



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 008/2020

Projeto de Lei nº 024/2020, que
“Autoriza o Poder Executivo,
Administração Direta e Indireta, a
destinar recursos financeiros à Santa
Casa de Misericórdia de Sant'Ana do
Livramento”. Legalidade. Inteligência do
art. 26 da Lei Complementar nº 101/2000
– Lei de Responsabilidade Fiscal.
Necessidade de complementação
documental e resposta a pedido de
diligência.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pela Comissão de Constituição, Cidadania, Justiça e Assuntos Internacionais, datada de 15/04/2020, acerca do Projeto de Lei nº 024/2020, que “Autoriza o Poder Executivo, Administração Direta e Indireta, a destinar recursos financeiros à Santa Casa de Misericórdia de Sant'Ana do Livramento”. Recebida a solicitação de parecer em 17/04/2020. Autuado e rubricado até fls. 07.

O referido PL, em linhas gerais, autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder à Santa Casa de Misericórdia de Sant'Ana do Livramento a importância de R\$ 560.000,00 (quinhentos e sessenta mil reais), em sete parcelas de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Em tese, mostra-se viável a pretensão, consoante prevê a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000:

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. Todavia, caberá ao proponente a demonstração que se encontram regulares as demais condições previstas no decorrer do citado art. 25.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Todavia, ausente a documentação mínima a dar suporte ao PL, como, por exemplo, instrumento normativo¹ firmado entre o Município de Sant'Ana do Livramento e a Santa Casa de Misericórdia de Sant'Ana do Livramento, bem como referência ao serviço contratado objeto do recurso financeiro, ainda que na justificativa não haja nada específico de forma delimitada, o que deverá ser informado a fim de que se dê fidedignidade aos argumentos lançados. Em que pese a tramitação de outras matérias similares na Casa Legislativa, cada projeto de lei é único e a juntada de documentos num deles não isenta da juntada nos demais, a fim de que se dê transparência nos autos do procedimento

A Lei de Responsabilidade Fiscal não proíbe a transferência de recursos para as entidades privadas, contudo, deve haver lei específica, atender às condições estabelecidas na LDO e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais, o que deverá ser objeto de análise junto à Comissão de Finanças e Orçamento, por disposição expressa junto ao Regimento Interno².

A priori, denota-se legalidade do PL nº 024/2020, todavia, condicionada às ressalvas constantes no presente parecer e análise do art. 25 referido junto ao art. 26 (parte final) da LRF, no que couber.

Pendentes ainda, as respostas das diligências requeridas pelo vereador Carlos Enrique Civeira, fls. 02, pareceres do Controle Interno, AUDSUS, Setor da Contabilidade e Secretário da Fazenda, por se tratar de recurso livre. Ainda que não justificados, mostram-se possíveis, pois junto ao PL, posteriormente, não há nenhuma justificativa de que eventual demora nas respostas prejudique o funcionamento do hospital e das atividades desempenhadas. Sugere-se, em face dos requerimentos,

¹ "Consigne-se que o repasse de recursos, mediante contratualização no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, observando que o art. 197, que prevê a possibilidade de atuação da iniciativa privada na promoção de saúde pública, em caráter complementar, nos termos do art. 199, inciso I, ambos da Constituição da República dá-se por meio de convênio ou contrato.

Neste sentido, o Ministério da Saúde, por meio da Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de Setembro de 2017, estabeleceu a Consolidação das normas sobre as políticas nacionais de saúde do Sistema Único de Saúde, na qual são previstas as diretrizes para a contratualização de hospitais no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) em consonância com a Política Nacional de Atenção Hospitalar (PNHOSP), estabelecendo, ANEXO 2 DO ANEXO XXIV Diretrizes para a contratualização de hospitais no âmbito do SUS (Origem: PRT MS/GM 3410/2013) os seguintes instrumentos:

Art. 24. A contratualização poderá ser firmada, dentre outros, pelos seguintes instrumentos: (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 24) I - Convênio: firmado entre o gestor do SUS com entidades beneficentes sem fins lucrativos, conforme a Portaria nº 1.034/GM/MS, de 5 de maio de 2010, e com Empresas e Fundações Públicas; (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 24, I) II - Contrato Administrativo: firmado entre o gestor do SUS e entidades públicas e privadas com ou sem fins lucrativos, quando o objeto de contrato for compra de ações e serviços de saúde, conforme a Portaria nº 1.034/GM/MS, de 2010; (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 24, II)"

Extraído da Orientação Técnica IGAM nº 56.514/2019.

