

**A parceria público-privada na saúde, no contexto de Belo Horizonte, segundo a Ideologia Constitucionalmente Adotada**

***The public-private partnership in health, in the context of Belo Horizonte, according to the Constitutionally Adopted Ideology***

Giovani Clark<sup>1</sup>

Yuran Quintão Castro<sup>2</sup>

**Palavras-chave:** Ideologia Constitucionalmente Adotada; Neoliberalismo de Regulação; Parceria público-privada; Saúde

**Keywords:** *Constitutionally Adopted Ideology; Regulatory Neoliberalism; Public-private partnership; Health*

Notou-se que a utilização das parcerias público-privadas (PPP), em meio à consecução de serviços públicos, adquiriu relevância, junto à administração pública. O processo de redimensionamento das estruturas estatais, intensificado a partir da década de 1990, culminou na ampliação de espaço para que a iniciativa privada atue em meio às atividades públicas tradicionalmente desenvolvidas pelos entes federados. A ampliação em relação ao sistema rodoviário, prisional, educacional e da saúde são alguns exemplos de áreas públicas de inserção do referido instituto jurídico caracterizado, em síntese, como uma espécie de concessão pública. Nesse contexto, percebe-se o fomento à diminuição do âmbito de influência direta da administração pública na sociedade, tendo em vista que se reduz a perspectiva de alcance das estruturas de Estado em área essencialmente de competência do ente público. Ademais, na conjuntura de diminuição de investimentos públicos (austeridade), o uso da PPP se demonstrou supostamente “eficiente”, já que somente incumbe ao setor

---

<sup>1</sup> Professor da Graduação e Pós-graduação *stricto sensu* da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Doutor em Direito Econômico pela UFMG. E-mail: [giovani.clark@gmail.com](mailto:giovani.clark@gmail.com)

<sup>2</sup> Doutorando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Bolsista CAPES PROEX. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa de Direito, Economia e Filosofia, da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. E-mail: [yuranqcastro@gmail.com](mailto:yuranqcastro@gmail.com)

público o pagamento pelos serviços prestados pelo particular ou, dependendo da modalidade de parceria, o dispêndio é subdividido com o usuário do serviço. Então, como citado, a parceria público-privada é considerada uma maneira específica das tradicionais concessões públicas, previstas no artigo 175, Constituição (BRASIL, 1988), já que são utilizadas, por exemplo, para contratos de elevada monta e mais duradouros. Segundo os incisos I e II, §4º, artigo 2º, Lei nº 11.079 (BRASIL, 2004), respectivamente, os contratos não podem ser inferiores a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) e não devem perdurar por menos de 5 (cinco) anos. Assim, trata-se de relevante oportunidade para que representantes do setor privado possam firmar contratos longínquos e rentáveis com o Estado, o que proporciona dependência estatal em relação à iniciativa privada, pois destina a ela a incumbência de conferir a infraestrutura (meios) necessária para a execução do serviço público. Desse modo, a administração pública, em regra, apenas busca as formas possíveis para se arcar com a obrigação de pagamento do contrato. Destarte, a pesquisa buscou analisar o instrumento da parceria público-privada, em meio ao serviço público de saúde, pois se trata de sistema fundamental para a sobrevivência do indivíduo em sociedade e, tradicionalmente, é uma área em que o Estado destina recursos continuamente, tendo em vista que a demanda é elevada, crescente e perene. Ainda, esporadicamente, essas exigências aumentam, devido a causas específicas, a exemplo da pandemia de Covid-19. Contudo, percebeu-se que, em virtude da abrangência do objeto de aferição, foi preciso firmar recorte metodológico em relação a um contexto geográfico específico, uma vez que, a partir da estratégia de pesquisa empírica, acerca do estudo de caso, haveria melhores condições de se verificar efetivamente a sistemática da PPP, em relação à análise teórica da produção acadêmica elaborada. Sendo assim, selecionou-se a cidade de Belo Horizonte, devido à maior proximidade dos autores com o município, bem como em virtude da instituição de ensino a qual ambos são ligados, PUC Minas, situar-se na capital de Minas Gerais. A metodologia qualitativa também foi utilizada em meio ao trabalho, sob o viés crítico-reflexivo, acerca do levantamento da bibliografia. Sendo assim, aferiu-se que o contexto em comento se coaduna ao cenário das políticas econômicas Neoliberais de Regulação e de Austeridade, examinado sob o viés da Ideologia Constitucionalmente Adotada, teoria

---

#### V SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS E SOCIEDADE

desenvolvida por Souza (2017) e estudada por Clark, Corrêa e Nascimento (2017, 2018). A Constituição (BRASIL, 1988) é o resultado de um processo dialógico de ideologias políticas de inúmeros participantes da Assembleia Constituinte. Desse modo, em que pese a ideologia capitalista ser a economicamente preponderante na realidade socioeconômica brasileira, comandos normativos de outras ideologias, como a social-democrata e o comunitarismo, estão presentes. Assim, produziu-se um texto constitucional de cunho plural em que são admitidos sistemas produtivos diversos e não somente o de mercado. Assim, a Ideologia Constitucionalmente Adotada fixa a busca do desenvolvimento nacional sustentável como uma das finalidades. Salvaguarda os interesses individuais e coletivos, bem como objetiva a justiça social. A comentada ideologia, outrossim, apresenta-se nos ditames da Constituição Econômica, considerada o conjunto normativo (dever-ser) para as políticas econômicas, cujo núcleo se situa nos artigos 170 a 192 da Constituição (BRASIL, 1988). Com isso, almejou-se responder à seguinte pergunta: a PPP, na saúde, no contexto de Belo Horizonte, coaduna-se aos ditames da Ideologia Institucionalmente Adotada? Como hipótese, considerou-se que o referido instituto viola a Ideologia Constitucionalmente Adotada, tendo em vista que a PPP progressivamente aumenta a dependência da administração pública, em relação ao setor privado, o que ocasiona a possibilidade de quebra na igualdade de oportunidades de atendimentos, além do gradual sucateamento das estruturas estatais de prestação do serviço público de saúde. Então, ainda que haja impeditivo expresso quanto à maneira como o serviço possa ser prestado na saúde (PPP administrativa), trata-se de uma janela de oportunidade considerável ao setor privado, pois proporciona lucros em meio à garantia de direito fundamento, a partir do enfraquecimento e subordinação do Estado, em relação ao poder econômico privado. Sendo assim, observou-se a dependência (subordinação) do poder público ao capital privado, na utilização da PPP. Especialmente em Belo Horizonte, a partir do exame do contrato básico (BELO HORIZONTE, 2023, p. 1-64a), verificou-se quantidade relevante de unidades de saúde controladas por essa modalidade de concessão pública. Foram previstos para a PPP 77 (setenta e sete) centros de saúde e 1 (uma) unidade que contém uma central de material esterilizado e um laboratório (BELO

