

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 453, de 2015, do Senador Hélio José, que *dispõe sobre transferência de recursos financeiros para os Ministérios do Esporte e da Cultura a fim de se cumprir o que prevê a Lei nº 8.080/1990, mediante alteração da Lei nº 8.142/1990.*

Relator: Senador **RICARDO FRANCO**

I – RELATÓRIO

Chega à apreciação da Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 453, de 2015, de autoria do Senador Hélio José.

De acordo com a proposição, que acresce um inciso V ao art. 2º da Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990, os recursos do Fundo Nacional de Saúde (FNS) também deverão ser investidos em equipamentos, instalações e qualificação de agentes socioeducativos, com a finalidade de induzir e promover atividades físicas e de lazer para a população, no âmbito da Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS). No entanto, fica vedada a aplicação desses recursos em atividades de alto rendimento.

A cláusula de vigência determina que a lei gerada pela eventual aprovação do PLS entre em vigor na data de sua publicação.

O autor argumenta que a polarização entre atenção clínica e promoção da saúde não contribui para a melhoria da qualidade de vida da população, de maneira que é necessário integrar essas duas frentes, provendo recursos para o fomento às atividades físicas e lazer, que são indispensáveis à saúde.

O projeto foi distribuído para ser apreciado pela CAS e pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa sobre a matéria.

A proposição não foi objeto de emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso II do artigo 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), é atribuição da CAS opinar sobre proposições que digam respeito à proteção e defesa da saúde, temática abrangida pelo projeto em comento.

O PLS nº 453, de 2015, cuida de autorizar a realização de transferências de recursos do FNS para os Ministérios do Esporte, da Cultura e da Educação, para fins de consecução das ações integrantes da Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS).

O FNS foi originalmente instituído pelo Decreto nº 64.867, de 24 de julho de 1969, para ser o gestor financeiro dos recursos destinados à saúde pública na esfera federal, sendo regulamentado atualmente pelo Decreto nº 3.964, de 10 de outubro de 2001. O art. 2º da Lei nº 8.142, de 1990, estabelece que os recursos do FNS devem ser alocados em: despesas de custeio e de capital do Ministério da Saúde (MS); investimentos previstos em lei orçamentária; investimentos previstos no Plano Quinquenal do MS; e na cobertura das ações e serviços de saúde a serem implementados pelos Municípios, Estados e Distrito Federal.

Por sua vez, a PNPS, originalmente lançada em 2006, foi reformulada pela Portaria nº 2.446, de 11 de novembro de 2014, do MS. É a estratégia governamental para estimular a promoção da saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), como parte da integralidade do cuidado e da atenção à saúde.

Entre os temas prioritários da PNPS destacam-se a promoção da alimentação adequada e saudável, das práticas corporais e atividades físicas e da mobilidade segura (redução de morbimortalidade no trânsito), além do enfrentamento do uso do tabaco e seus derivados e do uso abusivo de álcool e outras drogas. Assim, a PNPS visa a deter o desenvolvimento das doenças crônicas não transmissíveis no Brasil, mediante o planejamento de ações voltadas para prevenção de fatores de risco –

tabagismo, sedentarismo e má alimentação – e investimento na qualificação de gestores e da atenção prestada aos pacientes.

A PNPS é conduzida pelo MS e demais esferas de gestão do SUS – secretarias estaduais, municipais e distrital de saúde – e seu financiamento é feito por meio dos blocos de financiamento do SUS.

Embora a Portaria MS nº 2.446, de 2014, não preveja expressamente a participação dos Ministérios do Esporte, da Cultura e da Educação na realização de ações da PNPS, é usual que setores do governo atuem em regime de cooperação. No entanto, quando esse tipo de ação conjunta se dá, sempre há previsão na lei orçamentária anual, com a devida destinação dos recursos necessários à atuação de cada órgão, em cada tipo de programa governamental.

Por conseguinte, se uma ação do PNPS é executada pelo Ministério da Educação, os recursos previstos para sua consecução vêm previamente descritos no Orçamento Geral da União. Somente nos casos em que se pretende mudar as intenções originais da lei orçamentária é necessário realizar a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de um órgão para outro, o que, aliás, só pode ser feito com prévia autorização legislativa (inciso VI do art. 167 da Constituição Federal).

Ainda assim, tal autorização legislativa não pode se dar de maneira genérica ou inespecífica para vários exercícios financeiros, como pretende o projeto em comento, pois isso violaria o princípio orçamentário da anualidade, instituído pela Carta Magna.

Por esse motivo, a Emenda Constitucional nº 85, de 2015, teve de ser aprovada para incluir no art. 167 da Lei Maior o § 5º vigente, que prevê que *a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo.*

Nesse sentido, consideramos que as disposições da proposta sob análise são despiciendas, pois a lei orçamentária anual prevê a forma com que os recursos necessários à execução da PNPS serão distribuídos entre os órgãos governamentais. Além disso, como mencionado, o PLS viola princípio orçamentário estabelecido pela Constituição Federal.

Finalmente, devemos apontar também que há algumas impropriedades no texto da propositura, como a referência ao PNPS – política instituída no âmbito infralegal –, além de problemas na redação da ementa e do próprio inciso que se pretende acrescentar à Lei nº 8.142, de 1990.

III – VOTO

Em vista do exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 453, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator