



PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 3.206, de 2023, do Senador Cleitinho, que *dispõe sobre páginas eletrônicas de Transparência nas instituições hospitalares filantrópicas que utilizam recursos públicos*.

Relator: Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Sociais o Projeto de Lei nº 3.206, de 2023, do Senador Cleitinho, que *dispõe sobre páginas eletrônicas de Transparência nas instituições hospitalares filantrópicas que utilizam recursos públicos*.

O projeto é constituído de seis artigos.

O art. 1º determina às instituições hospitalares filantrópicas que utilizam recursos públicos a obrigação de manter página eletrônica de transparência na rede mundial de computadores, a ser atualizada diariamente. O seu parágrafo único estabelece que o acesso à página ocorrerá por meio de atalho inserido na página inicial do sítio eletrônico da entidade, sem qualquer ônus para o poder público.

O art. 2º dispõe sobre o que deve constar da página eletrônica de transparência da entidade. Enquanto o *caput* determina a disponibilização de dados sobre a entidade, especificando-os, o seu parágrafo único estabelece que a página deverá conter, de forma individualizada, todos os termos de parceria com o poder público, indicando, de forma detalhada, todos os dados a serem apresentados sobre eles, como: o valor total dos repasses; o objeto da contratação; os números dos contratos ou convênios e seus respectivos processos administrativos; os termos aditivos; relatórios de execução físico-financeiro; etc.



O art. 3º dispõe que as entidades de que trata o projeto devem abrir conta corrente bancária específica para receber e movimentar os recursos provenientes de cada contrato ou convênio que celebrarem com o poder público.

O art. 4º determina às entidades objeto do projeto o envio anual de todas as informações da página eletrônica de transparência ao Ministério Público e Tribunal de Contas, para respectivas prestações de contas.

Já o art. 5º dispõe sobre as sanções em caso de descumprimento da lei. São instituídas as seguintes penalidades à entidade: i) ela não poderá mais receber recursos públicos estaduais; e ii) ela deverá restituir aos cofres públicos os recursos já recebidos.

Por fim, o art. 6º, a cláusula de vigência, determina que a lei originada do projeto entre em vigor sessenta dias após sua publicação.

O projeto foi distribuído para análise e deliberação da Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), que detém a decisão em caráter terminativo.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

De acordo com o disposto no inciso II do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAS opinar sobre matérias que digam respeito à promoção e à defesa da saúde e às competências do Sistema Único de Saúde (SUS). A proposição em tela trata de assunto relativo a entidades que prestam serviços ao SUS – os hospitais filantrópicos – e, portanto, integra o campo temático afeto à CAS.

O projeto ora sob análise objetiva conferir transparência em relação ao uso dos recursos públicos transferidos para hospitais filantrópicos, mediante a publicação de informações relevantes sobre os contratos ou convênios estabelecidos com essas entidades. Entendemos que o projeto é duplamente meritório, pois, além de garantir transparência ao uso dos recursos públicos – o que é imprescindível para viabilizar o controle social –, ele o faz



em uma área de extrema relevância para a população brasileira, a assistência à saúde.

A prestação de serviços pelos hospitais filantrópicos aos usuários do SUS desempenha papel essencial para a garantia da assistência à saúde preconizada pela Constituição Federal. Para evidenciar a magnitude do papel dessas entidades na assistência à saúde reportamos dados de pesquisa realizada pelo Fórum Nacional de Instituições Filantrópicas (FONIF), a qual revelou que, em 2020: 33% do total de leitos de internação do SUS foram disponibilizados pelas instituições filantrópicas, sendo 28% dos leitos de pediatria clínica, 35% dos leitos de UTI Neonatal e 35% dos leitos de pediatria cirúrgica. De acordo com a Confederação das Santas Casas e Hospitais Filantrópicos (CMB), o setor filantrópico é responsável por mais de 50% das internações realizadas pelo SUS e por cerca de 70% dos procedimentos de média e alta complexidade.

A participação complementar dessas entidades na assistência à saúde pública é efetivada mediante o estabelecimento de convênios ou contratos com o Poder Público, e é para esses instrumentos contratuais que o projeto propõe a publicização das informações pertinentes. Assim, não há como não reconhecer a relevância de tal proposta, que pretende dar visibilidade ao emprego dos recursos públicos e aperfeiçoar o seu controle pela sociedade.

No entanto, devemos chamar a atenção para alguns pontos que precisam ser melhorados, para escoimar a proposição de aspectos que podem ser contraproducentes e causadores de impactos negativos, o que nos parece não ser a intenção do autor da matéria.

Uma primeira observação a ser feita é quanto à determinação de que as entidades beneficentes mantenham sítio na internet com atualização diária, conforme previsto no art. 1º. cremos que tal comando, além de ser de difícil cumprimento, é desarrazoado, pois é suficiente que a norma exija a atualização das informações disponibilizadas, e não necessariamente atualização diária.

Outra objeção é quanto à determinação minuciosa de exigências colocadas a essas entidades, com inúmeras obrigações contábeis e de transparência a serem atendidas. Tais imposições podem acarretar ônus excessivo para as entidades que pretendem receber verbas públicas, especialmente para aquelas de menor porte e com menos recursos.



Como se sabe, parte dos recursos recebidos por entidades filantrópicas é destinada ao pagamento de custos indiretos, que são aqueles que não estão diretamente relacionados à entrega da atividade fim. A nosso ver, o projeto de lei ora analisado tem o potencial de aumentar consideravelmente os custos indiretos da entidade hospitalar, notadamente com a prestação de serviços de contadores, advogados e profissionais de tecnologia da informação.

