



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 7.763-A, DE 2010

(Do Sr. Luiz Carlos Hauly)

Dispõe sobre o repasse pela União Federal aos municípios dos valores superiores ao percentual de 15% da arrecadação em ações e serviços públicos de saúde e dá outras providências, tendo parecer da Comissão de Seguridade Social e Família, pela rejeição deste e das emendas apresentadas na Comissão (relator: DEP. ROGÉRIO CARVALHO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II – Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- emendas apresentadas (2)
- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica a União Federal obrigada a repassar, mensalmente, recursos aos municípios destinados a compensar os gastos efetuados em ações e serviços públicos de saúde que foram efetuados em valores superiores ao percentual de quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b* e § 3º, todos da Constituição Federal.

Parágrafo único. Os valores repassados pela União Federal, mediante transferências voluntárias de recursos, serão destinados, exclusivamente, a obras de infra-estrutura urbana e rural e manutenção e desenvolvimento do ensino no município beneficiado.

Art. 2º Caberá ao Ministério da Saúde, junto com o Tribunal de Contas da União e Controladoria-Geral da União, a manutenção de cadastro atualizado com os gastos efetuados em ações em serviços de saúde pelos municípios que efetuaram gastos em percentual superior ao disposto no art. 1º da presente Lei.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A aprovação da Emenda Constitucional nº 29, em 2000, representou uma importante conquista da sociedade, visto estabelecer uma vinculação de recursos nas três esferas de governo para um processo de financiamento da saúde.

Entretanto, a falta de uma regulamentação do disposto no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias tem levado os municípios a efetuarem um gasto superior ao percentual de 15% estipulado pela referida Emenda.

Assim, nada mais justo que a União Federal efetue a compensação dos valores aplicados em ações e serviços públicos de saúde pelos municípios, conforme dados disponibilizados pelo Ministério da Saúde, junto com o Tribunal de

Contas da União e Controladoria-Geral da União

Neste sentido, submeto a presente proposição para aprovação pelos nobres pares.

Sala das Sessões, em 17 de agosto de 2010.

Deputado Luiz Carlos Hauly

PSDB-PR

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....

**TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO**

**CAPÍTULO I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL**

.....

**Seção V
Dos Impostos dos Municípios**

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993](#))

IV – ([Revogado pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993](#))

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000](#))

I – ser progressivo em razão do valor do imóvel; e ([Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000](#))

II – ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

§ 2.º O imposto previsto no inciso II:

I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II - compete ao Município da situação do bem.

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do *caput* deste artigo, cabe à lei complementar: [\(“Caput” do parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002\)](#)

I - fixar as suas alíquotas máximas e mínimas; [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002\)](#)

II - excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior; [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

III – regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002\)](#)

§ 4º [\(Revogado pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

Seção VI Da Repartição das Receitas Tributárias

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma: (“Caput” do inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à região, na forma que a lei estabelecer;

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano; (Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que refere o inciso II, c, do referido parágrafo. (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 2004)

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta Seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles

compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos: [*\(Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)*](#)

I – ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias; [*\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/00\)*](#)

II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III. [*\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)*](#)

.....

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

.....

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

I – no caso da União:

a) no ano 2000, o montante empenhado em ações e serviços públicos de saúde no exercício financeiro de 1999 acrescido de, no mínimo, cinco por cento;

b) do ano 2001 ao ano 2004, o valor apurado no ano anterior, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto – PIB;

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea *a*, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b* e § 3º.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento.

§ 2º Dos recursos da União apurados nos termos deste artigo, quinze por cento, no mínimo, serão aplicados nos Municípios, segundo o critério populacional, em ações e serviços básicos de saúde, na forma da lei.

§ 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal.

§ 4º Na ausência da lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo. [*\(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)*](#)

Art. 78. Ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos

liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data de promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos.

§ 1º É permitida a decomposição de parcelas, a critério do credor.

§ 2º As prestações anuais a que se refere o *caput* deste artigo terão, se não liquidadas até o final do exercício a que se referem, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora.

§ 3º O prazo referido no *caput* deste artigo fica reduzido para dois anos, nos casos de precatórios judiciais originários de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse.

§ 4º O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o seqüestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação. [\(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000\)](#)

.....
.....

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

EMENDA MODIFICATIVA

O art. 1º do projeto de Lei 7.763/10 passará a vigorar com a seguinte redação:

"Fica a União obrigada a repassar, mensalmente, recursos aos municípios destinados a compensar os gastos efetuados em ações e serviços públicos de saúde que foram efetuados em valores superiores ao percentual de quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º, todos da Constituição Federal."

JUSTIFICATIVA

A palavra federal, seguida da União, é uma redundância visto que quando se refere à União, subentende-se a esfera federal de gestão do SUS. Por isso sugere-se a exclusão da palavra federal seguida da União.

Sala da Comissão, 07 de Junho de 2011.

Deputada Célia Rocha
PTB-AL

EMENDA MODIFICATIVA

O parágrafo único do projeto de Lei 7.763/10 passará a vigorar com a seguinte redação:

"Os valores repassados pela União, mediante transferências voluntárias e regulares de recursos do Fundo Nacional de Saúde, serão destinados, exclusivamente, a obras de infraestrutura urbana e rural, manutenção e desenvolvimento das ações e serviços de saúde no município beneficiado."

JUSTIFICATIVA

As conquistas com a promulgação da Emenda Constitucional 29, foram marcantes para a consolidação do SUS no Brasil, porém não avançaram nas esferas estadual e federal, sobrecarregando as finanças municipais, que em 2009 investiram em média 19,3% de suas Receitas Correntes Líquidas no setor saúde (SIOPS).

Desta forma, é muito justo que os Municípios sejam compensados pelos gastos com Saúde acima do limite legal mínimo, já que os Estados não ultrapassam esse valor e a União até o momento mantém seus investimentos com base na EC-29, com percentual médio de 6% de sua receita aplicado no setor Saúde.

Como a proposta gera impacto financeiro no orçamento da União, deve-se indicar a fonte de financiamento. No caso em questão deverá prever a despesa com recursos do Fundo Nacional de Saúde.

Propõe-se também que os recursos percebidos pelos municípios beneficiados sejam gastos exclusivamente com infraestrutura urbana e rural e manutenção e desenvolvimento das ações e serviços de saúde, posto que no original destinava ao ensino.

Sala da Comissão, 07 de Junho de 2011.

Deputada Célia Rocha
PTB-AL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 7.763, de 2010, de autoria do Deputado Luiz Carlos Hauly, tem por objetivo obrigar a União a repassar, mensalmente, recursos aos municípios destinados a compensar os gastos efetuados em ações e serviços públicos de saúde, que foram efetuados em valores superiores ao

percentual de 15% do produto da arrecadação dos impostos especificados nos artigos 156, 158 e 159 (inciso I, alínea b e § 3º), todos da Constituição Federal.

Segundo a proposição, os valores repassados pela União Federal, mediante transferências voluntárias de recursos, serão destinados, exclusivamente, a obras de infra-estrutura urbana e rural e manutenção e desenvolvimento do ensino no município beneficiado.

O projeto também estabelece que caberá ao Ministério da Saúde, junto com o Tribunal de Contas da União e Controladoria-Geral da União, a manutenção de cadastro atualizado com os gastos efetuados em ações em serviços de saúde pelos municípios que efetuaram gastos em percentual superior aos 15% da receita especificada.

Na justificação, o autor mencionou que a aprovação da Emenda Constitucional nº 29, em 2000, representou avanço, mas que a falta de uma regulamentação do disposto no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias tem levado os municípios a efetuarem um gasto superior ao percentual de 15% estipulado pela referida Emenda. Desse modo, considerou justo que a União efetue a compensação dos valores aplicados em ações e serviços públicos de saúde pelos municípios, além do critério de aplicação estabelecido pela Emenda 29, de 2000.

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.

Decorrido o prazo regimental, foram apresentadas duas emendas na CSSF, ambas de autoria da Deputada Célia Rocha. A primeira emenda modifica o art. 1º do projeto para suprimir o uso da expressão “federal”, pois que União já representa o nível federal.

A segunda emenda altera o parágrafo único, do art. 1º do projeto, para substituir um dos destinos para aplicação dos recursos repassados pela União ao município. No projeto constam ações de educação, mas a emenda substitui por manutenção e desenvolvimento das ações e serviços de saúde no município beneficiado.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei n.º 7.763, de 2010, demonstra a preocupação de seu autor com a situação de sobrecarga orçamentária enfrentada pelos municípios brasileiros. Por exemplo, no caso dos gastos com a saúde, em 2007, a União foi responsável por 47% do gasto, os Estados, 26% e os Municípios, 27%; contudo, a União administra 60% da arrecadação pública, os Estados, 24% e os Municípios, 16%.

