

# **PROJETO DE LEI N° , DE 2012**

**(do sr. Walter Feldman)**

Modifica os arts. 3º, 11, 12 e 13 da Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011, que *autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares S. A. – EBSERH; acrescenta dispositivos ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal; e dá outras providências.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Os arts. 3º, 11, 12 e 13 da Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011, passam a vigorar com as seguintes redações:

“**Art. 3º** .....

.....  
§ 3º É assegurado à EBSERH o ressarcimento das despesas com o atendimento de consumidores e respectivos dependentes de planos privados de assistência à saúde, na forma estabelecida pelo art. 32 da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, observados os valores de referência estabelecidos pela Agência Nacional de Saúde Suplementar, hipótese em que não receberá remuneração do SUS.”  
(NR)

“**Art. 11.** .....

§ 1º A celebração de contratos temporários de emprego para fins de implantação da EBSERH só poderá ocorrer durante os primeiros doze meses da sua constituição.

§ 2º Os contratos temporários de emprego de que trata o *caput* poderão ser prorrogados uma única vez, desde que a soma dos dois períodos não ultrapasse dois anos.

§ 3º A contratação de pessoal técnico e administrativo para o cumprimento dos contratos de que trata o art. 6º só poderá ocorrer no prazo máximo de cento e oitenta dias, contado da celebração destes, observadas as restrições dos §§ 1º e 2º.” (NR)

**“Art. 12.** Em casos de urgência ou para atender a situações excepcionais, devidamente justificados, a EBSERH poderá celebrar contratos de emprego por tempo determinado com base nas alíneas *a* e *b* do § 2º do art. 443 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, mediante processo seletivo simplificado, observado o prazo máximo de duração estabelecido no seu art. 445.

§ 1º A contratação por tempo determinado de que trata o *caput*:

I – somente poderá ser utilizada para contratar profissionais especializados, para a prestação de serviços técnicos específicos e individualizados; e

II – não está limitada aos primeiros doze meses de constituição da empresa.

§ 2º A contratação por tempo determinado de que trata este artigo não pode ser utilizada para empregar a mão de obra regularmente necessária ao cumprimento de contrato firmado com base no art. 6º.

§ 3º Não se aplicam os arts. 451 e 452 da CLT à contratação por tempo determinado de que trata este artigo.” (NR)

**“Art. 13.** Ficam as instituições públicas federais de ensino e instituições congêneres autorizadas a ceder à EBSERH, no âmbito e durante a vigência do contrato de que trata o art. 6º, bens e direitos necessários à sua execução, desde que não exauríveis ao longo do contrato.

.....” (NR)

**Art. 2º** Não poderão ser prorrogados os contratos temporários de emprego formalizados com base na redação anterior do art. 11 da Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011, e em vigor na data de publicação desta Lei.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

Em 31 de dezembro de 2010, último dia de seu mandato, o ex-Presidente Lula editou a Medida Provisória (MP) nº 520, que teve o mesmo objeto da Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011, que ora sugerimos aprimorar. A MP acabou não sendo convertida em lei e, no prazo da sua vigência, o Poder Executivo não fez uso da autorização que ele mesmo se

concedeu para criar a empresa. Diga-se, de passagem, autorização de duvidosa regularidade.

O Executivo não desistiu da ideia da criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares S. A. – EBSERH, e, já na gestão da Presidente Dilma Rousseff, demonstrando algum maior respeito pelo Congresso Nacional, enviou o projeto de lei que originou a Lei nº 12.550, de 2011. Com a remessa de proposição sujeita ao normal rito legislativo, venceu-se o víncio anteriormente existente de utilizar uma MP para autorizar o próprio Executivo a fazer algo que depende de uma autorização legislativa.

Para deixarmos clara nossa posição, abrimos parênteses para discordar dos que defendem essa possibilidade, pois vislumbramos não ser nada mais do que um absurdo lógico e jurídico confundirem-se na mesma pessoa quem autoriza e quem recebe a autorização. Ainda que realmente não haja vedação expressa na Constituição, tal entendimento afronta a melhor inteligência dos princípios constitucionais, explícitos e implícitos, atinentes às medidas provisórias. Notadamente, referimo-nos aos princípios da tripartição de poderes e dos pesos e contrapesos (*checks and balances*), obviamente aplicáveis às MPs, assim como a todo o ordenamento. A hermenêutica constitucional resolve essa, apenas aparente, falta de comando na Carta Magna.

