

PARECER N° /2018

**COMISSÕES CONJUNTAS DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA
DE CONTAS E DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, SANEAMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL
PROJETO DE LEI N° 3/2018**

AUTOR: PREFEITO JOSÉ GOMES BRANQUINHO

RELATOR: VEREADOR ILTON CAMPOS

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei n.º 3/2018, de autoria do Sr. Prefeito, que visa autorizar a destinação de recursos públicos para entidade filantrópica – ANMECC – Associação Noroeste Mineiro de Estudos e Combate ao Câncer e dar outras providências.

2. Por intermédio da matéria sob exame, pretende o Chefe do Poder Executivo conceder recursos públicos à ANMECC, na modalidade auxílio, com vistas a subsidiar a construção do Centro de Diagnóstico e Terapia do Câncer do Noroeste Mineiro.
3. Recebida e publicada em 2 de fevereiro de 2018, a matéria sob exame foi distribuída à Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, que emitiu parecer pela sua aprovação.
4. Em seguida, tendo em vista o regime de urgência solicitado, a matéria foi distribuída conjuntamente nestas Comissões, que me designaram relator, para emissão de parecer nos termos regimentais.
5. É o relatório. Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Dos Aspectos da Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas

6. A competência desta Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas, para apreciar a matéria em questão, encontra-se inserida no art. 102, II, “d” e “g”, da Resolução nº 195/92, que assim dispõe:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

(...)

II - à Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas:

a) plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e **crédito adicional**, e contas públicas; (grifou-se)

(...)

d) repercussão financeira das proposições;

(...)

g) aspectos financeiros e orçamentários de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição de receita e despesa;

(...)

7. Preliminarmente, cumpre esclarecer que a destinação de recursos para o setor privado não é proibida pelo ordenamento jurídico. A administração pública poderá realizar parcerias que visem o desenvolvimento de atividades de interesse público, ou seja, atividades que possam beneficiar a coletividade, tais como as de caráter educacional, assistencial, **de promoção da saúde**, de preservação do meio ambiente etc.

8. Dentre os instrumentos adotados para o repasse de recursos públicos para entidades privadas figuram as subvenções sociais, as contribuições e os auxílios.

9. Consoante disposição inserta nos artigos 16 e 17 da Lei Federal n.º 4.320/64, a Administração Pública poderá conceder subvenções sociais às entidades públicas e privadas que visem a prestação de serviços **assistenciais, médicos, educacionais e culturais, desde que não tenham fins lucrativos**. Impende ressaltar que essas subvenções visam somente suplementar os

recursos particulares aplicados nas ações mencionadas, desde que se observe que a prestação de serviços por essas entidades se mostre mais econômica para os cofres públicos do que a prestação direta desses serviços pela administração.

10. No tocante às contribuições, estas são classificadas no orçamento como Transferências Correntes e poderão ser concedidas para as entidades sem fins lucrativos, em razão das suas atividades de caráter coletivo, para as quais não se exige a contraprestação direta em bens e serviços. (Art. 12, § 2º, da Lei n.º 4.320/64).

11. Já os **auxílios** referem-se a transferências que poderão ser concedidas às entidades sem fins lucrativos, para **investimentos** e/ou inversões financeiras, independentemente de contraprestação direta em bens e serviços. (Art. 12, § 6º da Lei n.º 4.320/64).

12. Além de atender aos ditames da Lei n.º 4.320/64, para concessão de recursos públicos ao setor privado, o Chefe do Poder Executivo também deverá solicitar autorização legislativa por intermédio de lei específica. Essa disposição está contida no artigo 26 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, *in verbis* :

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas **deverá ser autorizada por lei específica**, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais. (**grifou-se**)

13. Conforme se depreende do dispositivo acima colacionado, o Poder Executivo, além de solicitar autorização em lei específica, deverá atender às condições impostas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como consignar dotação própria no orçamento.

14. A Lei n.º 3.095, de 2017, que contém as diretrizes para elaboração do orçamento de 2018 (LDO/2018), por sua vez, em seu artigo 30, admite a inclusão, na Lei Orçamentária e em seus créditos adicionais, de dotações a título de subvenções sociais, contribuições e auxílios para Organizações da Sociedade Civil – OSC –, desde que autorizadas por lei específica que discriminne a tipificação dos serviços e valores a serem destinados e atendam as exigências inseridas na Lei Federal n.º 3.019, de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração

pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, denominada marco regulatório da destinação de recursos às OSC, combinada com a regulamentação baixada, no âmbito municipal, por meio da Lei n.º 3.083, de 2017.

