

# PARECER N° , DE 2016

SF/16263.96823-52

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 744, de 2015, do Senador José Serra, que *cria o Programa de Financiamento Preferencial às Instituições Filantrópicas e Sem Fins Lucrativos (PRO-SANTACASAS) para atender instituições filantrópicas e sem fins lucrativos que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde.*

RELATORA: Senadora LÚCIA VÂNIA

## I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 744, de 2015, de autoria do Senador José Serra, que institui programa de financiamento subsidiado destinado a atender instituições filantrópicas e sem fins lucrativos que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde (SUS).

O PLS detalha as condições das linhas de financiamento subsidiado (prazos de pagamento, carência e taxas de juros) e estabelece condições para o acesso ao financiamento (apresentação de plano de reforma administrativa pelos beneficiários da linha de crédito).

Além disso, determina que a realização das operações de crédito deverá ser feita diretamente pelas instituições financeiras oficiais federais e limita o valor do crédito por beneficiário ao faturamento dos últimos doze meses com serviços prestados ao SUS.

A União é autorizada a conceder subvenção econômica às instituições financeiras oficiais federais, sob a forma de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, limitada ao montante de R\$ 2 bilhões por ano.

O autor do projeto, em sua justificação, faz longa digressão sobre a importância histórica dos serviços médicos prestados pelas Santas Casas de Misericórdia e a relevante atuação dessas entidades assistenciais de saúde na prestação de serviços de saúde de forma complementar ao SUS.

Destaca, então, os sérios problemas financeiros enfrentados por essas entidades filantrópicas, resultantes, principalmente, da defasagem dos valores constantes da tabela de procedimentos ambulatoriais e hospitalares recebidos do SUS.

Defende, assim, a concessão de crédito subsidiado pelos bancos públicos federais, nos moldes propostos pelo PLS, como forma de viabilizar a troca de dívida com custos elevados assumidos por essas instituições por dívida mais barata e com prazo mais longo para o pagamento. Argumenta, ainda, que o subsídio creditício proposto constitui-se, na verdade, de investimento na área de saúde pública.

O PLS nº 744, de 2015, foi distribuído, inicialmente, para a Comissão de Assuntos Sociais (CAS), na qual recebeu parecer, de minha autoria, pela aprovação com as emendas propostas. Chega agora à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para apreciação em caráter terminativo.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

## II – ANÁLISE

A iniciativa parlamentar é legítima para o projeto em análise, uma vez que, nos termos do art. 22, inciso VII, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre política de crédito. Ademais, o assunto em tela não figura entre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 de nossa Carta Magna. O PLS tampouco apresenta óbice no tocante à juridicidade e regimentalidade. Em particular, propõe inovação no mundo jurídico. A deliberação sobre a matéria por esta Comissão também é legítima, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal.

O PLS atende às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que em seu art. 14 exige que a concessão de subsídios seja acompanhada de medidas de compensação, por meio do aumento de receita.



SF/16263.96823-52

SF/16263.96823-52

Para atender à exigência, o parágrafo único do art. 5º da proposição prevê que o Poder Executivo, por ocasião da elaboração dos orçamentos, deverá discriminar a origem da receita que irá financiar a despesa decorrente da concessão dos subsídios creditícios.

A proposição está redigida em conformidade com a boa técnica legislativa, observando os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No mérito, compartilhamos da preocupação do autor com as dificuldades financeiras enfrentadas pelas Santas Casas de Misericórdia, como também com a proposta de concessão de crédito subsidiado como forma de enfrentar essas dificuldades e viabilizar a continuação da atuação no atendimento de saúde pública dessas relevantes instituições filantrópicas. Entretanto, entendemos que a proposição pode ser aperfeiçoada por meio das emendas, que serão detalhadas a seguir, entre elas as que apresentamos em nosso parecer na Comissão de Assuntos Sociais (CAS).

A redação original da proposição limita a cobrança de outros encargos financeiros pelas instituições financeiras federais, além das taxas de juros, a um por cento ao ano, incidente sobre o saldo devedor da operação. A Emenda nº 1 – CAS eleva esse limite a 1,2% ao ano. O objetivo é evitar que as instituições financeiras federais venham a operar com prejuízo, o que, no médio prazo, poderia inviabilizar a continuação do programa de crédito subsidiado.

O projeto determina a apresentação de um plano de reforma administrativa por parte dos hospitais como contrapartida para a concessão dos empréstimos no âmbito do PRO-SANTACASAS. Entendemos que as particularidades inerentes a cada instituição filantrópica impõem dificuldades para estabelecer metas mais abrangentes a serem atingidas pelos hospitais como condição para acessar os recursos no âmbito do programa em discussão.

Com esse entendimento, apresentamos, na Comissão de Assuntos Sociais, a Emenda nº 2 – CAS, que propunha substituir a exigência de apresentação de um plano de reforma administrativa pela exigência de compromisso por parte das instituições de manter o mesmo percentual de atendimento ao SUS verificado no semestre compreendido entre 1º de outubro de 2015 e 31 de março de 2016, proposta que foi aprovada na CAS.