HORIZONTE, 2023, p. 8b). Esse quantitativo corresponde a cerca de 48,7% dos centros de saúde em operação no município (BELO HORIZONTE, 2023c), bem como trata-se da única central de material esterilizado e laboratório que irá operar na cidade (BELO HORIZONTE, 2023d). Além disso, constatou-se, segundo os termos contratuais (BELO HORIZONTE, 2023, p. 28a), que o valor estimado das receitas totais do contrato foi de R\$ 2.040.128.053,92 (dois bilhões, quarenta milhões, cento e vinte e oito mil, cinquenta e três reais e noventa e dois centavos). Quanto ao prazo de vigência, fixou-se, inicialmente, 20 (vinte) anos (BELO HORIZONTE, 2023, p. 11b). Dessarte, a administração pública municipal conferiu ao setor privado importante influência no território sob sua jurisdição por prazo extenso e com o comprometimento do orçamento em quantia relevante. Ainda quanto aos valores pagos, notou-se que o contrato estabeleceu sistema complexo de aferição do cumprimento das cláusulas do contrato (BELO HORIZONTE, 2023, p. 8b), o que pode chancelar a remuneração inadequada pelo particular, independente do correto cumprimento dos ditames contratuais. Os servidores públicos responsáveis pela gestão e fiscalização do contrato devem possuir elevado conhecimento técnico sobre os sistemas de aferição, a fim de se evitar enriquecimento ilícito do representante do setor privado, além da chancela a prestação do serviço de saúde de forma insuficiente e precária. Outrossim, caso o poder público inadimplisse o contrato, permitiu-se que sociedade por ações de capital fechado (PBH ativos S/A), de titularidade do ente municipal, garantisse o cumprimento da avença (BELO HORIZONTE, 2023, p. 47b). Então, independente das circunstâncias, o patrimônio público esteve comprometido com a execução do contrato. Destarte a hipótese de pesquisa se confirmou, tendo em vista que a progressiva dependência em relação ao poder econômico privado foi uma constatação apresentada, bem como o fato de se permitir que o particular possa se remunerar, independente da prestação adequada do serviço, proporciona a possibilidade de diminuição na qualidade de execução do serviço público.

## REFERÊNCIAS



BELO HORIZONTE. PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **Central de esterilização de materiais da PBH trará eficiência e biossegurança.** 2023. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/central-de-esterilizacao-de-materiais-da-pbh-trara-eficiencia-e-biosseguranca>. Acesso em: 31 ago. 2023.d

BELO HORIZONTE. PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **CENTROS DE SAÚDE.** Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/saude/informacoes/atencao-a-saude/atencao-primaria/centro-de-saude>. Acesso em: 31 ago. 2023.c

BELO HORIZONTE. PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **PPP - Atenção Primária.** Concessão Administrativa - Atenção Primária. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/saude/2019/Contrato%20assinado%2018.02.16%20-%20smsa.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2023.a

BELO HORIZONTE. PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **PPP - Atenção Primária.** Concessão Administrativa - Atenção Primária. Disponível em: [https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/controladoria/transparencia/documentos/PPP\\_atencao\\_basica/3.%20Anexo%20II%20Minuta%20Contrato%20alterada%20UBS%20PS%20110215.pdf](https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/controladoria/transparencia/documentos/PPP_atencao_basica/3.%20Anexo%20II%20Minuta%20Contrato%20alterada%20UBS%20PS%20110215.pdf). Acesso em: 27 jul. 2023.b

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** Diário Oficial da União. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de setembro de 2004.** Diário Oficial da União. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm). Acesso em: 19 jul. 2023.

CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. A Constituição Econômica entre a efetivação e os bloqueios institucionais - 10.12818/P.0304-2340.2017V71P677. **Revista da Faculdade de Direito da Ufmg**, [S.L.], v. 71, p. 677-700, 29 dez. 2017. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. <http://dx.doi.org/10.12818/p.0304-2340.2017v71p677>.

CLARK, Giovanni; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. O Direito Econômico, o pioneirismo de Washington Peluso Albino de Souza e o desafio equilibrista: a luta histórica de uma disciplina entre padecer e resistir | doi. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, [S.L.], n. 73, p. 301-324, 20 dez. 2018. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. <http://dx.doi.org/10.12818/p.0304-2340.2018v73p301>.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras Linhas de Direito Econômico**. 6ª ed. São Paulo: Ltr, 2017.



---

**V SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS E SOCIEDADE**

II Seminário em Direitos Humanos com a Sociedade 28ª Semana Acadêmica do Curso de Direito da Unesc  
II Seminário Nacional de Pesquisa Jurídica em Direitos Humanos