O uso de um projeto de lei, contudo, não impediu que alguns outros problemas aflorassem na lei votada pelo Parlamento. Ainda que tenhamos algumas reservas, reconhecemos e respeitamos a vontade do Congresso quando houve por bem admitir a criação de uma empresa para os fins a que se presta a EBSERH. É esse mesmo respeito à vontade e aos poderes das casas legislativas que nos leva a trazer à apreciação dos parlamentares a imperiosa obrigação de ajustar o texto da Lei nº 12.550, de 2011.

Da forma como está, a lei autorizadora da criação da EBSERH também autoriza desmandos, favorecimentos e, inclusive, violações materiais a princípios da Constituição. Portanto, em certos aspectos, é inconstitucional.

A primeira questão que se levanta é quanto ao comando do § 3º do art. 3º, que assegura à EBSERH “o ressarcimento das despesas com o atendimento de consumidores e respectivos dependentes de planos privados de assistência à saúde (...).” O dispositivo indica que o ressarcimento tem

por base o art. 32 da Lei nº 9.656, de 1998; todavia, a inteligência do citado comando legal é de que os valores resarcidos destinam-se aos cofres do ente federado responsável pelo atendimento, mesmo que seja realizado por uma instituição privada conveniada que lhe preste serviço no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Não é à pessoa jurídica conveniada que se destina o ressarcimento, como está estatuído na Lei da EBSERH. A receita da instituição privada será a que lhe couber pelas regras existentes no convênio que assinou com a entidade da Federação, dentro da sua respectiva esfera de atuação no sistema de saúde.

Mantido o dispositivo como está, a empresa pública receberá diretamente o ressarcimento. Ademais, se não forem adotados os devidos cuidados, ficará aberta uma brecha para a EBSERH ser remunerada, simultaneamente, em face do mesmo serviço, pelo SUS e pela operadora de plano de saúde. Neste projeto de lei, alteramos o § 3º do art. 3º, de forma a ficar claro o impeditivo ao duplo pagamento, que caracterizaria enriquecimento sem causa da empresa.

A atual redação do art. 11 da Lei nº 12.550, de 2011, estabelece um prazo máximo de 5 anos para manter contratos temporários de profissionais recrutados sem concurso público. Não há como justificar que a empresa precise de 5 anos para promover concursos públicos destinados a substituir a mão-de-obra contratada precariamente. Os próprios profissionais que estivessem nessa situação seriam os mais habilitados para obter aprovação nos certames.

A preocupação com esse elástico prazo aumenta quando se coteja a agenda política e o ano de 2014. Tendo a Lei sido publicada em 2011, 2016 será o termo final para os contratos temporários sem concurso público. Espera-se que haja pressão pela prorrogação do prazo, e tudo indica que deva começar em 2014, ano de eleições para presidente da República, governadores, senadores e deputados, federais e estaduais.

Sabe-se que aproximadamente 27 mil pessoas são potenciais beneficiárias diretas da Lei. Estipulando-se a modesta média de 10 familiares e amigos de cada um deles, calcula-se um contingente apreciável de mais ou menos 300 mil eleitores interessados na prorrogação. Terá ela um notável valor político-eleitoral. Muitos candidatos prometerão apoio para obtê-la, em 2015 ou 2016. Depois da eleição, naturalmente. Não se deve ignorar essa realidade.

A Lei nº 12.550, de 2011, cria outros benefícios, ainda mais preocupantes. Além do desarrazgado prazo máximo de 5 anos para a contratação excepcional, o texto dúbio e impreciso do art. 11 permite interpretação em sentido que pode significar a perpetuação das contratações temporárias sem concurso público na EBSERH, em frontal contraponto com a vontade do constituinte. Portanto, materialmente inconstitucional.

É evidente o menoscabo com o princípio do concurso público. Praticamente todas as vagas na empresa poderiam ser providas com concursos públicos abertos e finalizados em um período de 2 anos, como havia sido previsto no projeto de lei enviado pelo Executivo. Observa-se que não se trata de mão-de-obra de difícil obtenção no mercado. Os quase 27 mil beneficiados com as benesses criadas no projeto são evidência disso.

