



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE E DO PATRIMÔNIO PÚBLICO DA
COMARCA DE NATAL
Av. Floriano Peixoto, 550, Centro, Natal (RN)

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE:

Os **PROMOTORES DE JUSTIÇA** ao final assinados, com atribuições para a Defesa do Patrimônio Público e Saúde Pública na Comarca de Natal, no uso da prerrogativa funcional assinalada no artigo 49, inciso XV, da Lei Complementar Estadual nº 141, de 09.02.1996, vêm **REPRESENTAR** a Vossa Excelência para o exercício da legitimidade assinalada no artigo 125, § 2.º, da Constituição Federal e artigo 71, I, “b” e § 2.º, IV, da Constituição Estadual, mediante o ajuizamento de **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL** contra dispositivos da **Lei Municipal nº 6.108, de 02 de junho de 2010**, publicada no Diário Oficial do Município de 03.06.2010, com pedido de medida cautelar de suspensão de eficácia dos mesmos, pelas razões adiante assinaladas:

I - DOS FATOS

Em 03 de junho de 2010, foi publicada no Diário Oficial do Município a Lei Municipal nº 6.108, de 02 de junho de 2010, dispondo sobre a qualificação de

entidades sem fins lucrativos como organizações sociais, conforme previsto no artigo 1º da citada lei, *in verbis*:

“Art. 1º O Poder Executivo qualificará como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas à saúde, à educação, ao desenvolvimento tecnológico, ao desenvolvimento do turismo, à cultura, à preservação e proteção do meio ambiente, ou à assistência social, atendidos os requisitos previstos nesta lei”.

Em face da publicação da referida lei, e exatamente no dia seguinte à sua publicação (04.06.2010), o Secretário Municipal de Saúde resolveu QUALIFICAR, como organização social, no âmbito do Município de Natal, para a área da Saúde, o INSTITUTO PERNAMBUCANO DE ASSISTÊNCIA E SAÚDE – IPAS, para os termos da Lei acima citada (ato publicado no DOM de 05.06.2010).

Na data de 08.06.2010, foi publicado no Diário Oficial do Município de Natal o Termo de Dispensa de Licitação do INSTITUTO PERNAMBUCANO DE ASSISTÊNCIA E SAÚDE, bem como o Extrato do Contrato de Gestão, nos seguintes termos:

“TERMO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO

Fica dispensada de licitação a despesa abaixo especificada, devidamente justificada, com fundamento no artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, em conformidade com o parecer jurídico acostado aos autos.

PROCESSO: 00000.030375/2010-96

OBJETO: O presente CONTRATO tem por objeto a operacionalização da gestão e a execução de ações e serviços de saúde a serem prestados na UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO – UPA DOUTOR RUY PEREIRA DOS SANTOS

CONTRATANTE: Município de Natal – Secretaria Municipal de Saúde

CONTRATADA: IPAS – INSTITUTO PERNAMBUCANO DE ASSISTÊNCIA E SAÚDE, com CNPJ/MF nº 10.075.232/0002-43

VALOR TOTAL: R\$ 5.982,607,12 (cinco milhões, novecentos e oitenta e dois mil, seiscentos e sete reais e doze centavos)

Unidade Gestora: Secretaria Municipal de Saúde – SMS (Fundo Municipal de Saúde – 20.149)

Ação: 10.302.017.1-409 – Fortalecimento da Rede de Pronto Atendimento – UPAS; 10.302.017.2-407 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial de média complexidade do SUS em Natal - Fonte de Recurso: 111, 181 e 183

Reconhecimento: Marcus Antônio Guedes Vasconcelos Fonseca – Coordenador Geral de Administração e Finanças

Ratificação: Thiago Barbosa Trindade – Secretário Municipal de Saúde.”

“EXTRATO DO CONTRATO DE GESTÃO Nº 01/2010

PROCESSO: 00000.030375/2010-96

OBJETO: O presente CONTRATO tem por objeto a operacionalização da gestão e a execução de ações e serviços de saúde a serem prestados na UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO – UPA DOUTOR RUY PEREIRA DOS SANTOS

CONTRATANTE: Município de Natal – Secretaria Municipal de Saúde

CONTRATADA: IPAS – INSTITUTO PERNAMBUCANO DE ASSISTÊNCIA E SAÚDE, CNPJ/MF da CONTRATADA nº 10.075.232/0002-43

VALOR TOTAL: R\$ 5.982,607,12 (cinco milhões, novecentos e oitenta e dois mil, seiscentos e sete reais e doze centavos)

Unidade Gestora: Secretaria Municipal de Saúde – SMS (Fundo Municipal de Saúde – 20.149)

Ação: 10.302.017.1-409 – Fortalecimento da Rede de Pronto Atendimento – UPAS; 10.302.017.2-407 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial de média complexidade do SUS em Natal - Fonte de Recurso: 111, 181 e 183

Assinaturas: Thiago Barbosa Trindade – Secretário Municipal de Saúde e Jonei Anderson Lunkes – IPAS

Testemunhas: Marcus Antônio Guedes Vasconcelos Fonseca e Cristian Tassi.”