² Art. 50. Compete à Comissão de Finanças e Orçamento:

I - apreciar e emitir parecer quanto à matéria que verse sobre:

j) Sistema Único de Saúde e Seguridade Social, quando envolver recursos públicos;



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

que seja certificado pelo Setor Legislativo o encaminhamento das diligências citadas nos autos do PL. Refira-se que em fls. 04 há referência à aprovação de tramitação em regime de urgência, todavia, junto ao requerimento não há nenhuma justificativa expressa, o que é determinado pelo Regimento Interno:

Art. 141. A urgência, a ser devidamente justificada por escrito, altera o regime de tramitação de uma proposição, abreviando-se o processo legislativo. [grifo nosso]

Por fim, é apresentada emenda aditiva, fls. 05/06, que acrescenta parágrafo único ao art. 1º, estabelecendo a forma de como será utilizado o valor objeto do repasse, já que o PL só faz por ocasião da justificativa. Ainda que a emenda aditiva faça de forma genérica menção dos beneficiados, não se vislumbra impedimento para tanto, pois presente a pertinência temática³, ademais, o próprio PL deixou essa margem de discricionariedade aos edis, quando não o fez na redação apresentada, ademais não está interferindo diretamente na governabilidade ou aumento despesa. Ademais, caso aprovada, nada impede que emenda seja objeto de veto.

³ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ESTEIO. MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. EMENDAS DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. AUSÊNCIA DE AUMENTO DE DESPESA. MERA REALOCAÇÃO DE RECURSOS. PERTINÊNCIA TEMÁTICA E JURÍDICA. CONSTITUCIONALIDADE. A inovação normativa da Câmara Municipal de Esteio, emendando projeto de lei orçamentária de iniciativa do Poder Executivo para aumentar a dotação orçamentária destinada à Liga Feminina de Combate ao Câncer (Emendas 01 e 02), à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (Emendas n.º 03 e 04) e para Insumos, Diabetes e Bolsas Coletoras aos Ostomizados (Emendas 05 e 06), não desbordou dos limites constitucionais, pois levou em linha de conta a temática do projeto, e não acarretou qualquer aumento de despesas. Constitucionalidade reconhecida. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70053391264, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 25-11-2013) [grifo nosso]

ADIN. BARRA DO QUARAI. LEI MUNICIPAL N. 433 DE 26/03/2001. PROJETO DE LEI, EMENDADO NO LEGISLATIVO, COM A SUSPENSÃO DE ALGUNS CARGOS. PODER DE EMENDA DOS VEREADORES. FUNÇÃO FISCALIZADORA DA CÂMARA. MUDANÇA DE ORIENTAÇÃO DO SUPREMO, AMENIZANDO O RIGOR DO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL EM MATÉRIA DE INICIATIVA RESERVADA, RESTRINGINDO O PODER DE EMENDA APENAS A PROIBIÇÃO DE AUMENTO DE DESPESAS E IMPERTINÊNCIA COM O TEMA DO PROJETO. LÍCOES DA DOUTRINA. POSICIONAMENTO HODIERNO TENDENTE A NÃO TRANSFORMAR O LEGISLATIVO EM MERO HOMOLOGADOR DOS ATOS DO EXECUTIVO, COM A POSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE EMENDAS SUPRESSIVAS E RESTRITIVAS, DESDE QUE NÃO DESNATUREM O PROJETO. DO TOTAL DE QUARENTA E SETE CARGOS, APENAS SETE FORAM SUPRIMIDOS PELA CÂMARA, JUSTIFICANDO-SE TAL DECISÃO COM BASE NO EXCESSO DE CARGOS EM COMISSÃO. ADIN JULGADA IMPROCEDENTE. LIMINAR DESCONSTITUÍDA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70002418077, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em 03/12/2001) [grifo nosso]



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

A propósito, importante trazer à colação, também, o ensinamento de Hely Lopes Meirelles⁴, quando afirma que o exercício do poder de emenda pelos parlamentares é possível desde que não acarrete aumento de despesa:

“A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, que importem em aumento da despesas prevista, ressalvadas as emendas aos projetos que dispõem sobre matérias orçamentária. Todavia, mister se faz que tais emendas indiquem os recursos necessários à ampliação da despesa, admitindo-se, apenas os recursos provenientes de anulação de despesa, excluídas as relativas às dotações para pessoal e seus encargos e aos serviços das dívidas. Negar sumariamente o direito de emenda à Câmara é reduzir esse órgão a mero homologador da lei proposta pelo Prefeito, o que nos parece incompatível com a função legislativa que lhe é própria. Por outro lado, conceder à Câmara o poder ilimitado de emendar a proposta de iniciativa exclusiva do Prefeito seria invalidar o privilégio constitucional estabelecido em favor do Executivo.”
[grifo nosso]

Em que pese desnecessário explicitar, registre-se que o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas análises acerca do PL.

É o parecer, s.m.j., de caráter opinativo⁵.

Sant'Ana do Livramento, 22 de abril de 2020.


Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 10ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 564/5.

⁵ STF. MS 24073.