

Pouso Alegre, 11 de novembro de 2022.

**PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
(CAP)**

RELATÓRIO:

A Comissão de Administração Pública da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG, no uso de suas atribuições legais para exame **PROJETO DE LEI Nº1395, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2022** que “ALTERA A LEI Nº 6.465, DE 09 DE SETEMBRO DE 2021, QUE “AUTORIZA A TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS À FUNDAÇÃO DE ENSINO SUPERIOR DO VALE DO SAPUCAÍ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, emite o respectivo parecer e voto, nos termos regimentais.

FUNDAMENTAÇÃO E CONCLUSÃO DA RELATORIA:

A Constituição da República Federativa do Brasil assegura aos Municípios o direito de legislar sobre assuntos de interesse local, conforme art. 30, I. Conseqüência da CRFB, o art. 39 da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre, carrega para o Poder Legislativo municipal o dever de “*identificar os interesses da comunidade*”, e “*dispor normativamente sobre eles*”.

A seu turno, garantindo o devido processo legislativo, o artigo 37 e parágrafos da Lei Orgânica, e o artigo 67 e seguintes do Regimento Interno Câmara Municipal de Pouso Alegre, atribuem às Comissões Permanentes, o estudo e a emissão de parecer acerca das proposições que lhe são apresentadas, competindo a Comissão de Administração Pública (art. 70, RICMPA), o dever de examinar as proposições referentes as matérias desta natureza, vale dizer:

A expressão “Administração Pública” pode ser empregada em diferentes sentidos:

1º – Administração Pública em sentido subjetivo, orgânico ou formal é o conjunto de agentes, órgãos e entidades públicas que exercem a função Administrativa.

2º – Administração Pública em sentido objetivo, material ou funcional, mais adequadamente denominada “administração pública” (com iniciais minúsculas), é a atividade estatal consistente

em defender concretamente o interesse público. No que diz respeito ao aspecto material da administração pública, isto é, utilizada a expressão para designar uma atividade estatal, pode-se distinguir a administração pública lato sensu, compreendendo tanto a função administrativa quanto a função política (ou de governo). Já administração pública stricto sensu abrange exclusivamente o desempenho da função administrativa (MAZZA, Alexandre. *Manual de direito administrativo*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

Neste contexto, a Comissão de Administração Pública analisou o Projeto de Lei nº 1395/2002, que “ALTERA A LEI Nº 6.465, DE 09 DE SETEMBRO DE 2021, QUE “AUTORIZA A TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS À FUNDAÇÃO DE ENSINO SUPERIOR DO VALE DO SAPUCAÍ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, conforme art. 1º, *verbis*:

Art. 1º. Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a transferir à Fundação de Ensino Superior do Vale do Sapucaí - FUVS, mantenedora do Hospital das Clínicas Samuel Libânio, o valor de R\$290.000,00 (duzentos e noventa mil reais) no exercício de 2023.

Na Justificativa, aduziu o autor do projeto legislativo:

O Hospital das Clínicas Samuel Libânio é um Hospital Universitário, Privado e Filantrópico, cuja Entidade Mantenedora é a Fundação de Ensino Superior do Vale do Sapucaí. Localizado no Sul de Minas, em Pouso Alegre, considerado Município Polo da Macrorregional Sul, está inserido na Rede de Resposta de Urgência e Emergência, reconhecido e classificado como Hospital Polivalente, por prover atenção integral, com equidade e eficiência de gestão e acolhimento. Atende, atualmente, a 16 microrregiões do Estado de Minas Gerais, correspondendo a 191 municípios com uma população estimada de 3.500.000 habitantes.

Pelo seu elevado grau de resolubilidade, vem tendo sua demanda constantemente aumentada.

Possui o único pronto socorro geral da região integrante do sistema de referência aos atendimentos de urgência e emergência e atendimento eletivos, gestante de alto risco nível HI, Alta Complexidade em Neurocirurgia nível II, Traumatologia, Ortopedia, Transplantes de Córnea, Rim, UTI Adulto Neonatal e Pediátrico tipo II.

