

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 251, DE 2005

(Projetos de Lei Complementar nº 264, de 2005; 268, de 2005; 328/2006; 331/2006; 382, de 2006; 36, de 2007; 515, de 2009; 548, de 2009; 13, de 2011; 51, de 2011; 25/2011 e 35 de 2011)

Inclui parágrafos no art. 19 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Autor: Deputado ROBERTO GOUVEIA

Relator: Deputado DARCÍSIO PERONDI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 251, de 2005, de autoria do Deputado Roberto Gouveia, objetiva modificar a Lei de Responsabilidade Fiscal para permitir elevação de gasto com pessoal na área de saúde.

O art. 1º do projeto acrescenta dois parágrafos ao art.19 da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000. Um deles estabelece que na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios o limite da despesa total com pessoal, exclusivamente da área de saúde, poderá ser de, até no máximo, 75% do total dos recursos destinados à saúde, incluídos neste montante as receitas próprias, somados os valores das transferências constitucionais para a saúde, segundo os preceitos constitucionais e legais sobre o assunto em vigor.

O outro estabelece que os recursos destinados à saúde deixarão de fazer parte do montante da receita corrente líquida, base de cálculo para as despesas com pessoal das demais áreas dos entes da federação.

Na justificação, o autor defendeu a necessidade de ajustes na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes ao percentual de gasto com pessoal para atender a uma necessidade oriunda das peculiaridades do Sistema Único de Saúde (SUS). Atualmente, o limite de despesas de pessoal até o percentual de 60% para Municípios e Estados e de 50% para a União, estariam dificultando a execução de ações e serviços de saúde necessários à população. Tais limites estariam gerando distorções, como a não reposição de servidores aposentados ou demissionários e o subterfúgio inconstitucional de terceirizar mão-de-obra de atividade fim, como no caso dos agentes comunitários de saúde.

Também defendeu que é “imprescindível o estabelecimento do limite restrito aos recursos da saúde para que as despesas se equilibrem entre os vários insumos necessários às ações e serviços de saúde como: pessoal, material de consumo, serviços de terceiros, estruturas físicas, móveis, equipamentos etc.” Assim, “a base de cálculo deixaria de ser o montante de receita pública, mas o montante de receita da saúde”.

A proposição foi encaminhada, às Comissões de Seguridade Social e Família (CSSF), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC), cabendo às duas primeiras, a apreciação do mérito. Na CSSF, a matéria não chegou a receber parecer, tendo sido arquivada ao final de duas Legislaturas consecutivas e desarquivada por duas vezes. Na presente Legislatura voltou a tramitar na CSSF. Ao longo de seis anos foram apensados outros 12 projetos, sumarizados a seguir.

O PLP 264/2005, de autoria da Deputada Jandira Feghali, dispõe sobre as despesas de pessoal de servidores de estados e municípios vinculados a ações e serviços públicos de saúde, modifica a Lei Complementar 101, de 2000, por meio de acréscimo da alínea “d” ao inciso IV, do art. 2º e do inciso VII ao §1º do art. 19. A primeira alteração exclui do cálculo da receita corrente líquida “os recursos recebidos como transferência na forma do inciso II, do §3º do art. 198 da Constituição Federal, exclusivamente para efeito dos limites de que tratam os arts. 19 a 23 desta Lei.” A segunda alteração exclui dos limites de despesa com pessoal aquelas relacionadas “com pessoal ativo, de servidores dos quadros do Distrito Federal e dos Estados e dos municípios, vinculados à prestação de ações e serviços públicos de saúde, até o limite do

valor correspondente aos recursos recebidos mediante transferência na forma do inciso II, do §3º do art. 198 da Constituição Federal”.

