# PROCURADORIA GERAL

**Orientação Jurídica n.º 098/2022**

**Referência: Projeto de Lei Ordinária n.º 074/2022**

**Autoria: Executivo Municipal**

Ementa: Autoriza o Poder Executivo Municipal a transferir recursos financeiros federais ao Hospital Arcanjo São Miguel (HASM) e dá outras providências.

# I – RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica desta Casa, para emissão de Orientação Jurídica, o Projeto de Lei n.º 074/2022, de autoria do Executivo Municipal, protocolado em 05/08/2022, com leitura a ser realizada na sessão 08/08/2022, o qual solicita autorização legislativa, para realização da transferência de recursos financeiros federais ao Hospital Arcanjo São Miguel (HASM), conforme redação do art. 1.º da proposição, mediante formalização do termo de convênio, respectivo.

Na Justificativa apresentanda pelo Executivo Municipal, em apertada síntese, consta que o objetivo do presente PL é buscar autorização para a transferência de recursos financeiros, exclusivamente, para o custeio das demandas oriundas do enfrentamento da emergência de saúde pública – coronavírus – COVID-19, tais como: medicamentos, insumos, materias para atendimento dos pacientes, EPIs, serviços de fisioterapia, serviços médicos, remoções, coleta de resíduos, energia elétrica e água.

Dessa forma, aduz que a autorização legislativa autorizará transferência de recursos financeiros, tendo como objetivo o custeio dos serviços correspondentes ao **Bloco de Manutenção das Ações e Seviços Públicos – Grupo de Atenção Especializada**, conforme Portaria GM/MS n.º 751, de 05 de abril de 2022, no valor de R$ 200.000,00 (duzentos mil reais), correspondentes aos objetivos constantes no Plano de Trabalho, anexo a presente proposição.

Ainda, integra a presente proposição o seguinte documento: Plano de Trabalho HASM, cópia da proposta de incremento dos recursos previstos na Portaria GM/MS n.º 751/2022 e Resolução n.º 26/2022 do CMS/GRAMADO, aprovando a aplicação dos recursos em 20/07/2022.

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

**II – DA ANÁLISE JURÍDICA**

**2.1 Da Competência e Iniciativa**

O projeto versa sobre a realização de **TERMO DE CONVÊNIO** com o Hospital Arcanjo São Miguel, conforme indica a redação do art. 1.º da proposição, tendo como objetivo a transferência de recursos federais no valor de R$ 200.000,00 (duzentos mil reais), para custeio e incremento dos serviços de atenção especializada da saúde.

Desta forma, a Lei Orgânica estabelece que cabe ao Município organizar-se administrativamente, no exercício de sua autonomia, a teor do inciso I, II e XXIV, a saber:

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

*I – organizar-se administrativamente, observadas as legislações federal e estadual;*

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

*(...)*

*XXIV - legislar sobre assuntos de interesse local;*

Quanto à competência, a Lei orgânica assim estabelece:

*“Art. 60. Compete privativamente ao Prefeito:*

*(...)*

*III – iniciar o processo legislativo;*

*(...)*

*VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei;*

*(...)*

*X - planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;*

*(...)*

*XXVI - dar ciência ao Poder Legislativo dos convênios e parcerias firmados na forma da lei;*

Ainda, neste item a Lei orgânica estabelece:

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

*(...)*

*XI - amparar a maternidade, a infância, os idosos, os desvalidos, os deficientes físicos e mentais, os carentes, coordenando e orientando os serviços sociais no âmbito do Município;*

*(...)*

*XIII – proteger a criança, o adolescente e o jovem de toda exploração, bem como contra os fatores que possam conduzi-lo ao abandono físico, moral e intelectual;*

*Art. 60. Compete privativamente ao Prefeito:*

*(...)*

*VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei;*

*(...)*

*X – planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;*

*(...)*

*XXII – administrar os bens e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;*

Assim, o presente PL encontra-se em conformidade com as normas legais vigentes, por ser de competência do Município a destinação de recursos financeiros ao HASM com o objetivo de subsidiar as demandas decorrentes do custeio dos serviços de Atenção Especializada à Saúde, **NÃO se registrando, desta forma, qualquer vício de origem na presente propositura**, nos termos do art. 61, § 1.º, II, “b”, da Constituição Federal, aplicado por simetria.

**2.2 Da constitucionalidade e legalidade**

Na Constituição Federal, art. 30, I, com igual redação disposta na Lei Orgânica, que respaldam juridicamente a proposição, observamos:

*“Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;*

*(...)”*

Na Lei Orgânica do Município, na organização de sua economia, a norma assim dispõe:

*Art. 110. Na organização de sua economia, em cumprimento do que estabelecem a Constituição Federal e Estadual, o Município zelará pelos seguintes princípios:*

*I – promoção do bem-estar do homem, com o fim especial de produção e do desenvolvimento econômico;*

*(...)*

*IX – estímulo à participação da comunidade através de organizações representativas da mesma;*

Ainda, temos que a Constituição Federal assim estabelece:

***Art.199.*** *A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.*

***§1.º*** *As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.*

***§2.º*** *É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.*

***§3.º*** *É vedada a participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros na assistência à saúde no País, salvo nos casos previstos em lei.*

***§4.º*** *A lei disporá sobre as condições e os requisitos que facilitem a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de transplante, pesquisa e tratamento, bem como a coleta, processamento e transfusão de sangue e seus derivados, sendo vedado todo tipo de comercialização.*

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.*

No que tange a forma de efetivar a transferência dos recursos federais, importante referir que a Lei n.º 13.019/2014 manteve a condição de formatação por “convênios”, as relações entre Entidades Públicas de diferentes esferas de Governo (União, Estados e Municípios), como também as relações entre as Entidades Públicas e Entidades, sem fins lucrativos da área de assistência à saúde (art. 84, parágrafo único, II e II), que é o caso da presente propositura. Pode ainda, todavia, o Município se utilizar pela via da assistência social, através de subvenção social, o que também é possível, nesta hipótese com formatação diversa da do convênio.

A Lei 13.019/2014, assim dispõe:

*Art. 84. Não se aplica às parcerias regidas por esta Lei o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.*

*Parágrafo único. São regidos pelo art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, convênios:*

*I - entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas;*

*II - decorrentes da aplicação do disposto no inciso IV do art. 3º.*

Desta forma, na hipótese de **contribuição financeira do Poder Público Municipal em benefício de Entidades que atuam na área da saúde, que é o caso**, mister referir que como se trata de Entidade privada, ainda que sem fins lucrativos, há de se observar as demais situações legais quando aplica-se o regramento da Lei 13.019/2014 e Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, havendo a transferência de recursos em benefício de Entidade da sociedade civil organizada, duas são as formas de viabilidade admitidas na referida lei: sendo o plano de trabalho de iniciativa da administração pública, a formatação deverá ser através de termo de colaboração firmado entre o poder Público e a Entidade beneficiada. Porém, sendo o plano de trabalho decorrente da iniciativa da sociedade civil, que parece ser o caso, a formatação será através de termo de fomento firmado entre a administração pública e a Entidade beneficiada.

Contudo, a Lei de Responsabilidade Fiscal, objetivando conter desvios e prevenir abusos na destinação de recursos para o setor privado, prescreveu requisitos básicos conforme se depreende do art. 26, 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.”*

Portanto, três requisitos são básicos e devem ser observados, em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, na concessão de subvenções sociais:

a) autorização por lei específica;

b) atendimento das condições estabelecidas na LDO – Lei de Diretrizes orçamentárias;

c) Inclusão da despesa pública no orçamento, com fixação dos elementos da despesa, com definição do valor a ser repassado, sendo vedada a concessão ou utilização de créditos ilimitados.

Neste sentido, cumpridas as disposições legais acima referidas, é possível aos municípios transferirem recursos públicos para a saúde, via convênio, em favor de Entidade da sociedade civil organizada, com base no art. 26 da LRF, desde que em consonância à LDO e cumprido o rito da Lei 13.019/2014, além da aprovação prévia de lei específica, para execução do repasse.

# III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, no aspecto jurídico, em observância aos princípios constitucionais vigentes, conclui-se que o **PLO 074/2022**, atende as normas legais impostas, estando presentes a legalidade e a constitucionalidade. Desta forma, esta Procuradoria exara **Orientação jurídica favorável à sua tramitação**, tendo em vista os fundamentos aqui expostos.

Por fim, encaminha-se a Comissão de Legislação e Redação Final e para Comissão de Infraestrutura, Turismos, Desenvolvimento e Bem Estar Social para posterior deliberação, com emissão dos pareceres respectivos, e na sequencia aos nobres *edis* para análise de mérito, em Plenário, no que couber.

É o parecer que submeto à consideração.

Gramado, 09 de agosto de 2022.

**Cristiane Bandeira da Silva**

**Procuradora Geral**

**OAB/RS 66.928**