

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei Complementar do Senado nº 162, de 2012, do Senador Cícero Lucena, que *“Altera a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal, para determinar o percentual mínimo da receita corrente líquida que a União deverá aplicar anualmente em ações e serviços públicos de saúde”*; sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 89, de 2007, do Deputado Roberto Golveia, que *“Regulamenta o parágrafo 3º do art. 198 da Constituição Federal e dá outras providências”*; do Projeto de Lei do Senado nº 156 de 2007- Complementar, do Senador Marconi Perillo, que *“Regulamenta o parágrafo 3º do art. 198 da Constituição Federal, que trata de recursos mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde”*; e sobre o Projeto de Lei do Senado nº 11, de 2012 - Complementar, do Senador Ricardo Ferraço, que *“Altera a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que regulamentou o § 3º do art. 198 da Constituição Federal, para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União em ações e serviços públicos de saúde.”*

RELATORA: Senadora **ANA AMÉLIA**

I – RELATÓRIO

Em análise nesta Comissão, 1) o Projeto de Lei Complementar do Senado nº 162, de 2012, do Senador Cícero Lucena, que *“Altera a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal, para determinar o percentual mínimo da receita corrente líquida que a União deverá aplicar anualmente em ações e*

serviços públicos de saúde”, 2) o Projeto de Lei da Câmara nº 89, de 2007, do Deputado Roberto Golveia, que “Regulamenta o parágrafo 3º do art. 198 da Constituição Federal e dá outras providências”; 3) o Projeto de Lei do Senado nº 156 de 2007- Complementar, do Senador Marconi Perillo, que “Regulamenta o parágrafo 3º do art. 198 da Constituição Federal, que trata de recursos mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde”; e 4) o Projeto de Lei do Senado nº 11, de 2012 - Complementar, do Senador Ricardo Ferraço, que “Altera a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que regulamentou o § 3º do art. 198 da Constituição Federal, para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União em ações e serviços públicos de saúde.”

Os dois projetos PLC 89/2007 e PLS 156/2007 versam sobre a matéria que foi objeto da Lei Complementar nº 141, portanto deveriam ter tramitado juntamente com aquela proposição.

O PLS nº 11/2012, dá a seguinte redação aos artigos 1º e 5º da Lei Complementar nº 141:

Art. 1º

.....

I – percentual mínimo das receitas da União a ser aplicado, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde;

.....

Art. 5º A União aplicará, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, montante igual ou superior a dez por cento de suas receitas correntes brutas.

Parágrafo Único. Para os efeitos desta Lei, são consideradas receitas correntes brutas a totalidade das receitas:

I – tributárias;

II – patrimoniais;

III – industriais;

IV – agropecuárias;

V – de contribuições;

VI – de serviços;

VII – de transferências correntes.

O Autor pretende apenas, com a proposta, dar a redação que se segue àquele dispositivo legal.

Art. 5º A União aplicará, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, o montante mínimo correspondente a dezoito por cento de sua receita corrente líquida, calculada nos termos do inciso IV do art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Atualmente, o citado artigo 5º da Lei Complementar nº 141 tem a seguinte redação:

Art. 5o A União aplicará, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, o montante correspondente ao valor empenhado no exercício financeiro anterior, apurado nos termos desta Lei Complementar, acrescido de, no mínimo, o percentual correspondente à variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB) ocorrida no ano anterior ao da lei orçamentária anual.

Isso significa que a base para o cálculo do gasto mínimo que a União teria com a saúde deixaria de ser o *montante correspondente ao valor empenhado no exercício financeiro anterior, apurado nos termos desta Lei Complementar, acrescido de, no mínimo, o percentual correspondente à variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB) ocorrida no ano anterior ao da lei orçamentária anual* e passaria a ser o *correspondente a dezoito por cento de sua receita corrente líquida, calculada nos termos do inciso IV do art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.*

Justificando a iniciativa, o autor registra, “após mais de uma década de intensa pressão do movimento sanitário, com destaque para a Frente Parlamentar da Saúde, finalmente o Congresso Nacional entregou à sociedade a regulamentação da Emenda Constitucional nº 29, de 2000, com a votação final do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2007, em 7 de dezembro de 2011, no Plenário desta Casa Legislativa.”

A aprovação daquele projeto, na visão do Autor, não teria surtido os efeitos de ampliar, em termos reais, a aplicação de recursos na área de saúde.

Por isso mesmo, argumenta Sua Excelência, que “O que deveria ser motivo de intensa comemoração pelos militantes na defesa da saúde pública brasileira transformou-se em frustração, pois o tão sonhado percentual a ser aplicado pela União em ações e serviços públicos de saúde – proposto pelo autor do projeto, Senador Tião Viana, equivalente a 10% da receita corrente bruta – não obteve o apoio da maioria dos senadores.”

No prazo regimental não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à esta Comissão de Assuntos Sociais dar parecer sobre a presente proposição.

A Lei Complementar nº 141 tinha, entre seus objetivos, o de manter um mínimo de gasto com saúde por parte do governo federal. Para tanto, o art. 5º daquela lei complementar estabeleceu que

Art. 5º A União aplicará, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, o montante correspondente ao valor empenhado no exercício financeiro anterior, apurado nos termos desta Lei Complementar, acrescido de, no mínimo, o percentual correspondente à variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB) ocorrida no ano anterior ao da lei orçamentária anual.