O PLP 268/2005, de autoria do Deputado Marco Maia, dispõe sobre limites e controle social das despesas de pessoal nos recursos da saúde nos municípios, modifica a Lei Complementar 101, de 2000, por meio de acréscimo da alínea “d” no inciso IV, do artigo 2º e do § 3º, com incisos I e II no artigo 19. A primeira alteração exclui do cálculo da receita corrente líquida “nos municípios, os recursos próprios ou de transferências constitucionais utilizados na área da saúde, exclusivamente para efeito dos limites de que tratam os arts. 19 a 23 desta Lei.” A segunda alteração estabelece que “nos municípios, os recursos globais da área da saúde, provenientes de receitas próprias e de transferências constitucionais em vigor, não farão parte do montante da receita corrente líquida, enquanto base de cálculo que define as despesas com pessoal das demais áreas da administração municipal.” “O limite da despesa total com pessoal da área da saúde será regulamentado anualmente pelo gestor municipal, com prévia construção e deliberação do Conselho Municipal de Saúde, podendo chegar ao teto máximo de 80% dos recursos globais da área da saúde.” “O critério de utilização dos recursos de despesa de pessoal dentro do limite definido será de alocação exclusiva de pessoal em programas na área da saúde”.

O PLP 328/2006, de autoria do Deputado Adelor Vieira, altera a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, para definir um limite de despesas de pessoal diferenciado para a área de saúde, por meio de acréscimo de §3º e §4º ao art. 19, segundo os quais nos municípios, “o limite total com pessoal, exclusivamente na área da saúde, será de, no máximo, setenta e cinco por cento do total dos recursos destinados à saúde, incluídos neste montante no mínimo quinze por cento das receitas correntes municipais.” “Os recursos destinados à saúde nos Municípios não integram o conceito de receita corrente líquida a que se refere o art. 2º, inc. IV”.

O PLP 331/2006, de autoria do Deputado Paulo Bauer, altera a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, para definir um limite de despesas de pessoal diferenciado para a área de saúde, por meio de acréscimo de §3º e §4º ao art. 19, com o mesmo teor do PLP 328/2006.

O PLP 382/2006, de autoria do Deputado Érico Ribeiro, acrescenta inciso VII ao parágrafo 1º do art. 19, da Lei Complementar nº 101,

de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, para excluir despesas com o Programa Saúde da Família do limite das despesas de pessoal dos Municípios, independentemente da origem dos respectivos recursos.

O PLP 36/2007, de autoria da Deputada Alice Portugal, dispõe sobre as despesas de pessoal de servidores de estados e municípios vinculados a ações e serviços públicos de saúde, modifica a Lei Complementar 101, de 2000, por meio de acréscimo da alínea “d” ao inciso IV, do art. 2º, e de inciso VII ao §1º do art. 19, com o mesmo teor do PLP 264/2005.

O PLP 515/2009, de autoria do Deputado Mário Negromonte, altera o § 1º do art. 19 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências, excluindo dos limites de despesa com pessoal aquelas relacionadas com pessoal que preste serviços diretos à população nas unidades de saúde e escolas públicas municipais.

O PLP 548/2009, de autoria do Deputado Ivan Valente, altera a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, para incluir o § 3º no art. 18 e o inciso VII no § 1º do art. 19. A primeira alteração estabelece que sejam excluídas do somatório de que trata o caput as despesas de pessoal destinadas às atividades de educação e saúde, que serão contabilizadas, respectivamente, como "Outras Despesas – Pessoal da Educação" e "Outras Despesas – Pessoal da Saúde". A segunda alteração exclui dos limites de despesa com pessoal aquelas destinadas às atividades de educação e saúde.

O PLP 13/2011, de autoria do Deputado Onofre Santo Agostini, acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, por meio de acréscimo do inciso VII ao § 1º do art. 19, que exclui do limite de gastos com pessoal as despesas de municípios e do Distrito Federal “para remunerar pessoal contratado e/ou nomeado exclusivamente para atender a programas federais em efetivo desenvolvimento nos seus respectivos territórios, limitado a 20% do total de funcionários efetivos do município”.

O PLP 51/2011, de autoria do Deputado Valmir Assunção, modifica a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para excluir da despesa total com pessoal a mão-de-obra contratada pelo Município como contrapartida em programas com a União, nas áreas de educação, saúde e assistência social, por meio de acréscimo do inciso VII ao § 1º do art. 19.

O PLP 25/2011, de autoria do Deputado Amauri Teixeira, altera a Lei de Responsabilidade Fiscal, para excluir do limite de despesas de pessoal os recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde (nos termos do art. 198, § 2º, da Constituição Federal), por meio de acréscimo do inciso VII ao § 1º do art. 19.