Dessa forma, o Hospital das Clínicas Samuel Libânio tem papel essencial na manutenção da saúde do Estado de Minas Gerais e, encontra-se hoje, em pleno processo de expansão de estrutura e de melhoria nos processos de gestão da qualidade e de pessoas.

Conforme o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES, do Ministério da Saúde, é o único Hospital em nossa cidade habilitado pelo Sistema Único de Saúde – SUS, a prestar serviços de Atenção Especializada, que são o conjunto de ações, práticas, conhecimentos e serviços de saúde realizados em ambiente ambulatorial, que englobam a utilização de equipamentos médico-hospitalares e profissionais especializados para a produção do cuidado em média e alta complexidade, oferecendo à população acesso qualificado e em tempo oportuno.

Cumpramos ressaltar que nosso Município é habilitado em Gestão Plena do Sistema Municipal - GPSM, pelo Ministério da Saúde, cabendo a ele, então, fazer a gestão sobre os prestadores de serviços de saúde vinculados ao Sistema Único de Saúde – SUS, incluindo o Hospital das Clínicas Samuel Libânio, que é o único em Pouso Alegre/MG.

Apesar da grandeza dos números e do sucesso nos índices de tratamento e recuperação dos pacientes, o Hospital das Clínicas Samuel Libânio necessita da ampliação de suas instalações. Também há a necessidade por serviços em permanente crescimento, seja em razão de demanda reprimida, seja em razão da expressiva expectativa de crescimento da população nas próximas duas décadas. Em determinadas especialidades de serviços, tais como oncologia e hemodiálise, essas necessidades são ainda mais sensíveis.

No que concerne especificamente ao Município de Pouso Alegre, o cenário é de crescimento populacional, o que faz com que, em um futuro próximo, a atual estrutura física do HCSL, que já seria insuficiente, possa entrar em colapso, o que prejudicaria o atendimento à saúde da população local e da macrorregião em que está inserido.

A proposta de interesse social apresentada pela Fundação mantenedora destaca a necessidade da ampliação da capacidade física da unidade hospitalar, dos atuais 17.000 m² para 27.000 m², com a construção de 5 (cinco) pavimentos que possibilitaram a instalação de mais de 100 novos leitos, ambulatorios, serviços de imagem e centro cirúrgico e obstétrico.

As obras de construção tiveram início no ano de 2021 e adentraram o ano de 2022, com consequentes repasses financeiros pelo Município, conforme estabelecido na Lei nº 6.465, de 09 de setembro de 2021.

Acontece que, em setembro de 2022, o Plano de Trabalho teve que ser alterado, juntamente com o cronograma das obras.

As alterações realizadas no plano de trabalho versaram principalmente sobre a utilização de saldo remanescente, no valor aproximado de R\$578.000,00 para a execução das instalações do Heliponto do Hospital Oncológico Samuel Libânio, considerando que, atualmente, não existe ponto de pouso para os helicópteros do Corpo de Bombeiros do Estado de Minas Gerais e SAMU, que trazem pacientes em estado grave para o Hospital das Clínicas Samuel Libânio.

As alterações ocorrem por meio de ajuste de prazos das metas quantitativas e plano de aplicação das despesas, para contemplar as instalações do Heliponto, incluindo, entre outros itens, impermeabilização da laje, sinalizações, instalações elétricas, iluminação, grades de proteção, equipamentos de combate a incêndio, escada e plataforma de acesso, e elevadores de acesso ao último pavimento.

As alterações do Plano de Trabalho não modificaram o objeto do Termo de Fomento nº 001/2021 e não promoveram alterações significativas nos objetivos do Plano de Trabalho, pois se trataram, na realidade, de adequações naturais de uma obra de construção de prédio para uso hospitalar, com a implementação de um heliponto.

