



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 153, DE 2021 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Decreto Legislativo - PDL nº 292, de 2021, da Câmara dos Deputados, que tem por finalidade sustar os efeitos do art. 38 da Portaria GM/MS nº 1.263, de 18 de junho de 2021, que *“dispõe sobre a aplicação de emendas parlamentares que adicionarem recursos ao Sistema Único de Saúde – SUS, para a realização de transferências do Fundo Nacional de Saúde aos fundos de saúde dos Estados, Distrito Federal e Municípios, no exercício de 2021.”*

Relator: Senador Eduardo Braga (MDB-AM)

I – RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo – PDL nº 292, de 2021, da Câmara dos Deputados, tem por finalidade sustar os efeitos do art. 38 da Portaria GM/MS nº 1.263, de 18 de junho de 2021, que dispõe sobre a aplicação de emendas parlamentares que adicionaram recursos ao Sistema Único de Saúde - SUS, para a realização de transferências do Fundo Nacional de Saúde aos fundos de saúde dos Estados, Distrito Federal e Municípios, no exercício de 2021.

O dispositivo que ora se pretende sustar trata da transferência de recursos financeiros com a finalidade específica de enfrentamento à pandemia de Covid-19, nos seguintes termos:

Art. 38. Serão disponibilizados no sítio eletrônico do Fundo Nacional de Saúde os valores máximos a serem adicionados temporariamente às transferências federais regulares e automáticas do SUS com a finalidade de financiar despesas decorrentes da emergência internacional em saúde pública causada pelo novo coronavírus.



SF/21237.11962-97



SENADO FEDERAL

Parágrafo único. Os valores máximos de que trata o *caput* serão definidos considerando 1/12 (um doze avos) das transferências realizadas pelo Fundo Nacional de Saúde em 2020 para cada ente federativo, excluídas aquelas decorrentes de emendas parlamentares e de créditos extraordinários editados para enfrentamento da COVID-19.

O autor da proposição alega que, durante o trâmite da proposta orçamentária para 2021, o Congresso Nacional criou uma ação orçamentária destinada especificamente ao enfrentamento da pandemia, a qual foi objeto de diversas emendas parlamentares.

Destaca o autor que o dispositivo impugnado estabelece uma limitação, um “teto” aos valores destinados pelos parlamentares para o enfrentamento da Covid-19. Dessa forma, a manutenção do texto poderia inviabilizar mais de R\$ 600.000,00 (seiscentos milhões de reais) destinados pelos parlamentares para salvar vidas. Ressalta, ademais, que os recursos alocados nesta ação orçamentária são oriundos exclusivamente de emendas individuais e de bancadas estaduais, cuja execução é impositiva nos termos da Constituição.

Nesse contexto, sustenta que não cabe ao Ministério da Saúde, ainda mais por meio de Portaria, criar tal limitação, que inviabiliza a destinação dos recursos decorrentes de emendas impositivas. Por essa razão, defende que o Congresso Nacional suste o art. 38 da Portaria GM/MS nº 1.263, de 2021.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, no que se refere à constitucionalidade da proposição, não há qualquer ofensa material ou formal à Constituição Federal de 1988.

De fato, o Projeto de Decreto Legislativo encontra fundamento no inciso V do art. 49 da Constituição Federal, que estabelece a competência exclusiva do Congresso Nacional para sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa.

No que se refere à juridicidade e à regimentalidade, não se encontram, tampouco, quaisquer vícios impeditivos da tramitação do Projeto.





SENADO FEDERAL

Quanto à técnica legislativa, a proposição se mostra em conformidade com o que estabelece a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No que tange à análise do mérito da proposição, parece-nos acertada a sustação do art. 38 da Portaria GM/MS nº 1.263, de 2021.

Conforme reproduzido anteriormente, a referida Portaria do Ministério da Saúde disciplina a execução de emendas parlamentares que adicionaram recursos ao SUS para a realização de transferências fundo a fundo a Estados, Distrito Federal e Municípios.

O dispositivo questionado, por sua vez, estabelece um limite máximo para transferências de recursos aos entes subnacionais com vistas a custear despesas decorrentes do enfrentamento da pandemia do coronavírus. De acordo com o normativo, esse limite deve corresponder a 1/12 (um doze avos) das transferências realizadas pelo Fundo Nacional de Saúde em 2020 para cada ente federativo, excluídas aquelas decorrentes de emendas parlamentares e de créditos extraordinários editados para enfrentamento da Covid-19.

Cabe destacar que, na Lei Orçamentária de 2021, foram alocados por emendas parlamentares R\$ 643,7 milhões para enfrentamento da pandemia. A prevalecer a regra proposta pelo Ministério da Saúde, R\$ 281,8 milhões, ou seja, 43,8% do total destinado por emendas parlamentares para a referida finalidade, não poderão ser aplicados, porquanto extrapolam o limite máximo fixado pela Portaria.

É certo que não cabe, ainda mais por meio de Portaria, ao Ministério da Saúde criar tal limitação inviabilizando as destinações efetuadas pelos parlamentares. Mudanças, nesse momento, com a imposição desmedida de limitação na destinação dos recursos dos parlamentares, de orçamento impositivo, para a pandemia é, no mínimo, um contrassenso.

Nesse sentido, é importante ressaltar que dispositivos constitucionais estabelecem que é obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações oriundas de emendas individuais e de bancada, situação que reforça a impossibilidade de limitações, como as impostas pela portaria em análise.

Dessa forma, ao inviabilizar a execução de quase metade dos recursos destinados por emendas parlamentares ao enfrentamento da pandemia, o art. 38 da Portaria GM/MS nº 1.263, de 2021, excedeu-se em seu poder regulamentar. A norma impôs condição desproporcional à execução de programações constantes do orçamento decorrentes de emendas parlamentares, as quais possuem caráter impositivo nos termos do art. 166 da Constituição Federal.





SENADO FEDERAL

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 292, de 2021, e, no mérito, pela sua aprovação.

Plenário,

, Presidente

, Relator



SF/21237.11962-97