Não tendo sido considerada excepcionalíssima o bastante a condição relatada no parágrafo anterior, a Lei permite que a cada novo contrato firmado pela EBSERH renove-se um prazo de cento e oitenta dias para contratar profissionais “temporariamente”, por até 5 anos, bastando, para tanto, a justificativa de que as contratações são necessárias para cumprimento de contratos celebrados pela empresa. Ou seja, as contratações temporárias podem ser usadas para suprir postos de trabalho necessários ao cumprimento dos fins institucionais da empresa, em evidente afronta à Constituição e em desfavor da realização de concursos públicos para seus quadros. Os “temporários” têm potencial para se eternizarem na EBSERH, como consequência de perigosa brecha redacional, que ainda permite apadrinhamentos, favorecimentos pessoais e um frágil flanco para grassar a corrupção.

Por esses motivos, estabelecemos no art. 2º do projeto de lei a impossibilidade de prorrogação dos contratos temporários de emprego formalizados com base na redação anterior do art. 11 e em vigor na data de publicação da lei que advier desta proposição.

As alterações promovidas no art. 12 da Lei nº 12.550, de 2011, igualmente têm o objetivo de preservar a regra do concurso público, assim como de alinhar a terminologia empregada à da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

O diploma trabalhista não utiliza a expressão “contratos temporários de emprego” nos artigos dele citados. Esses dispositivos atinham a “contratos de emprego por tempo determinado”. São dois conceitos distintos. Fazemos este ajuste, além de evidenciarmos que os

contratos de emprego por tempo determinado somente são aceitáveis em situações excepcionais ou de urgência, que precisam ser devidamente justificadas.

Em função da excepcionalidade das contratações por tempo determinado e da circunstância de que a EBSERH é uma empresa pública, temos o cuidado de estabelecer que esse tipo de contratação somente poderá ser utilizada por ela para buscar no mercado profissionais especializados, para a prestação de serviços técnicos específicos e individualizados; bem como que não pode ser utilizada para雇用 mão de obra regularmente necessária ao cumprimento de contrato em que a empresa pública presta serviços relacionados às suas competências para instituições federais de ensino ou instituições congêneres (previsto no art. 6º da Lei nº 12.550, de 2011).

Em função das características do proposto novo art. 12, o uso do contrato de emprego por tempo determinado não está sendo limitado aos primeiros meses de constituição da empresa.

Ainda no que tange ao novel art. 12 e aos contratos de emprego por tempo determinado, define-se a não aplicação dos arts. 451 e 452 da CLT a eles. O texto atual não contempla a restrição, em que pese a Constituição impedir essa possibilidade, no que é afirmada pela jurisprudência dos tribunais pátrios. É uma medida de resguardo.

Por fim, o vigente art. 13 da Lei nº 12.550, de 2011, permite que, no âmbito do contrato de que trata o art. 6º da Lei (de prestação, a essas entidades, de serviços relacionados às suas competências), as instituições federais de ensino cedam à EBSERH bens móveis e imóveis necessários à execução dos ajustes. Ao término do contrato, os bens deverão ser devolvidos à instituição cedente.

Nesses termos, o permissivo é preocupante. Na hipótese da cessão de direitos exauríveis ao longo do contrato, estar-se-á transferindo definitivamente a propriedade de bem público para o particular. Esse dispositivo dá azo a que se pratiquem inúmeros desmandos contrários ao interesse público. A modificação proposta impede que sejam transferidos direitos exauríveis no curso do contrato.

Nossa intenção com a esta proposição é definir, com maior acuidade, proficiência e clareza, os limites para a operação da EBSERH,

que, inopinadamente, deve servir à sociedade, e não a um pequeno grupo de apaniguados ou a seus dirigentes.

Convictos da lucidez e do real incremento na qualidade dos comandos legais modificados, todos adotados em prol do interesse público e da concretização dos comandos constitucionais, contamos com o apoio de Vossas Excelências para aprovação do presente projeto de lei.

Deputado WALTER FELDMAN