Em face dessas alterações ocorridas, surge a necessidade de adequar a lei mencionada, a fim de contemplar o exercício de 2023, para que haja os repasses remanescentes da importância de R\$290.000,00 (duzentos e noventa mil reais) à Fundação de Ensino Superior do Vale do Sapucaí.

A despesa decorrente desta Lei correrá à conta da dotação orçamentária número 02.011.0010.0302.0003.344504200, da Secretaria Municipal de Saúde.

É importante assinalar que o projeto de lei objetiva conferir a prerrogativa de ação para Administração Pública municipal, a teor do art. 2º, do projeto de lei, c/c art. art. 37 da CRFB e art. 13 da Constituição de Minas Gerais, *verbis*:

Art. 13. A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade.

Como ensina Maria Sylvia Z. Di Pietro:

Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da **autonomia da vontade**, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a ideia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (2003:86) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 4º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: “a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os que asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em lei”. No direito positivo brasileiro, esse postulado, além de referido no artigo 37, está contido no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal que, repetindo preceito de Constituições anteriores, estabelece que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Em decorrência disso, a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei (*Direito administrativo* – 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020).

Hely Lopes Meirelles complementa:

A Lei n. 9.784/99, prevê, assim como a Constituição da República, o princípio da legalidade como de obrigatória observância pelo administrador público, de forma que a atuação deste não depende de qualquer vontade pessoal, estando vinculado a lei administrativa que, normalmente, trata de matéria de ordem pública cujos preceitos não poderão ser descumpridos, ou seja, a natureza da função pública determina que os gestores devam cumprir os deveres e exercitar os poderes que a lei impõe (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2012).

Ademais, a proposta legislativa objetiva a promoção de direitos fundamentais, como a saúde, restando patente o interesse público da medida. Como ensina Alexandre Mazza *apud* José Santos Carvalho Filho:

Em defesa da concepção clássica de supremacia do interesse público, José dos Santos Carvalho Filho faz “a crítica da crítica” ao considerar a nova corrente como “pretensamente modernista”, e que, na

verdade, não seria possível negar a existência do princípio em nosso sistema porque:

- a) trata-se de corolário do regime democrático, calcado na preponderância das maiorias;
- b) se é evidente que em determinados casos o sistema jurídico assegura aos particulares garantias contra o Estado em certos tipos de relação jurídica, é mais evidente ainda que, como regra, deva respeitar-se o interesse coletivo em confronto com o interesse particular;
- c) a existência de direitos fundamentais não exclui a densidade do princípio da supremacia do interesse público;
- d) a “desconstrução” do princípio espelha uma visão distorcida e coloca em risco a própria democracia;
- e) a supremacia do interesse público suscita, não uma desconstrução, uma “reconstrução” por meio da necessária adaptação dos interesses individuais à dinâmica social.

E conclui José dos Santos Carvalho Filho observando que a existência do princípio é inevitável em qualquer grupo de pessoas, impondo-se que o interesse do grupo tenha primazia sobre o interesse dos indivíduos que o integram. Nas palavras do autor: “Elidir o princípio se revela inviável, eis que se cuida de axioma inarredável em todo tipo de relação entre corporação e indivíduo. A solução, destarte, está em ajustá-lo para que os interesses se harmonizem e os confrontos sejam evitados ou superados”).

Maria Sylvia Z. Di Pietro arremata:

Esse princípio está presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação (...) em primeiro lugar, as normas de direito público, embora protejam reflexamente o interesse individual, têm o objetivo primordial de atender ao interesse público, ao bem-estar coletivo (...). Em nome do primado do interesse público, inúmeras transformações ocorreram. Houveram uma ampliação das atividades assumidas pelo Estado para atender às necessidades coletivas, com a consequente ampliação do próprio conceito de serviço público. (...). Surgem, no plano constitucional, novos preceitos que revelam a interferência crescente do Estado na vida econômica e no direito de propriedade; assim são as normas que permitem a intervenção do Poder Público no funcionamento e na propriedade das empresas, as

que condicionam o uso da propriedade ao bem-estar social (...). Tudo isso em nome dos interesses públicos que incumbe ao Estado tutelar (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020; grifos).