Ocorre, todavia, que a norma tornou-se inóqua, na medida em que a UNIÃO já vinha elevando seus gastos com saúde acima do percentual de crescimento do PIB e da Receita Corrente Líquida, como revelam os dados colhidos no SIAFI, a seguir tabelados:

Ano	Gasto da União com Saúde	Acréscimo em relação ao ano anterior	Percentual do acréscimo	Variação percentual do PIB
2006	40.577.223.418,98			
2007	45.723.015.191,96	5.145.791.772,98	12,68	6,1
2008	50.138.481.514,54	4.415.466.322,58	9,66	5,2
2009	58.148.973.462,62	8.010.491.948,08	15,98	-0,6
2010	61.873.700.098,05	3.724.726.635,43	6,41	7,5
2011	72.241.422.574,59	10.367.722.476,54	16,76	2,7
2012	79.917.058.749,22	7.675.636.174,63	10,62	0,9

Isso demonstra que, antes da aprovação do projeto de lei, a variação média do percentual dos gastos da União com saúde foi de 12,02% ao ano, no período de 2006 a 2012, ao passo que o crescimento médio do PIB anual foi de 3,63%.

Com isso, a rigor, a aplicação literal da lei implicaria em reduzir o aumento médio do gasto com saúde, de 12,02 para 3,63%, o que efetivamente configurará um enorme retrocesso no papel que a UNIÃO passou a assumir na aplicação de recursos com a saúde pública.

O presente processo visa a corrigir essa distorção e alçar a saúde a um patamar semelhante ao da educação, função à qual a Constituição Federal garante a aplicação mínima pela União, de 18% da Receita Corrente Líquida, como determina o art. 212:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os

Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Esse gasto tem sido, conforme os dados obtidos no Tesouro Nacional (de 2006 a 2010), em média de 12,19%, consoante tabela abaixo:

Ano	Receita Corrente Líquida da União	Gasto da União com Saúde	Percentual do gasto com saúde sobre a RCL
2006	344.731.433.000,00	40.577.223.418,98	11,77
2007	386.681.857.210,00	45.723.015.191,96	11,82
2008	428.563.287.920,00	50.138.481.514,54	11,70
2009	437.199.421.140,00	58.148.973.462,62	13,30
2010	499.866.612.960,00	61.873.700.098,05	12,38
média 12,19			

No que se refere à proposta de alteração do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 141, a alteração é conveniente, na medida em que a lei não se destina a estabelecer valores, mas sim percentuais.

Proponho, portanto, substitutivo em que

- i) acato a nova redação do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 141 prevista no PLS nº 11/2012, do Senador Ferraço;
- ii) estabeleço o limite mínimo proposto pelo Senador Cícero Lucena no PLS nº 162/2012;

- iii) defino como base de cálculo o conceito de receita corrente líquida prescrito na Lei de Responsabilidade Fiscal, ajustado pela exclusão das taxas, das contribuições de melhoria, das contribuições de intervenção no domínio econômico e das parcelas de multas de qualquer natureza que tenham destinação estabelecida em lei; uma vez que são receitas por natureza vinculadas a finalidades específicas e que não devem ser dirigidas para outros fins, sob pena de desvirtuamento de sua razão de ser;
- iv) acato o escalonamento temporal proposto pelo Senador Aloysio Nunes, para que seja atingido o percentual de 18% no período dos quatro anos seguintes ao da publicação da Lei que decorrer da presente proposta.

Assim, em razão dos próprios méritos da matéria – a destinação de mais recursos para a saúde – , sou favorável à aprovação da matéria, na forma do substitutivo abaixo, ressaltando que a má qualidade dos serviços públicos de saúde oferecidos à comunidade impõe medidas enérgicas de direcionamento de mais recursos para tal função de governo, especialmente nesse campo, em que os maiores prejudicados tem sido a população mais carente de recursos econômicos.

Na prática, o substitutivo contempla os virtuosos fundamentos do projeto apresentado pelo Senador Cícero Lucena (PLS 162/2012) e do Senador Ricardo Ferraço (PLS 11/2012), e as relevantes contribuições ofertadas pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 89, de 2007, na forma do Substitutivo que apresenta; e pela rejeição dos Projetos de Lei do Senado nºs 156, de 2007, 11, de 2012, e 162, de 2012, que tramitam em conjunto.

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº
89/2007 – COMPLEMENTAR**

*Dá nova redação aos arts. 1º e 5º
da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro
de 2012.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 1º e 5º da Lei Complementar nº 141 de 13 de janeiro de 2012 passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

.....

I – percentual mínimo das receitas da União a ser aplicado, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde;

.....

.....

Art. 5º. A União aplicará, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, montante igual ou superior a dezoito por cento de suas receitas correntes líquidas, consoante definidas na alínea “a” do inciso IV do art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, do cálculo das receitas correntes líquidas, serão deduzidas, além das parcelas previstas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000:

I – As taxas;

II – As contribuições de melhoria;

III – As contribuições de intervenção no domínio econômico; e

IV – As parcelas de multas de qualquer natureza que tenham destinação estabelecida em lei.

§ 2º É vedada a dedução ou exclusão de qualquer outra parcela de receita, ainda que vinculada a finalidade específica ou transferida aos demais entes da Federação sem previsão constitucional específica. (NR)”

Art. 2º O pleno cumprimento do percentual de vinculação às receitas correntes líquidas será realizado em quatro anos, assim distribuída:

I – no primeiro ano após a publicação da presente Lei, 15% (quinze por cento);

II – no segundo ano, 16% (dezesesseis por cento);

III – no terceiro ano, 17% (dezessete por cento);

IV – no quarto ano, 18% (dezoito por cento).

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora