

PARECER Nº /2018

COMISSÕES CONJUNTAS DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS E DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, SANEAMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL

PROJETO DE LEI Nº 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 débitos 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 discrimine 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 (quinhentos 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 **abrir 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 n.º 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 fiquem 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, frustração 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 (quinhentos 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