serviços de assistência à saúde da população; (...)



CÂMARA MUNICIPAL DE ANTONIO OLINTO - PR

Art. 9º A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única, de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:

I - no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde;

II - no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente; e

III - no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente.”

Portanto, uma vez que a proposta objetiva tratar do rateio de responsabilidade entre os entes federativos com a finalidade em comum de buscar soluções para o enfrentamento das políticas necessárias para garantir a universalidade e a integralidade de acesso ao direito à saúde para a população, há de se verificar que está dentro da legalidade.

DO PAGAMENTO INDENIZADO

Por outro lado, as contratações públicas, precedidas de licitações ou oriundas de contratação direta (sem licitação), em regra, são formalizadas por contratos regulares, ou seja, celebrados de acordo com as normas pertinentes. Entretanto, em alguns casos, a Administração Pública recebe um produto ou serviço sem prévia contratação regular, hipótese em que dá ensejo ao procedimento de reconhecimento de dívida.

a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:

“Art. 149. A nulidade não exonerará a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que houver executado até a data em que for declarada ou tornada eficaz, bem como por outros prejuízos regularmente comprovados, desde que não lhe seja imputável, e será promovida a responsabilização de quem lhe tenha dado causa.”

Já o Código Civil:

Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Parágrafo único. Se o enriquecimento tiver por objeto coisa determinada, quem a recebeu é obrigado a restituí-la, e, se a coisa não mais subsistir, a restituição se fará pelo valor do bem na época em que foi exigido.



**CÂMARA MUNICIPAL DE
ANTONIO OLINTO - PR**

Art. 885. A restituição é devida, não só quando não tenha havido causa que justifique o enriquecimento, mas também se esta deixou de existir.

Neste sentido é o entendimento unânime do Superior Tribunal de Justiça –STJ quanto ao referido instituto:

*PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MÁ-FÉ. NULIDADE DO CONTRATO. DEVER DE INDENIZAR POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO DO ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA DESPROVIDO. 1. É pacífico nesta Corte, que embora o contrato realizado com a Administração Pública seja nulo, por ausência de prévia licitação, **o ente público não poderá deixar de efetuar o pagamento pelos serviços prestados ou pelos prejuízos decorrentes da Administração, desde que comprovados, ressalvada a hipótese de má-fé ou de ter o contratado concorrido para a nulidade** (AgRg no Ag 1.056.922/RS, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 11.3.2009; AgInt no REsp. 1.410.950/SC, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, DJe 3.2.2017).*

ADMINISTRATIVO. CONTRATO. EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. PROVA. PRETENSÃO DE REEXAME. SÚMULA 7/STJ. OBRIGAÇÃO DO ENTE PÚBLICO EFETUAR O PAGAMENTO PELOS SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS. VEDAÇÃO AO LOCUPLETAMENTO ILÍCITO. NÃO HÁ COMO AFASTAR A INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ, PORQUANTO PARA AFERIR A AUSÊNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS A APLICAÇÃO DO § 1º DO ART. 57 DA LEI Nº 8666/1993, É NECESSÁRIO EXCEDER OS FUNDAMENTOS COLACIONADOS NO ACÓRDÃO VERGASTADO, POR DEMANDAR INCURSÃO NO CONTEXTO FÁTICOPROBATÓRIO DOS AUTOS, DEFESO EM RECURSOESPECIAL. NOS TERMOS DA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE, EVENTUAL IRREGULARIDADE CONTRATUAL NÃO DEIXA O MUNICÍPIO ISENTO DA OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR O CONTRATADO POR SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS, SOB PENA DE SIGNIFICAR CONFISCO OU LOCUPLETAMENTO ILÍCITO. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. (STJ, Agravo Regimental nº 1235085/RJ -2011/0025563-0, Rel. Min. Humberto Martins, DJ de 29.03.2011)

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. FORMA VERBAL. NÃO-PAGAMENTO. COBRANÇA JUDICIAL. PRINCÍPIO DO NÃO-ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PAGAMENTO DEVIDO. 1. De acordo com o art. 60, p. ún., da Lei n. 8.666/93, a Administração Pública direta e indireta, via de regra, está proibida de efetuar contratos verbais. Nada obstante, o Tribunal a quo constatou que houve a prestação do serviço. 2. Se o Poder Público, embora obrigado a contratar formalmente, opta por não fazê-lo, não pode, agora, valer-se



CÂMARA MUNICIPAL DE ANTONIO OLINTO - PR

*de disposição legal que prestigia a nulidade do contrato verbal, porque isso configuraria uma tentativa de se valer da própria torpeza, comportamento vedado pelo ordenamento jurídico por conta do prestígio da boa-fé objetiva (orientadora também da Administração Pública). 3. Por isso, **na ausência de contrato formal entre as partes -e, portanto, de ato jurídico perfeito que preservaria a aplicação da lei à celebração do instrumento -, deve prevalecer o princípio do não enriquecimento ilícito.** Se o acórdão recorrido confirma a execução do contrato e a realização do serviço pelo recorrido, entendo que deve ser realizado o pagamento devido pelo recorrente. 4. **Inclusive, neste sentido, é de se observar que mesmo eventual declaração de nulidade do contrato firmado não seria capaz de excluir a indenização devida, a teor do que dispõe o art. 59 da Lei n. 8.666/93.** 5. Recurso especial não provido. (STJ -REsp: 1231646 MA 2011/0012757-4, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 04/12/2014, T2 -SEGUNDA TURMA, DJe 19/12/2014)*

Há de se asseverar que o procedimento de indenização de despesas deve ser utilizado somente em caráter excepcional, e tanto é assim que o reconhecimento de despesas conduz à necessidade, em regra, de apuração da responsabilidade administrativa daquele que causou a nulidade.

Portanto, mesmo que seja juridicamente possível reconhecer dívida sem a necessária cobertura contratual e realizar seu pagamento, a Administração não está autorizada a utilizar este expediente de forma usual. Ainda, havendo indícios de irregularidade, a responsabilidade dos servidores que eventualmente deram causa a nulidade poderá ser apurada mediante processo de sindicância.

ESPECIFICIDADES DO CASO CONCRETO

No mesmo sentido, não há que se falar em pagamento na modalidade de precatório, já que o processo se encontra na fase administrativa e não judicial, pelo que não há enquadramento da vedação contida no art. 100 da CRFB.

Ainda é necessária a demonstração de vantajosidade, o que se entende cumprida, uma vez que a autocomposição afastará a necessidade de judicialização do caso, não havendo gastos com custas judiciais, sucumbência, juros e correção monetária, conforme, aliás, é o entendimento da Corte de Contas Estadual (TCE/PR)¹.

Assim, tenho que o projeto de Lei em tela, de autoria do Poder Executivo, reveste-se de boa forma constitucional e legal, razão pela qual opino favoravelmente à sua tramitação.

¹ <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/05-transacao-administrativa/308457/area/242>, acessado em 29/10/2024.



**CÂMARA MUNICIPAL DE
ANTONIO OLINTO - PR**

Ademais, toda a estrutura do projeto obedece aos ditames da Lei Complementar nº 95/98.

Apesar disso, reservo-me no direito de emanar minha posição quanto ao mérito da proposição, assim entendidas a colocação do assunto sob o prisma de sua conveniência, utilidade e oportunidade, de acordo com o art. 99, §3º do RI, no momento da apreciação em plenário

3. PARECER DA COMISSÃO:

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, por unanimidade, por unanimidade, vota no sentido de que o PL 06/2024, de autoria do Poder Executivo Municipal, está revestido de manifesta constitucionalidade e legalidade e, que, portanto, encontra-se dentro das condições técnicas exigidas pela legislação, estando apto a ser submetido à apreciação do Plenário desta Casa de Leis, nos termos do voto do Relator.

Antonio Olinto, 22 de maio de 2024.


MARINALDO SCHIMITH LEMES
RELATOR

Com o Relator:


GILCIANO MOREIRA
PRESIDENTE


RICARDO WISNIESKI ALVES
MEMBRO