17. Entre às exigências previstas na Lei n.º 3.019, de 2014, para a destinação de recursos às OSC, destaca-se a figura do chamamento público, criada com o intuito de estabelecer uma isonomia entre organizações de um mesmo setor, que passarão a disputar o recurso público oferecido, sendo selecionada a entidade que demonstrar o melhor plano de trabalho.

18. No entanto, o inciso II, do artigo 31, da Lei n.º 3.019, de 2014, considera inexigível o referido chamamento público para as OSC que estejam autorizadas em lei, na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária.

19. No mesmo sentido, foi feita previsão no inciso II, do artigo 13, da Lei n.º 3.083, de 2017, que assim dispõe:

Art. 13. O chamamento público será considerado inexigível, nas seguintes situações, nos termos dos incisos I e II do artigo 31 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, sem prejuízo de outras:

(...)

II – de autorização em lei que identifique expressamente a entidade beneficiária ou que estejam nominalmente identificadas na Lei Orçamentária Anual, nas transferências de recursos a título de subvenção para organizações da sociedade civil. (grifou-se)

20. Pelo que se depreende dos dispositivos acima transcritos e do artigo 1º do projeto sob análise, a intenção do Sr. Prefeito é conseguir autorização legislativa, em lei específica, para poder incluir, na Lei Orçamentária do exercício de 2018, dotação a título de auxílio, com vistas à concessão de R\$ 500.000,00 (quinquenta mil reais) à ANMECC, para subsidiar a construção do Centro de Diagnóstico e Terapia do Câncer do Noroeste Mineiro.

21. Vale salientar, por pertinente, que, apesar de a entidade em questão estar dispensada do chamamento público, tendo em vista o repasse estar sendo autorizado por meio de lei, fica mantida, como condição obrigatória para o recebimento do auxílio, a obrigatoriedade de cumprimento das demais exigências previstas na Lei Federal n.º 3.019, de 2014, c/c a Lei Municipal n.º 3.083, de 2017.

22. Com vistas a compatibilizar o orçamento corrente com o repasse em questão, o Senhor Prefeito solicita, ainda, no artigo 2º do presente projeto, autorização legislativa para abertura de crédito adicional especial ao orçamento corrente, por anulação, no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

23. No que tange à referida autorização para abertura de crédito adicional especial ao orçamento corrente, preliminarmente, cabe esclarecer que, conforme disciplinado no artigo 84, inciso XXIII, combinado com os artigos 165 e 166, §§ e incisos respectivos da Constituição Federal de 1988, a iniciativa das leis que tenham a finalidade de **abrirem créditos**, autorizarem, criarem ou aumentarem a despesa pública é de competência exclusiva do Poder Executivo.

24. A esse respeito os estudiosos J.Teixeira Machado Jr e Heraldo da Costa Reis¹ citam:

[...] toda vez que ficar constatada a inexistência ou a insuficiência orçamentária para atender a determinada despesa, o Executivo terá a iniciativa das leis que autorizem os créditos adicionais, **especiais** e suplementares e, posteriormente à sua aprovação pelo Legislativo, efetivará sua abertura por decreto. (grifou-se)

25. Os créditos adicionais especiais, conforme disciplinado no artigo 41 da Lei nº. 4.320/64 são destinados a custear despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica. Para a abertura do referido crédito, consoante imposição contida no artigo 43 da Lei 4.320/64, faz-se necessária a indicação de um recurso disponível para cobrir a despesa que se pretende executar, bem como de exposição justificativa.

¹ *A lei n.º 4.320/64 comentada [por] J.Teixeira Machado Jr [e] Heraldo da Costa Reis. 31. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2002 /2003. p. 111.*

26. Os principais recursos disponíveis para abertura de créditos suplementares e especiais estão descritos no parágrafo primeiro do artigo 43 da Lei nº. 4.320/64 e no parágrafo oitavo do artigo 166 da CF/88, quais sejam:

- I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II - os provenientes de excesso de arrecadação;
- III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;**
- IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las; e
- VI- os recursos que ficarem sem despesas correspondentes, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual.

27. Conforme inserido no § 1º do artigo 2º do projeto em tela, o Sr. Prefeito indicou como recurso disponível para abertura do crédito adicional especial em análise a anulação da dotação especificada no anexo II deste projeto, que se refere à reserva de contingência.

28. Analisando a dotação indicada, constata-se que se trata de recurso destinado a atender passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos capazes de afetar as contas públicas, tais como, demandas judiciais, frustação de arrecadação, assistência contra enchentes e epidemias, entre outros.