A legalidade e o interesse público encontram-se compassados com os fundamentos do Estado Democrático de Direito, que traz à baila o *Estado atuante sob o império do Direito com a missão de concretizar direitos e garantias na comunidade nacional*, vale dizer, a legitimidade e efeito normativo do Direito não decorrem de estruturas legislativas estéreis, mas são revelados no devido processo legislativo, que respalda recinto isonômico e pertinente para o debate dialógico entre cidadãos despojados da *“presunçosa autocracia (tirania) de “eus” solipsistas, inatos e pressupostamente contextualizados em seus absolutos e estratégicos saberes deontológicos”*. (LEAL, Rosemiro Pereira, *“Direitos Fundamentais do Processo na Desnaturalização dos Direitos Humanos.” In O Brasil que queremos. Reflexões sobre o Estado Democrático de Direito*, Marcelo Galuppo (org.), Editora PUC-Minas, 2006, ps. 665-675). O Direito:

(...) contém uma *força inefável* que lhe confere, *“pela própria natureza” (sic!),* efeito normativo por enunciados só reveláveis aos juristas e provindos de um sujeito suposto personificado na ordem jurídica de um sistema social e político, exclui o PROCESSO como recinto **dialógico** (crítico-discursivo) de adrede escolha teórica à produção e balizamento do sentido normativo na criação, atuação, aplicação ou extinção do DIREITO. O **livre-arbítrio** na criação e aplicação ou extinção da norma fora do núcleo discursivo do PROCESSO, a partir de uma **livre-vontade** que não atende aos princípios autocríticos do PROCESSO na formação das opiniões e vontades, mistifica (mitifica) a produção e atuação do direito, tendo em vista que a vontade humana centrada num *“eu”* soberano (sábio em seu reinado) ou inatamente puro e isento de influências malévolas (razão pura ou dádiva metódica por certezas adquiridas na metodização) cria uma fé num direito natural fundador do justo e do certo e conseqüentemente delator obsessivo do injusto e do incerto. (LEAL, ob. cit.)

A seu turno, o Estado Democrático de Direito tem como elemento nuclear, ponto de partida e destino de todas ações, a dignidade da pessoa humana, categoria axiológica aberta, heterogênea e plural que não se restringe à matriz kantiana, de modo a conformar apenas autonomia, autodeterminação e liberdade de cada pessoa, mas corresponde a um *“feixe de deveres e direitos”* que demanda o *“reconhecimento e*

proteção pela ordem jurídica”, a “consideração e respeito por parte do Estado e da comunidade” (PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 5ª edição, revista ampliada e atualizada. São Paulo: Max Limonad, 2002). A proposta legislativa é capaz de tutelar o direito à mobilidade, fomentar o desenvolvimento econômico e social, e promover todos demais projeto de vida, reconhecendo-os como válidos e relevantes (GALUPPO, Marcelo Campos. *Hermenêutica e jurisdição constitucional*. In: SAMPAIO, José Adércio Leite. CRUZ, Álvaro Ricardo de Sousa (coord.). *Hermenêutica e jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004).

Diante do exposto, segue a conclusão deste parecer cujos termos estão devidamente apresentados.

CONCLUSÃO:

Em conclusão, considerando a fundamentação exarada, a Comissão de Administração Pública manifesta-se **FAVORÁVEL À TRAMITAÇÃO** do Projeto de Lei 1395/2022, podendo prosseguir em tramitação nos termos da lei.

Igor Tavares
Relator

Vereador Miguel Junior Tomatinho
Presidente

Vereador Oliveira Altair
Secretário