Essa sugestão, entretanto, revelou-se inoportuna e por demais rigorosa, visto que alguns hospitais filantrópicos cumprem, atualmente, um percentual de atendimento ao SUS superior ao mínimo exigido pelo art. 4º, inciso II, da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, a chamada Lei da Filantropia, que é de 60%.

Por isso, estamos apresentando, aqui na CAE, Emenda para suprimir o § 2º do art. 2º do PLS nº 744, de 2015, contemplando, em parte, a Emenda nº 2 – CAS, uma vez que a emenda mantém a proposta de retirada da exigência de apresentação de um plano de reforma administrativa e substitui a exigência de compromisso, por parte das instituições, de manter o mesmo percentual de atendimento ao SUS verificado no semestre compreendido entre 1º de outubro de 2015 e 31 de março de 2016, pela exigência legal já existente, definida no art. 4º, inciso II, da Lei nº 12.101, de 2009. Em decorrência dessa alteração, apresentamos outra Emenda a fim de ajustar o texto da Emenda nº 4 – CAS ao limite exigido por aquele mesmo dispositivo da Lei.

O PLS prevê que as operações de financiamento no âmbito do PRO-SANTACASAS sejam realizadas diretamente pelos bancos oficiais federais, sem a intermediação de qualquer outra instituição. A Emenda nº 3 – CAS autoriza a realização das operações com recursos do BNDES por qualquer instituição financeira oficial, o que facilitará o acesso das instituições filantrópicas ao programa de crédito subsidiado devido ao maior alcance geográfico de instituições como Banco do Brasil e Banco do Nordeste.

A Emenda nº 5 – CAS permite às entidades benfeicentes na área de saúde que estejam inadimplentes com obrigações tributárias junto à União o acesso ao programa de crédito subsidiado, desde que os recursos liberados sejam utilizados para quitar os débitos tributários.

A Emenda nº 6 – CAS, de redação, substitui a expressão “PRO-SANTACASAS” por “PRO-SANTAS CASAS”.

Entendemos, portanto, que as emendas apresentadas na Comissão de Assuntos Sociais aprimoraram o PLS nº 744, de 2015, a exceção da Emenda nº 2 - CAS e da Emenda nº 4 - CAS, pelos motivos já expostos, que ora são substituídas pelas Emendas nº 7 - CAE e pela Emenda nº 8 – CAE, respectivamente.



SF/16263.96823-52



SF/16263.96823-52

Apresentamos, ainda, mais duas outras emendas. A primeira, a Emenda nº 9 – CAE, acrescenta um parágrafo ao art. 1º do Projeto a fim de evitar uma possível interpretação errônea da futura lei de que instituições que tenham contratado operações de crédito antes da vigência da lei, ou mesmo após a vigência da lei, mas fora do programa, ou tenham feito qualquer tipo de renegociação de saldos devedores dessas operações, ou, ainda, que estejam inadimplentes em relação a tais empréstimos, sejam impedidas de contratar as operações no âmbito do PRO-SANTAS CASAS.

A segunda, a Emenda nº 10 – CAE, confere ao Poder Executivo a competência para regulamentar o empréstimo consignado para as instituições filantrópicas e sem fins lucrativos de que trata a Lei, regra já estabelecida no PROSUS, programa de fortalecimento das entidades privadas filantrópicas e das entidades sem fins lucrativos que atuam na área de saúde e em outros programas destinados a socorro financeiro das Santas Casas.

### **III – VOTO**

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do PLS nº 744, de 2015, pela rejeição das Emendas nº 2 e nº 4 e aprovação das Emendas nº 1, 3, 5 e 6, todas da Comissão de Assuntos Sociais, e, ainda, com as seguintes Emendas:

#### **EMENDA Nº 7 – CAE** (ao PLS nº 744, de 2015)

Suprime-se o § 2º do art. 2º do PLS nº 744, de 2015, renumerando-se os demais.

#### **EMENDA Nº 8 – CAE** (ao PLS nº 744, de 2015)

Inclua-se o seguinte § 4º ao art. 2º do PLS nº 744, de 2015:

Art. 2º .....

.....  
§ 4º O não cumprimento do disposto no inciso II do art. 4º da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, ensejará, enquanto durar

a não conformidade, elevação da taxa de juros pactuada no financiamento em seis pontos percentuais ao ano.

**EMENDA Nº 9 – CAE**  
(ao PLS nº 744, de 2015)

Inclua-se o seguinte parágrafo único ao art. 1º do PLS nº 744, de 2015:

Art. 1º .....

.....

*Parágrafo único.* O acesso ao PRO-SANTAS CASAS independe da existência de saldos devedores ou da situação de adimplência das instituições filantrópicas e sem fins lucrativos em relação a operações de crédito existentes na data da contratação e que não tenham sido realizadas ao amparo desta Lei.

**EMENDA Nº 10 – CAE**  
(ao PLS nº 744, de 2015)

Inclua-se, no PLS nº 744, de 2015, o seguinte art. 7º, renumerando-se o atual art. 7º para art. 8º:

Art. 7º O empréstimo consignado e contratado ao amparo desta Lei será regulamentado pelo Poder Executivo.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

SF/16263.96823-52