II - DA COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA PARA CONHECER DA PRESENTE ADIN

Não há dúvida acerca da competência do Tribunal de Justiça deste Estado para conhecimento e julgamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Com efeito, a Constituição do Estado do Rio Grande do Norte dispõe, *verbis*:

“Art. 71. O Tribunal de Justiça tem sede na Capital e jurisdição em todo o território estadual, competindo-lhe, precipuamente, a guarda desta Constituição, com observância da Constituição Federal, e:

I- processar e julgar, originariamente:

(...)

b) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, estadual ou municipal, em face desta Constituição, bem como medida cautelar para a suspensão imediata dos efeitos de lei ou ato;”

Esta é justamente a hipótese da Ação Direta de Inconstitucionalidade em questão, ou seja, questionar lei municipal violadora de dispositivo expresso da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte.

III - DOS FUNDAMENTOS DO PEDIDO DA PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL

A Constituição do Estado do Rio Grande do Norte dispõe em seu artigo 112:

“Art. 112. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

Além disso, o artigo 128 determina:

“Art. 128. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de Governo;

- II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistências;
- III - participação da comunidade, assegurada, na forma da lei, eleição direta e democrática dos diretores das instituições de saúde do Estado;
- IV - valorização dos profissionais de saúde, garantida, na forma da lei, por tratamento remuneratório diferenciado, quando do exercício de suas atividades nas localidades não metropolitanas, em dedicação exclusiva e tempo integral.”

Conforme se extrai dos artigos supra mencionados, a prestação de serviços públicos, dentre eles as ações e serviços de saúde, incumbe ao Poder Público, o qual pode prestá-los diretamente, hipótese em que deverá ofertar o serviço através de pessoal selecionado por concurso público (art. 37, CF), ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação.

Todavia, no caso em análise, percebe-se que o Município de Natal editou a Lei Municipal n.º 6.108/10 com o objetivo de permitir a atuação de Organizações Sociais no âmbito da saúde municipal.

Independentemente da discussão acerca da constitucionalidade da Lei n.º 9.637/98, a qual previu a possibilidade de qualificação das Organizações Sociais, questão esta que é objeto da ADI n.º 1923, em tramitação no Supremo Tribunal Federal, vale registrar que a Lei Municipal n.º 6.108/10 trouxe previsões em desacordo com a Constituição Estadual e com aquela lei de caráter geral.

É que, a uma, a Lei Municipal n.º 6.108/10, previu em seu artigo 2.º, inciso I, alínea “d”, o seguinte: “(...) participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes de empregados da entidade e de membros de notória capacidade profissional e idoneidade moral (...)”.

Em complemento a esta disposição, a referida norma previu em seu artigo 3.º, inciso I, a seguinte composição do Conselho de Administração – o qual exerce justamente a função de órgão colegiado de deliberação superior:

“Art. 3º O Conselho de Administração deve estar estruturado nos termos do respectivo estatuto, observados, para fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os seguintes critérios básicos:

- I - ser composto por:

- a) 55% (cinquenta e cinco por cento), no caso de associação civil, de membros eleitos dentre os associados ou provenientes de indicação de representantes de entidades, conforme estatuto social;
- b) 35% (trinta e cinco por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do Conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral, na forma do estatuto social;
- c) 10% (dez por cento) de membros eleitos pelos empregados da entidade;"

A composição acima referida denota a total ausência de participação do Poder Público ou mesmo do controle social nas organizações sociais qualificadas pelo Município de Natal/RN, haja vista garantir a representação apenas de associados, indicados pelos representantes da entidade, pessoas de notória capacidade profissional e pessoas eleitas pelos empregados da entidade.

Em outras palavras, o Conselho de Administração é controlado exclusivamente por particulares, e, o que é mais grave, todos ligados, direta (65%) ou indiretamente (35%), à própria entidade.

Tais disposições legais estão em dissonância com o previsto nos artigos 2.º, inciso I, alínea "d", e 3.º, inciso I, da Lei n.º 9.637/98, lei que estabelece as normas gerais acerca da qualificação de organizações sociais pelo poder público, os quais prevêm:

"Art.2.º (omissis)

(...)

d) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral;"

"Art. 3.º O conselho de administração deve estar estruturado nos termos que dispuser o respectivo estatuto, observados, para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os seguintes critérios básicos:

I - ser composto por:

a) 20 a 40% (vinte a quarenta por cento) de membros natos representantes do Poder Público, definidos pelo estatuto da

entidade;

b) 20 a 30% (vinte a trinta por cento) de membros natos representantes de entidades da sociedade civil, definidos pelo estatuto;

c) até 10% (dez por cento), no caso de associação civil, de membros eleitos dentre os membros ou os associados;

d) 10 a 30% (dez a trinta por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral;

e) até 10% (dez por cento) de membros indicados ou eleitos na forma estabelecida pelo estatuto;”

Está clara a necessidade de participação de representantes do Poder Público e da sociedade civil, a fim de garantir a participação da comunidade, prevista no artigo 128, III, da Constituição Estadual do Rio Grande do Norte, acima citado, e totalmente desrespeitado diante do previsto na Lei Municipal em questão. A Lei Municipal não pode abdicar do controle social da gestão previsto na Lei Geral, pois isto desnatura a proposta de atuação das Organizações Sociais no âmbito da Administração Pública.

Além disso, tal previsão da Lei Municipal afronta, ainda, o artigo 24 da Constituição Estadual do RN, ao inovar em matéria legislativa de competência privativa da União, que editou lei de caráter geral, mais especificamente a Lei n.º 9.637/98, em atenção ao disposto no art. 22, inciso XXVII, da CF/88.

No referido dispositivo da Constituição Federal, fixa-se a competência privativa da União para legislar acerca de normas gerais de licitação e contratação, em todas as suas modalidades, pelos poderes públicos da União, Estados e Municípios.

Assim, restou contrariado o disposto no artigo 24 da Carta Estadual, o qual preconiza:

“Art. 24. Os Municípios exercem, no seu peculiar interesse, todas as competências não reservadas à União ou ao Estado.”

Ora, ao invadir esfera de competência exclusiva da União – naquilo em que a norma municipal distoa visceralmente da norma de caráter geral – há clara inconstitucionalidade na lei municipal em comento.

Observe-se, noutro turno, que a lei do Estado do RN que trata do assunto – Lei Complementar Estadual n.º 271/2004 – em seus artigos 2.º, inciso I, alínea “d”, e 3.º, inciso I, é perfeitamente consentânea com a Lei n.º 9.637/98, que estabelece normas gerais para a qualificação de organizações sociais.

Noutro quadrante, a contratação de empresas ou associações com ausência de controle social e sem prévia qualificação como organização social, descaracteriza o contrato de gestão como instrumento de parceria com o Poder Público, sujeitando a contratação ao regime de licitação previsto no artigo 175 da Constituição Federal e nos artigos 112 (já citado) e 26 da Constituição Estadual. Este último apresenta a seguinte redação:

“Art. 26. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios, obedece aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, observando-se:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações são contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permite as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

De outro lado, insta mencionar que a Lei Municipal em análise, no seu artigo 21, prevê que, na hipótese de a entidade pleiteante da habilitação como organização social existir há mais de cinco anos, contados da publicação da lei, fica estipulado o prazo de quatro anos para adaptação das normas do respectivo estatuto ao disposto no artigo 3º, incisos I a IV, desta lei.

Ora, tal previsão desnatura por completo a necessidade de prévia qualificação da organização social, assegurando o acesso, por exemplo, de entidade que simplesmente não atenda aos requisitos previstos na legislação.

Logo, evidenciada está a inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 6.108/10 em seu art. 2.º, inciso I, alínea “d”, art. 3.º, inciso I, e art. 21, por todos os argumentos acima identificados.

A ousadia do legislador municipal atingiu patamares nunca antes vistos, posto que erigiu a possibilidade de contratação de organizações sociais no âmbito do Município de Natal, sem ao menos atentar para os ditames da Constituição Estadual, transgredindo totalmente a participação da comunidade e do Poder Público no âmbito do Sistema Único de Saúde, bem como aos preceitos de igualdade e cumprimento das regras da Administração Pública no tocante ao certame licitatório.

Esta atuação tão escancaradamente inconstitucional, demanda uma pronta e rápida resposta do Ministério Público, tutor por excelência da ordem jurídica.

IV- DO REQUERIMENTO

Ante o exposto, os Promotores de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e da Saúde Pública da Comarca de Natal, representam pelo ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, para o fim de ser declarada a inconstitucionalidade do artigo 2.º, inciso I, alínea “d”, do artigo 3.º, inciso I, e, ainda, do artigo 21, todos da Lei Municipal n.º 6.108/10, de 02 de junho de 2010.

No ensejo, destacam o caráter urgente da providência requerida, em face da realização de contrato do Município de Natal, através da Secretaria Municipal de Saúde, com o INSTITUTO PERNAMBUCANO DE ASSISTÊNCIA E SAÚDE, para fins de operacionalização da gestão e da execução de ações e serviços de saúde a serem prestados na UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO – UPA DOUTOR RUY PEREIRA DOS SANTOS, que está sendo inaugurada na data de hoje, pleiteando, assim, no sentido de que eventual ação direta de inconstitucionalidade seja manejada com pedido de medida cautelar de suspensão de eficácia dos dispositivos acima referidos.

Natal/RN, 09 de junho de 2010.

AFONSO DE LIGÓRIO BEZERRA JÚNIOR
Promotor de Justiça

EUDO RODRIGUES LEITE
Promotor de Justiça

KEIVIANY SILVA DE SENA
Promotora de Justiça

ELAINE CARDOSO DE M. NOVAIS TEIXEIRA
Promotora de Justiça

IARA MARIA PINHEIRO DE ALBUQUERQUE
Promotora de Justiça