29. Desta forma, apesar do interesse público envolvido na presente concessão de recursos, este relator entende que a fonte indicada não pode ser utilizada para tal finalidade, tendo em vista que o Município ficaria desacobertado de recursos para custear passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos capazes de afetar as finanças municipais.

30. Assim sendo, no tocante aos aspectos orçamentários e financeiros aqui analisados, entende-se que a matéria **NÃO** deve prosperar, pelo fato de o Município não ter condições de arcar com o auxílio em questão sem prejudicar sua reserva para contingências.

2.2 Aspectos da Comissão de Educação, Saúde, Saneamento e Assistencial Social

31. Vencidas as questões de constitucionalidade, legalidade, e regimentalidade, compete a esta Comissão analisar o mérito da matéria que “autoriza a destinação de recursos públicos para entidade filantrópica – Anmecc – Associação Noroeste Mineiro de Estudos e Combate ao Câncer e dá outras providências”.

32. A competência desta Comissão está prevista no inciso IV do artigo 102 do Regimento Interno que assim diz:

IV - Educação, Saúde, Saneamento e Assistência Social:

(...)

- d) assuntos relativos à saúde, saneamento básico e assistência social em geral;*
- e) organização da saúde, em conjunto com o sistema unificado de saúde;*
- f) ações e serviços de saúde pública, campanhas de saúde pública, erradicação de doenças endêmicas e imunizações;*
- g) medicinas alternativas;*
- h) higiene, educação e assistência sanitária;*
- i) atividades médicas;*
- j) controle de drogas, medicamentos e alimentos, sangue e hemoderivados;*

33. De acordo com o exposto, não resta dúvida de que o assunto proposto está devidamente elencado no bojo de atribuições desta Comissão.

34. Este Relator entende que a simples compra de material para construção do Hospital do Câncer não é garantia de que haverá recursos suficientes para a manutenção e prestação de serviços do mesmo. Inclusive, as necessárias Upas não foram construídas, faltam medicamentos, enfim, a saúde pública em Unaí vive uma crise financeira seríssima onde não há atendimento suficiente, falta aparelhagem, faltam servidores médicos, razão pela qual, com a devida *vênia*, reconhece esse Relator que não é hora e nem há condições financeiras para o Município transferir o mencionado recurso, pois em caso de epidemia, como febre amarela por exemplo, dentre outros

problemas urgentes, como o Município resolveria a questão tendo em vista que conforme Parecer Financeiro, os recursos para esta finalidade estariam praticamente esgotados. Além disso, tem-se a preocupação de que o dinheiro fique perdido na obra sem que se consiga o objetivo final. Desta forma, este nobre Relator entende ser a transferência de recursos públicos à entidade Anmecc inoportuna e inconveniente tendo em vista que R\$ 500.000,00 (quinquinhos mil reais) é um valor consideravelmente alto levando-se em conta o momento crítico financeiro em que se encontra o País e por consequência, o Município de Unaí também. Resta esclarecer, ainda, que o próprio Prefeito reconheceu a precariedade da saúde em Unaí, por meio da mensagem abaixo mencionada:

“(Fls. 5 da Mensagem nº 89, de 5/2/2018). PL 13/2018.

É sabido que a prestação de serviços de saúde à população é atividade fim da Administração Municipal, e, por isso, conforme exige o inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, assim, estes serviços devem ser exercidos por profissionais concursados. E excepcionalmente (art. 37, IX da CF), por servidores temporários.

A realidade é que todas as regiões do Estado de Minas Gerais possuem Hospital Regional. A exceção é a região noroeste. Neste pedaço de Minas, os hospitais que existem em Unaí, Paracatu e João Pinheiro são municipais, ou seja, mantidos quase totalmente com recursos dos municípios.

Em razão de sua posição geográfica, Unaí arca com prejuízo financeiro maior (que os outros dois) pela demanda de municípios vizinhos que é obrigado a atender. Nossa Administração na tentativa de resolver a questão entregou em 2017 ao Governador Fernando Pimentel, material demonstrativo dessa situação.

O objetivo foi de pedir providências para a construção de um hospital regional no Noroeste e destinação de verbas para melhorar o setor nos municípios. A manutenção da estrutura e dos profissionais do hospital regional é de responsabilidade do Estado. Contudo enquanto o Estado não se posiciona no sentido de resolver esta situação à responsabilidade é do Município, assim é fundamental a realização do Concurso Público para a prestação dos serviços.”

3. CONCLUSÃO

35. *Ex positis*, voto **CONTRÁRIO** à aprovação do Projeto de Lei nº 3/2018.
Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 19 de março de 2018.

VEREADOR ILTON CAMPOS
Relator Designado