O PLP 35/2011, de autoria do Deputado Washington Reis, altera a Lei de Responsabilidade Fiscal, para excluir do limite de despesas de pessoal os recursos destinados ao Programa Saúde da Família, por meio de acréscimo do inciso VII ao § 1º do art. 19.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei Complementar n.º 251, de 2005, aborda tema de extrema relevância para o Sistema Único de Saúde (SUS), pois busca modificar a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) para permitir elevação de gasto com pessoal na área de saúde.

Tal relevância fica demonstrada pelo grande número de projetos apensados, doze. Além disso, é notória a dificuldade de os Municípios de todo o País em ampliar seus quadros de servidores na saúde para fortalecer ações e serviços essenciais, como o Programa de Saúde da Família, devido às limitações impostas pela LRF, particularmente, o impedimento de Estados e Municípios gastarem mais que 60% de sua receita corrente líquida com pessoal (art. 19 da LRF).

A matéria é complexa, pois as vantagens da LRF não podem ser desprezadas e, provavelmente por isso, as alterações em análise estejam sendo debatidas numa terceira Legislatura consecutiva. Contudo, aperfeiçoamentos na referida Lei tornam-se inadiáveis, pois o interesse público, expresso pela melhoria dos serviços oferecidos à população, assim o exige.

Conforme já descrito no relatório, a proposição principal e as doze apensadas apresentam combinações de propostas que buscam separar a definição de gastos com pessoal para ações e serviços de saúde das limitações gerais previstas no art. 2º da LRF. Assim, um primeiro objetivo seria

o de excluir os gastos de pessoal com saúde do cálculo da receita corrente líquida, para os fins de apuração dos limites do art. 2º da LRF. Muitos dos projetos analisados propuseram alteração no art. 2º da LRF para atingir esse propósito.

Como a saúde possui critérios de aplicação mínimos definidos constitucionalmente, tanto próprio como das transferências constitucionais federais e estaduais, o segundo movimento seria de definir um limite percentual máximo de gastos com pessoal sobre o montante de recursos destinados à saúde. Para tanto, os projetos propuseram alterações no art. 19 da LRF e a maior parte das propostas indicou um percentual máximo de 75%.

Como se observa na descrição dos apensados, apesar de todos abordarem políticas de saúde, alguns ampliavam o objeto para ações de educação e de outras políticas, como a assistência social e, até mesmo, todos os programas promovidos pela União. Outros limitavam o objeto a ações e serviços específicos da saúde, como o Programa de Saúde da Família.

Para aperfeiçoar a matéria, optou-se por apresentar um Substitutivo, com adequação da ementa e aproveitando as propostas que atendam os dois objetivos já mencionados. Também se optou por focar nas despesas com pessoal relacionadas a políticas de saúde e as realizadas pelos Municípios, pois esse nível é o maior responsável pela prestação de serviços de saúde.

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei Complementar n.º 251, de 2005 e dos apensados (Projetos de Lei Complementar n.º 264/2005; 268/2005; 328/2006; 331/2006; 382/2006; 36/2007; 515/2009; 548/ 2009; 13/2011; 51/2011; 25/2011 e 35/2011), na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado DARCÍSIO PERONDI
Relator

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Nº 251, DE 2005

(Apensados os Projetos de Lei Complementar nº 264, de 2005; 268, de 2005; 328/2006; 331/2006; 382, de 2006; 36, de 2007; 515, de 2009; 548, de 2009; 13, de 2011; 51, de 2011; 25/2011 e 35 de 2011)

Altera os artigos 2º e 19 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para definir limite de despesas de pessoal diferenciado para a área de saúde em municípios.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acrescente-se a alínea “d” ao inciso IV, do art. 2º, da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, com a seguinte redação:

“Art. 2º

“d) nos municípios, os recursos próprios ou de transferências constitucionais utilizados na área da saúde, exclusivamente para efeito dos limites de que tratam os arts. 19 a 23 desta Lei.” (NR)

Art. 2º A Lei complementar 101 de 04 de maio de 2000, passa a vigorar acrescida do § 3º, no artigo 19, com a seguinte redação:

“Art. 19.....

§ 3º Nos municípios, o limite da despesa total com pessoal para execução de ações e serviços públicos de saúde poderá chegar ao teto máximo de 75% dos recursos globais da área da saúde”.

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor nesta data, com efeito a partir do 1º dia do exercício financeiro subsequente ao de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2011

Deputado DARCÍSIO PERONDI
Relator