Também é de conhecimento geral que a média de aplicação em saúde pelos municípios é bem maior que os 15% estabelecidos pela Emenda 29 em 2000. Em 2009, os municípios investiram, em média, 19,3% de suas Receitas Correntes Líquidas no setor saúde. Há municípios que aplicam cerca de 30% de sua receita em saúde.

É compreensível, pois, que o autor da proposição busque meios para aliviar tal situação; contudo há várias inadequações presentes na proposição, que precisam ser consideradas.

Inicialmente, cabe destacar que os critérios de aplicação em ações e serviços da saúde para as Unidades Federadas, estabelecidos pela Emenda 29, de 2000, referem-se explicitamente aos níveis “mínimos” de aplicação; de modo que aplicações superiores não ensejam uma compensação por parte da União.

Os municípios são autônomos para ampliar seus gastos, para elevar a qualidade da atenção à saúde dos cidadãos. Entretanto, a decisão de um dos entes em ampliar seu nível de gasto não deveria onerar outros níveis, os quais precisam ter uma programação de gastos estável.

A previsão de uma compensação não resolveria o problema fundamental da disponibilidade de recursos da União para poder efetivar, no caso, a compensação aos municípios. A situação tornar-se-ia caótica: os municípios ampliariam seus gastos em saúde, sem a devida coordenação e a gastos excedentes seriam apresentados, mensalmente, ao nível federal, o qual teria dificultada a capacidade de prever o montante de recursos necessários para aplicação em saúde.

Além disso, alterações nos critérios de rateio de recursos para aplicação na saúde pelos entes federados foram reservadas a matéria de lei complementar (art. 198 da Constituição, § 2º). A proposição busca estabelecer, em última análise, um critério adicional de alocação de recursos por parte da União, na forma de um mecanismo compensatório.

Igualmente, o controle dos gastos com saúde pelos municípios tem sido abordado por Projeto de Lei Complementar que objetiva regulamentar a Emenda 29, de 2000. Nesse sentido, foi aprovado recentemente nesta Casa o PLP 306, de 2008, o qual seguiu para avaliação final do Senado Federal. Ressalte-se que tal regulamentação também estabelece o que são gastos com saúde.

Vale destacar que a obrigação de que os municípios apliquem o que for repassado pela União para compensar o gasto em “excesso” obrigatoriamente nas áreas de educação e de infraestrutura urbana e rural poderia gerar ineficiências, pois os municípios poderiam ter outras prioridades, segundo suas realidades locais.

As emendas apresentadas pela Deputada Célia Rocha, particularmente a segunda, representaria uma tentativa de ampliar a aplicação de recursos na saúde, mas não seria suficiente para sanar as inadequações referidas anteriormente para o conjunto da proposição.

Assim, diante do exposto, somos pela rejeição do Projeto de Lei n.º 7.763, de 2010, e das duas emendas apresentadas na CSSF.

Sala da Comissão, em 10 de novembro de 2011.

Deputado Rogério Carvalho
Relator

III – PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 7.763/2010, e as Emendas 1 e 2/2011 da CSSF, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Rogério Carvalho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Dr. Rosinha - Presidente, Geraldo Resende, Antonio Brito e Rogério Carvalho - Vice-Presidentes, Alexandre Roso, André Zacharow, Benedita da Silva, Bruna Furlan, Carmen Zanotto, Chico das Verduras, Darcísio Perondi, Dr. Jorge Silva, Dr. Paulo César, Eduardo Barbosa, Eleuses Paiva, Francisco Floriano, Jandira Feghali, João Ananias, José Linhares, Lauriete, Manato, Mandetta, Mara Gabrilli, Marcus Pestana, Nilda Gondim, Padre João, Rosane Ferreira, Toninho Pinheiro, Amauri Teixeira, Assis Carvalho, Cida Borghetti, Danilo Forte, Íris de Araújo e Walney Rocha.

Sala da Comissão, em 5 de junho de 2013.

Deputado DR. ROSINHA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
