

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 49, de 2011 (Projeto de Lei nº 3.120, de 2004, na origem), do Deputado Edson Ezequiel, que *estabelece o fornecimento periódico de um kit de saúde dentária aos alunos da rede pública de educação fundamental e dá outras providências*.

RELATORA: Senadora **MARIA DO CARMO ALVES**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), para receber decisão em caráter terminativo, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 49, de 2011 (Projeto de Lei nº 3.120, de 2004, na Casa de origem), de autoria do Deputado Edson Ezequiel.

O art. 1º do projeto torna obrigatória a distribuição periódica de um *kit de saúde dentária*, composto por escova de dentes, fio dental e creme dental, aos alunos das escolas públicas de ensino fundamental.

O art. 2º determina que as escolas públicas articulem o recebimento dos *kits* com a programação de atividades sobre a importância da higiene bucal e sobre técnicas de escovação dos dentes.

Conforme o art. 3º, recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) irão cobrir as despesas decorrentes da aplicação da lei que o projeto originar.

Por fim, o art. 4º prevê o início da vigência da lei proposta para ocorrer na data de sua publicação.

Nesta Casa, a matéria foi primeiramente à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), onde recebeu parecer pela rejeição, de autoria do Senador Benedito de Lira, aprovado por aquele colegiado em 7 de agosto de 2012, ocasião em que atuou como Relator, *ad hoc*, o Senador João Vicente Claudino.

A proposição não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Sociais, nos termos do art. 100, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre proposições que digam respeito à proteção e defesa da saúde. Em decorrência do caráter terminativo da decisão, cabe à CAS pronunciar-se também sobre a constitucionalidade e a juridicidade do PLC nº 49, de 2011.

A esse respeito, não vislumbramos óbices no que tange à constitucionalidade do projeto.

Contudo, no que tange à juridicidade, à técnica legislativa e ao mérito, concordamos integralmente com o parecer aprovado na CE, razão pela qual nosso texto reproduz a análise e o voto nele contido.

Assim, a despeito da nobre intenção de proporcionar ao estudante de ensino fundamental os meios para ele cuidar de sua higiene dentária, faz-se necessário apontar suas falhas de técnica legislativa e de conteúdo.

Quanto à juridicidade e à técnica legislativa, o tema não constitui matéria de lei, que deve tratar de normas gerais e abstratas. As disposições do projeto em análise têm natureza técnica e específica, objeto de normas infralegais, como portarias e resoluções normativas, emanadas dos órgãos técnicos do Poder Executivo.

Caso se tratasse de matéria de lei, chamaria a atenção o fato de a norma haver sido elaborada para originar lei “avulsa”, o que contraria disposição da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que normatiza a elaboração das leis, determinando que um mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei. De fato, não parece haver sentido na aprovação de uma lei nova, quando já existem em vigor leis que cuidam das atribuições do SUS e também dos benefícios e programas destinados aos estudantes das escolas públicas de ensino fundamental.

Quanto ao conteúdo, ressaltamos que o objetivo e a viabilidade do projeto merecem diversos reparos.

Lembramos que o SUS já conduz hoje o Programa Brasil Sorridente, que busca melhorar a saúde bucal dos brasileiros. No portal do Ministério da Saúde, na internet, lê-se, a respeito do programa, que, *outra ação do Brasil Sorridente é a orientação e a distribuição de kits com pasta e escovas de dente pelas equipes da saúde bucal para as famílias mais carentes*.

Portanto, no caso em tela, a aquisição do *kit* de higiene dentária para todos os estudantes do ensino fundamental constitui uma ação que invade a competência dos serviços de saúde de definir prioridades e direcionar para elas os recursos necessários. Tais recursos, certamente, seriam mais bem aproveitados na assistência odontológica prestada pelas equipes de saúde bucal que hoje atuam no Programa Brasil Sorridente e já fornecem o *kit* às pessoas mais necessitadas.

Por isso, é apropriado que medidas de natureza técnica sejam tomadas por órgãos técnicos do Poder Executivo, que têm melhores condições para definir as ações prioritárias do Governo e a forma de execução dessas ações.

Assim, a principal restrição ao mérito da proposta advém da inadequação de o Poder Legislativo legislar sobre matérias de caráter executivo ou operacional. Aliados a esse problema maior, há diversos outros, de caráter subsidiário, a serem apontados no projeto.

Um deles diz respeito ao escopo restrito do projeto. Sabemos que a saúde e o bem-estar do estudante envolvem muitos outros fatores além da higiene dentária. Nesse caso, é muito limitado priorizar o fornecimento de produtos de higiene dentária sobre os demais itens de uso essencial, tais como produtos de higiene geral, roupas, calçados, uniformes, agasalhos e alimentos, e até sobre o atendimento profissional em saúde e em educação de que eles necessitam, não só no período em que se encontram na escola, mas também em outros momentos de suas vidas.

Caso queiramos suprir essas necessidades, não é excessivo lembrar que, em termos de efetividade, estudos vêm demonstrando a ampla superioridade dos programas de transferência de renda – a exemplo do Programa Bolsa Família e de outros de igual natureza – sobre aqueles de fornecimento de bens ou mercadorias. Isto significa que, para beneficiar

alunos das escolas públicas de ensino fundamental, é muito mais adequado focar nas transferências financeiras do que no fornecimento de bens ou mercadorias.

Outro ponto a ressaltar é a designação “*kit* de saúde dentária”, que não nos parece apropriada. Tal conjunto de produtos poderia ser designado, no máximo, como “*kit* de higiene dentária”. A higiene dentária é fundamental para a boa saúde dentária, mas esta também é determinada por outros fatores – como a alimentação adequada e a aplicação periódica de flúor – e pode ser prejudicada por padrões anormais de desenvolvimento dentário, doenças em geral e medicamentos que prejudicam a dentição.

Há também considerações a fazer sobre a viabilidade do projeto em análise. Lembrando que as normas de direito administrativo engessam os gestores públicos e diminuem sua agilidade e flexibilidade, não nos parece adequado, nem desejável, responsabilizar o poder público pelo suprimento permanente de itens de primeira necessidade e que precisam ser repostos periodicamente – escovas de dente, por exemplo, têm vida útil estimada de aproximadamente um mês.

Considerando também a complexidade e os problemas rotineiramente observados nas aquisições de produtos pelo setor público – onde são frequentes as denúncias de fraude, superfaturamento e favorecimento nas licitações –, pode-se afirmar, sem hesitação, que o custo final dos produtos constantes do *kit* de higiene dentária para fornecimento às escolas seria muitas vezes superior ao preço desses mesmos produtos nos mercados locais.

Além disso, é provável que a qualidade e a especificação dos produtos adquiridos não atendam à demanda dos alunos, pois hoje os produtos de higiene dentária apresentam enorme variedade e sua utilização decorre da preferência de cada pessoa.

Por fim, ao distribuírem produtos de higiene dentária aos estudantes, é possível imaginar que os poderes públicos estariam susceptíveis aos mesmos problemas observados no programa de distribuição de merenda escolar.

Citado pelo autor do projeto como modelo operacional a ser seguido pelo Poder Executivo para o provimento do *kit* de saúde dentária – tendo em vista o fato de alcançar *até as pequenas escolas rurais espalhadas pelos sertões do País* –, o fornecimento da merenda escolar é

objeto de frequentes desvios e falhas de toda natureza: superfaturamento, furto, deterioração e atrasos na entrega dos produtos necessários.

Pelo acima exposto, opinamos, da mesma forma que o eminente Relator na Comissão de Educação, pela desnecessidade e inadequação de uma lei nos moldes da proposição em análise.

III – VOTO

Em vista do exposto, votamos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei da Câmara nº 49, de 2011.

Sala da Comissão, 19 de agosto de 2015

Senador EDISON LOBÃO, Presidente da CAS

Senadora MARIA DO CARMO ALVES, Relatora