



PROCURADORIA GERAL

Orientação Jurídica 05/2018

Referência: Projeto de Lei nº 03/2018

Autoria: Executivo Municipal

Ementa: Autoriza o Poder Executivo a realizar empréstimo para a Associação Franciscana de Assistência à Saúde – Hospital Arcanjo São Miguel – Sob intervenção administrativa, conforme Decreto Municipal nº 023/2016, até o limite de R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais).

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica desta Casa, para emissão de Orientação Jurídica, o Projeto de Lei nº 03/2018, de autoria do Executivo Municipal, protocolado em 05/01/2017, que requer autorização legislativa para que o Município possa realizar empréstimo para a Associação Franciscana de Assistência à Saúde – Hospital Arcanjo São Miguel, que está sob intervenção administrativa do Município, conforme Decreto Municipal nº 023/2016.

Na justifica, aduz o Poder Executivo que é pública e notória a dificuldade financeira por que passa o Hospital, devido ao atraso no repasse de recursos para a saúde pelo Estado, e também em razão da expectativa de liberação do teto MAC, que acaba por prejudicar o atendimento ao cidadão, situação que se perdura há muito tempo no município.

Motiva, ainda, a presente propositura, ser a saúde pública um direito constitucional, que deve ser garantido pelo Estado a todos os cidadãos.

Informa, por conseguinte, que o repasse destes recursos pelo Erário Público ocorrerão sem a cobrança de encargos financeiros e juros, conforme



dispõe a lei municipal nº 3587/2017 – LDO 2018, e que o pagamento do último empréstimo realizado em setembro de 2017, através da lei municipal nº 3.576/2017, será amortizado no ato do repasse do recurso público contido nesta proposição.

Por fim, informa que se faz necessária apreciação da matéria em regime de urgência, por conta da gravidade do caso, sendo uma verba necessária ao funcionamento do Hospital, para dar continuidade aos serviços hospitalares, vez que foram investidos recursos na manutenção e compra de equipamentos que se encontravam sucateados, além da regularização do pagamentos aos fornecedores e profissionais, que estavam em atraso.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida em condições de análise.

É o que basta a relatar. Passa-se a fundamentar:

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da Técnica Legislativa adequada

A uniformidade que requer o ordenamento jurídico não permite, no que concerne à forma, a plena liberdade ao legislador para alterar as leis. Assim, sempre que for deflagrado o processo legislativo, deve-se manter certo padrão, não sendo admitida a criação de estrutura destoante ou símbolos gráficos diversos daqueles comumente utilizados no processo de elaboração dos atos normativos, em conformidade com o que dispõe a Lei Complementar nº 95/1998.

Neste quesito, observamos que o PL, ora em análise, apresenta epígrafe, ementa e está disposto em artigos e parágrafos, seguindo a estrutura das normas de redação definidas na LC 95/98.

No que se refere ao prazo de vigência, que ficou estabelecido para entrar em vigor na data da publicação, também segue o disposto na LC 95/98 para leis de pequena repercussão, apresentando formatação adequada, ao nosso juízo, dentro das normas legais vigentes.



2.2 Da Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre empréstimo financeiro para Associação Franciscana de Assistência a Saúde – Hospital Arcanjo São Miguel.

Quanto à competência para legislar a matéria, a Lei orgânica assim estabelece:

“Art. 6º Compete ao Município no exercício de sua autonomia:

(...)

II – elaborar suas leis, expedir decretos e atos relativos aos assuntos de seu peculiar interesse;

(...)

XXIV – legislar sobre assuntos de interesse local;

Art. 8º Compete, ainda, ao Município, concorrentemente com a União ou Estado, ou supletivamente a eles:

I – zelar pela saúde, higiene, segurança e assistência pública;

Desta forma, o presente PL encontra-se em conformidade com as normas legais vigentes, por ser de competência do Chefe do Poder Executivo normatização sobre matéria **orçamentária**, bem como a administração dos bens e das **rendas municipais**, NÃO se registrando, desta forma, qualquer vício de origem na presente propositura, nos termos do art. 61, §1º, II, ‘b’, da CF, aplicado por simetria, bem como art. 60, VI e XXI, da Lei Orgânica Municipal, sendo cabível ao Chefe do Poder Executivo iniciar o processo legislativo nos termos apresentados.

2.3 Da constitucionalidade e legalidade

Conforme o artigo 30, III, da Constituição Federal, está assim positivado:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;





(...)

*III – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como **aplicar suas rendas**, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;*

Ainda na Constituição Estadual, quando trata da saúde pública, o Estado assim define:

CAPÍTULO III

DA SAÚDE E DO SANEAMENTO BÁSICO

Art. 241. A saúde é direito de todos e dever do Estado e do Município, através de sua promoção, proteção e recuperação.

Parágrafo único. O dever do Estado, garantido por adequada política social e econômica, não exclui o do indivíduo, da família e de instituições e empresas que produzam riscos ou danos à saúde do indivíduo ou da coletividade.

Neste sentido, o projeto ora em análise está intimamente atrelado ao interesse público e à Política social, pois o Hospital Arcanjo São Miguel encontra-se sob intervenção do Município, conforme Decreto Municipal nº 023/2016, cuja motivação para intervenção foi justamente o perigo de iminente interrupção na prestação dos serviços, que colocava toda população em declaração de perigo.

Em que pese nova comissão gestora desde a intervenção, o Hospital continua deficitário, tendo requerido empréstimos anteriores ao Município, como os autorizados pelas leis municipais nº 3531/2017 e 3576/2017, em termos similares, e que vem sendo liquidados mensalmente, garantindo o fluxo de caixa mínimo para manutenção dos serviços essenciais à população.

A Lei de Responsabilidade Fiscal , Lei Complementar nº 101/2000, estabelece as condições para a destinação de recursos para cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficit de pessoas jurídicas, senão vejamos:



*“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.**”*

§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Desta forma, adequado o encaminhamento pelo Executivo Municipal de projeto de lei, buscando a autorização legislativa para a sua viabilidade.

Nos mesmos termos, citamos o disposto na Lei de Diretrizes orçamentárias, lei Municipal nº 3587/2017, art. 25:

Art. 25 *A transferência de recursos públicos para cobrir déficits de pessoas jurídicas com a finalidade de conceder benefícios fiscais ou econômicos, além das condições fiscais previstas no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá ser autorizada por lei específica e, ainda, atender a uma das seguintes condições:*

I - a necessidade deve ser momentânea e recair sobre pessoa física ou entidade cuja ausência de atuação do Poder Público possa justificar a sua extinção com repercussão social grave no Município.

II - incentivo fiscal para a instalação e manutenção de empresas industriais, comerciais e de serviços, nos termos do que já dispõe a Lei Municipal sobre a matéria.

III - no que se refere à concessão de empréstimos destinados a pessoas físicas e jurídicas, além do pagamento dos encargos financeiros de juros não inferiores a 12% (doze por cento) ao ano ou ao custo de captação,



Gramado

nos termos do que dispõe o art. 27 da Lei Complementar nº 101, de 2000, estes ficam condicionados ainda a:

- a) formalização de contrato ou congêneres;
- b) aprovação de projeto de investimentos pelo Poder Público;
- c) acompanhamento da execução; e
- d) prestação de contas.

IV - subvenção econômica à entidade que se destine à captação de eventos com a finalidade econômica, com geração de emprego, negócios e turismo do município.

Parágrafo único. Lei específica poderá, conforme possibilita o parágrafo único do art. 27 da Lei Complementar nº 101, de 2000, estabelecer subsídio para empréstimos de que trata o inciso III deste artigo.

No que se refere a dotação orçamentária, conforme art. 167, II, CF/88, é vedada a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários. Significa dizer que a previsão orçamentária é prévia à apresentação de qualquer Projeto de Lei, ou seja, a dotação vem antes da propositura do PL, não sendo necessária a indicação expressa da rubrica orçamentária no corpo do Projeto de Lei. Portanto, cabe ao Executivo Municipal definir a fonte de recursos, e ainda que não obrigatória a expressão de forma detalhada, no caso do presente PL está indicado pela dotação orçamentária da Secretaria da Saúde.

Em relação ao prazo para devolução dos recursos aos cofres públicos, se o Poder Executivo estabeleceu prazo para devolução do empréstimo dentro do exercício de 2018, em 11(onze) prestações mensais e sucessivas, com término previsto para dezembro de 2018, pressupondo ter recursos financeiros suficientes para cumprir todas obrigações constitucionais do município em 2018, além de cumprir com compromissos empenhados, sem interferir nas metas fiscais,



atendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal, dentro do equilíbrio fiscal exigido e das normas legais.

No que se refere ao art. 14 da LRF, que trata da renúncia de receita, registramos que os termos propostos não se trata de nenhuma renúncia, vez que os valores serão devolvidos na integralidade aos cofres públicos, e eventual atraso na devolução implicará encargos definidos na lei.

Ressalta-se, por fim, à Comissão de Finanças, orçamento e Contas Públicas, que não acompanha manifestação do Secretário Municipal da Fazenda, acerca da regularidade nos pagamentos do empréstimo anterior, especialmente aquele decorrente da lei municipal nº 3531/2017, visto que o valor repassado em janeiro de 2017, de até 1,5 milhões de reais, previa devolução aos cofres públicos em 11 prestações mensais, o que deve ter encerrado em dezembro/2017, se cumprido na sua integralidade.

Assim, sugerimos à comissão que confirme o cumprimento da devolução anterior, relativo ao repasse de janeiro de 2017 (porque o repasse de setembro de 2017 será devolvido tão logo credite o recurso ora requerido, cujo vencimento está fixado para 20/01/2018 e 20/02/2018, no caso ainda não vencido), antes de conceder novo empréstimo a mesma Entidade, como medida de controle e segurança.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, no aspecto jurídico, em observância aos princípios constitucionais vigentes, conclui-se que o PL 03/2018 atende as normas legais impostas, estando presentes a legalidade e constitucionalidade.

Por todos os fundamentos acima apresentados, esta Procuradoria exara **Parecer jurídico favorável** a sua tramitação.



Observa-se, por oportuno, que no regime de urgência, o prazo para apreciação em Plenário é de 30(trinta) dias, conforme art. 153 do Regimento Interno.

Destarte, encaminha-se às Comissões Permanentes para posterior deliberação, e na sequencia, aos nobres *edís* para análise de mérito, no que couber.

É o parecer que submeto à consideração.

Gramado, 10 de janeiro de 2018.

Sônia Regina Sperb Molon

Procuradora Geral

OAB/RS 68.402