Assim, é plausível ponderar que o projeto poderá ter o efeito colateral de reduzir a entrega do serviço final da entidade hospitalar, porquanto parte dos recursos recebidos será destinada ao cumprimento dos inúmeros requisitos de transparência. Haverá, em última análise, redução dos serviços de saúde destinados à população, o que é totalmente indesejado.

Dessa forma, cremos que é preciso alterar os termos em que o projeto está formulado, para minimizar os eventuais impactos negativos, sobretudo na prestação de serviços de saúde à população.

A nosso ver, seria mais adequado que a proposição estabelecesse um rol mínimo de informações a serem divulgadas e remetesse para o regulamento a definição de outras informações a serem divulgadas, de acordo com critérios baseados nos valores de recursos públicos recebidos.

Há que mencionar também inadequação do art. 4º, que determina às entidades o envio anual de todas as informações da página eletrônica de transparência ao Ministério Público e Tribunal de Contas para respectivas prestações de contas. Tal dispositivo altera as competências desses órgãos, uma vez que o julgamento anual de contas se dá relativamente aos gestores públicos, na forma do art. 71, inciso II, da Constituição Federal. Ademais, ele é despidendo, pois os contratos ou convênios firmados pelo Poder Público com hospitais filantrópicos já são alvo do controle e fiscalização por parte dos tribunais de contas, quando são julgadas as contas dos gestores públicos.

Também há objeções a fazer ao disposto no art. 5º da proposição, que trata das penalidades impostas pelo descumprimento da lei, quais sejam, a entidade não poderá mais receber recursos públicos estaduais e deverá restituir aos cofres públicos os recursos já recebidos.

A primeira observação sobre esse artigo é que a vedação de repasse é restrita a recursos estaduais. Ora, a proposição trata de parcerias firmadas com a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. Não faz



sentido que a vedação de repasses seja apenas para as verbas estaduais. Além disso, não há previsão de prazo para essa vedação, o que contraria dispositivo constitucional que proíbe a imposição de pena de caráter perpétuo (art. 5º, inciso XLVII, alínea *b*). Ademais, o projeto não esclarece se a pena aplicada por um ente federativo atingirá o convênio firmado com outro.

Outrossim, não nos parece adequado determinar a devolução de valores já recebidos, sem qualquer distinção, pois a irregularidade pode ser meramente formal, não estando relacionada à inconsistência na aplicação de recursos. Além disso, os recursos recebidos podem já ter sido aplicados na prestação dos serviços de saúde à população, o que resultaria em enriquecimento sem causa da administração pública, o que denota a inadequação da norma.

Ademais, não nos parece que a previsão das sanções atende ao princípio da proporcionalidade, pois o adequado é que as sanções previstas sejam condizentes com a gravidade da conduta.

Por fim, a nosso ver, a proposição deveria abranger todos os serviços privados, e não só os filantrópicos, que recebem recursos públicos para prestar assistência à saúde de forma complementar ao SUS, conforme dispõe o art. 24 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1991 (Lei Orgânica da Saúde – LOS). cremos também que seria adequado utilizar a mesma nomenclatura utilizada na LOS – entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, e não hospitais filantrópicos.

Assim, reconhecemos o mérito da proposição e somos pelo seu acatamento. No entanto, há que fazer reparos para corrigir as inadequações apontadas, de forma a preservar o objetivo essencial da matéria: garantir o bom emprego das receitas públicas destinadas à assistência à saúde da população.

III – VOTO

Do exposto, manifestamos voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.206, de 2023, na forma do seguinte substitutivo:



EMENDA Nº – CAS (SUBSTITUTIVO)

Dispõe sobre a obrigação dos serviços de saúde privados que recebem recursos públicos de dar transparência às informações relativas aos instrumentos contratuais firmados com o Poder Público.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam os serviços de saúde privados, incluindo as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos, que utilizam recursos públicos obrigados a manter página eletrônica de transparência atualizada na rede mundial de computadores para dar divulgação aos dados da entidade e aos instrumentos contratuais firmados com o Poder Público, informando:

- I - denominação social da entidade;
- II - endereço;
- III - número do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);
- IV - descrição do objeto social;
- V - qualificação dos membros integrantes da Administração e do Conselho Fiscal;
- VI - cópia dos contratos ou convênios e termos aditivos;
- VII - valor total dos repasses financeiros previstos;
- VIII - período de vigência do contrato ou convênio e prorrogações;
- IX - situação da execução do contrato – ativo, suspenso, cancelado, concluído ou rescindido.



Parágrafo único. O regulamento desta Lei e o instrumento contratual podem exigir, de acordo com critérios baseados nos compromissos contratualizados e no montante dos valores a serem repassados, a divulgação de outras informações, tais como:

I - demonstrativo da execução das receitas e despesas, evidenciando os recursos recebidos a título de transferência, contrapartida, rendimentos auferidos das aplicações financeiras e os saldos;

II - relação dos pagamentos efetuados com indicação das despesas realizadas, informando o nome dos credores com respectivo número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou CNPJ, data do pagamento e forma, valor e natureza das despesas;

III - relatório de execução físico-financeira;

IV - relatório dos dois últimos balanços contábeis.

Art. 2º Os serviços e entidades de que trata esta Lei devem abrir conta corrente bancária específica para receber e movimentar os recursos provenientes de cada contrato ou convênio que celebrarem com o Poder Público.

Art. 3º O descumprimento do disposto no art. 1º sujeita o infrator às seguintes sanções, aplicadas de forma isolada ou cumulativa:

I - advertência;

II - multa, considerada a condição econômica do infrator.

§ 1º Na aplicação das sanções serão consideradas:

I - a natureza e a gravidade da infração cometida;

II - as peculiaridades do caso concreto; e

III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes.

§ 2º Na aplicação das sanções previstas no *caput*, será indicado prazo para a adoção de medidas corretivas.



Art. 4º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator