



PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA PARA 2015

(Projeto de Lei nº 13/2014-CN)

ÁREA TEMÁTICA II

Saúde

RELATÓRIO SETORIAL

22/12/2014

Relator: Senador JORGE VIANA (PT/AC)



**CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS,
ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO - CMO**

**Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2015
(PL Nº 13/2014-CN)**

**Área Temática II
SAÚDE**

RELATÓRIO

Relator Setorial: **Senador JORGE VIANA (PT/AC)**

Brasília, 22 de dezembro de 2014

SUMÁRIO

I. RELATÓRIO	2
I.1. Histórico	2
I.2. Programação do Ministério da Saúde – Orçamento Seguridade Social	3
I.2.1. Por Unidade Orçamentária	3
I.2.2. Por Grupo de Natureza de Despesa – GND	4
I.2.3. Por Modalidade de Aplicação – MA	4
I.2.4. Por Fonte de Recursos	7
I.2.5. Por Programas	8
I.2.6. Por Ações Orçamentárias	9
I.2.6.1. O “Programa Mais Médicos” e o “CRACK – É Possível Vencer”	11
I.2.7. Principais Repasses Automáticos no Fundo Nacional de Saúde	12
I.2.7.1. Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - MAC	14
I.2.7.2. Piso de Atenção Básica – PAB	15
I.3. Orçamento de Investimento	16
I.4. Piso de Aplicação em Saúde	17
I.4.1 Cálculo do Piso Constitucional da Saúde para 2015	19
I.5. Das Emendas	19
I.5.1. Considerações Gerais	19
I.5.2. Transferência de Emendas para ou de Outros Setores /Remanejamentos de Valores entre Emendas de mesmo Autor	20
I.5.3. Admissibilidade das Emendas	21
I.5.4. Atendimento das Emendas	21
I.5.4.1. Emendas Individuais	21
I.5.4.2. Emendas Coletivas	21
I.5.5. Correções e Ajustes de Emendas	22
I.5.5.1. Emendas para Atendimento de Hospitais do MEC e das Forças Armadas	23
I.6. Outras Informações Exigidas por Normas Internas	25
I.6.1. Créditos Adicionais Abertos nos Últimos Quatro Meses	25
I.6.2. Obras com Indícios de Irregularidades Graves	25
I.7. Correção de Erros e Omissões na Programação do Setor	26
I.8. Indicações ao Relator-Geral	26
II. VOTO DO RELATOR	26



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

PARECER SETORIAL Nº , DE 2014

Da RELATORIA DA ÁREA TEMÁTICA II – SAÚDE, sobre o Projeto de Lei nº 013, de 2014 – CN, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2015, na parte referente ao Ministério da Saúde.

RELATOR SETORIAL: SENADOR JORGE VIANA

I. RELATÓRIO

I.1. Histórico

Nos termos do art. 165, caput e § 5º, e do art. 84, XXII, da Constituição Federal, combinado com o art. 35, § 2º, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a Excelentíssima Senhora Presidente da República submete à apreciação do Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 251/2014 (na origem), o Projeto de Lei nº 013, de 2014 - CN, que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2015”, compreendendo os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Por designação do Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, coube-nos a missão de relatar a proposta orçamentária relativa à Área Temática II – Saúde, que compreende a programação do Ministério da Saúde e as respectivas unidades orçamentárias a ele vinculadas direta ou indiretamente¹.

O Ministério é o órgão do Executivo responsável pela organização e elaboração dos planos e das políticas públicas voltadas para promoção, prevenção e assistência à saúde dos brasileiros.

Além do Fundo Nacional de Saúde e das diversas secretarias diretamente subordinadas ao ministro, existem ainda unidades vinculadas sob diversas naturezas: fundacional (Fundação Nacional de Saúde – Funasa e Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz), autárquica (Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa e Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS), sociedade de economia mista (Hospital Nossa Senhora da Conceição) e empresa pública (Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – Hemobrás). Ressalvada a Hemobrás, que integra o Orçamento de Investimento das Estatais, todas as demais compõem programação do Ministério da Saúde no Orçamento da Seguridade Social.

¹ Conforme prevê o art. 26 da Resolução nº 01, de 2006-CN



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

I.2. Programação do Ministério da Saúde – Orçamento Seguridade Social

No âmbito do Orçamento da Seguridade Social, a proposta de orçamento para 2015 reserva ao Ministério da Saúde recursos da ordem de R\$ 100,3 bilhões².

I.2.1. Por Unidade Orçamentária

A Tabela I apresenta a distribuição dos recursos por unidades orçamentárias, comparando os valores do PLOA 2015 com o empenhado em 2012 e 2013 e o autorizado para 2014.

Tabela I

Orçamento do Ministério da Saúde por Unidade Orçamentária (2012-2015)

(em R\$ milhões)

Unidade Orçamentária	Empenhado 2012	Empenhado 2013	Autorizado 2014	PLOA 2015		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2015 / 2012	2015 / 2013	2015 / 2014
36901 Fundo Nacional de Saúde (FNS)	78.891,5	84.297,0	98.555,7	101.144,6	92,6 %	28,2 %	20,0 %	2,6 %
36211 Fundação Nacional de Saúde (FUNASA)	3.669,9	3.971,3	4.086,5	3.650,3	3,3 %	-0,5 %	-8,1 %	-10,7 %
36201 Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ)	2.565,0	2.697,1	2.925,6	2.343,2	2,1 %	-8,6 %	-13,1 %	-19,9 %
36212 Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA)	645,9	655,5	788,8	810,0	0,7 %	25,4 %	23,6 %	2,7 %
36213 Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS)	207,6	223,1	267,2	271,5	0,2 %	30,8 %	21,7 %	1,6 %
36210 Hospital Nossa Senhora Da Conceição S.A. - Conceição (1)	826,5	858,0	974,6	1.009,1	0,9 %	22,1 %	17,6 %	3,5 %
Total	86.806,3	92.702,0	107.598,4	109.228,6	100,0 %	25,8 %	17,8 %	1,5 %

Fonte: LOA 2015 - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); Autorizado 2014 - Lei+Créditos até (7/11/2014); 2012 e 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF).

(1) Agrega, desde 2013, as antigas UOs 36208-Hosp.Cristo Redentor e 36209-Hosp.Femina.

Como se verifica, o valor proposto para 2015 apresenta pequeno acréscimo de 1,5% em relação à dotação do Ministério da Saúde autorizada para 2014. Quanto aos valores empenhados em 2012 e 2013, percebe-se crescimento, respectivamente, de 25,8% e 17,8%.

A FUNASA, que possui a segunda maior dotação do Ministério, sofre redução de 10,7% em comparação com as dotações autorizadas para o exercício corrente, enquanto a Fiocruz tem decréscimo de 19,9%. Deve-se ressaltar que parte significativa das emendas aprovadas pelo Congresso Nacional para a FUNASA ocorre na área de saneamento, o que amplia as dotações dessa unidade.

Por outro lado, aumentos superiores ao total do Ministério são percebidos no FNS, que responde por 92,6% da dotação, na ANVISA e no Hospital N. Sr.^ª da Conceição, respectivamente com 2,6%, 2,7% e 3,5%, em relação a 2014.

² Além desse montante, consta ainda no PLOA 2014, vinculado ao Ministério da Saúde, o valor de R\$ 277 milhões, relativos ao Orçamento de Investimento da Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – HEMOBRÁS.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

I.2.2. Por Grupo de Natureza de Despesa – GND

Na Tabela II são apresentados os valores programados para 2015, autorizados para 2014 e empenhados para 2013 e 2012, por Grupo de Natureza de Despesa – GND.

Tabela II

Orçamento do Ministério da Saúde por Grupo de Natureza da Despesa (2012-2015)

(em R\$ milhões)

<i>Grupo Natureza de Despesa</i>	<i>Empenhado 2012</i>	<i>Empenhado 2013</i>	<i>Autorizado 2014</i>	<i>PLOA 2015</i>		<i>Variação Nominal Acumulada</i>		
				<i>Valor</i>	<i>%</i>	<i>2015 / 2012</i>	<i>2015 / 2013</i>	<i>2015 / 2014</i>
1 - Pessoal e Encargos Sociais	15.258,2	16.171,7	17.078,5	17.649,3	16,2 %	15,7 %	9,1 %	3,3 %
2 - Juros e Encargos da Dívida	3,8	4,5	4,9	12,9	0,0 %	242,9 %	188,9 %	163,7 %
3 - Outras Despesas Correntes	66.390,0	71.433,1	80.238,7	87.518,1	80,1 %	31,8 %	22,5 %	9,1 %
4 - Investimentos	4.948,6	4.934,3	9.959,2	3.798,1	3,5 %	-23,2 %	-23,0 %	-61,9 %
5 - Inversões Financeiras	204,5	155,0	100,0	211,0	0,2 %	3,2 %	36,1 %	111,0 %
6 - Amortização da Dívida	1,2	3,5	217,1	39,2	0,0 %	3078,6 %	1035,3 %	-81,9 %
Total	86.806,3	92.702,0	107.598,4	109.228,6	100,0 %	25,8 %	17,8 %	1,5 %

Fonte: LOA 2015 - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); Autorizado 2014 - Lei+Créditos até (7/11/2014); 2012 e 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF).

Do montante de R\$ 109,2 bilhões, 80,1% (R\$ 87,5 bilhões) encontram-se classificados em “*Outras Despesas Correntes (GND 3)*”, grupo no qual se concentram os recursos transferidos pela União aos demais entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios) para custeio de ações de assistência médico-hospitalar e de atenção básica à saúde.

Em relação ao autorizado para 2014, o GND 3 apresenta acréscimo de 9,1% enquanto os “*Investimentos (GND 4)*” sofrem redução de 61,9%. Os investimentos são outro grupamento de despesa em que a aprovação de emendas durante o processo orçamentário tradicionalmente eleva os montantes alocados na proposta orçamentária.

O item inversões financeiras (GND 5) diz respeito à participação da União no capital social da HEMOBRÁS, com a previsão de aplicação de R\$ 211 milhões, em 2014.

Sobre os itens relativos ao serviço da dívida, embora tenha havido crescimento expressivo da autorização para pagamento de juros e encargos da dívida, seu valor é pouco expressivo. Com a redução do valor previsto para amortização da dívida, o valor total do serviço da dívida para 2015 cai em relação a 2014.

I.2.3. Por Modalidade de Aplicação – MA

A seguir são apresentadas as programações segundo a modalidade de aplicação. A classificação informa se os recursos serão aplicados indiretamente,



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

mediante transferência ou delegação para outros níveis de Governo, seus órgãos ou entidades, ou diretamente pela unidade detentora do crédito orçamentário³.

Como evidenciado na Tabela III, é notória a concentração de recursos do Ministério da Saúde nas modalidades referentes a transferências a municípios (modalidades 40, 41 e 45), com 41,2% e a estados (modalidades 30, 31, 32 e 35), com aproximadamente 18,8%, frente às aplicações diretas (modalidades 90 e 91), que alcançam 37,6%. Ressalte-se que o incremento contínuo de transferências federais coaduna-se com a política de descentralização da gestão pública do Setor prevista no art. 198, I, da Constituição.

Tabela III

Orçamento do Ministério da Saúde por Modalidade de Aplicação (2012-2015)

Modalidade de Aplicação	Empenhado 2012	Empenhado 2013	Autorizado 2014	PLOA 2015		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2015 / 2012	2015 / 2013	2015 / 2014
30 - Transf. a Estados e ao Distrito Federal	1.484,0	525,3	1.541,1	1.416,0	1,3 %	-4,6 %	169,6 %	-8,1 %
31 - Transf. a Estados e ao DF - Fundo a Fundo	15.004,5	15.081,0	15.397,3	19.162,0	17,5 %	27,7 %	27,1 %	24,5 %
32 - Execução Orçamentária Delegada Aos Estados/Df	602,8	1.719,4	944,3					
35 - Transferências Fundo a Fundo Art.24 LC 141/12			1,0					
30/31/32/35 - Transf. a Estados e DF	17.091,3	17.325,7	17.883,7	20.577,9	18,8 %	20,4 %	18,8 %	15,1 %
40 - Transferências a Municípios	1.012,4	829,3	3.136,5	1.875,2	1,7 %	85,2 %	126,1 %	-40,2 %
41 - Transferências a Municípios - Fundo a Fundo	36.606,3	38.706,3	42.828,9	43.087,7	39,4 %	17,7 %	11,3 %	0,6 %
45 - Transferências a Municípios Art.24 LC 141/12			343,7					
40/41/45 - Transf. a Municípios	37.618,7	39.535,6	46.309,1	44.962,8	41,2 %	19,5 %	13,7 %	-2,9 %
70 - Transf. a Instituições Multigovernamentais	0,0	3,3	4,5					
71 - Transferências a Consórcios Públicos	7,5	10,1	42,9	2,7	0,0 %	-63,8 %	-73,3 %	-93,7 %
70/71 - Transf. a Instit. Multigov. / Consórcios	7,5	13,4	47,4	2,7	0,0 %	-64,0%	-79,9%	-94,3%
50 - Transf. a Instituições Privadas	941,6	947,0	1.789,8	654,0	0,6 %	-30,5 %	-30,9 %	-63,5 %
80 - Transferências ao Exterior	473,3	1.107,4	2.429,0	1.963,7	1,8 %	314,9 %	77,3 %	-19,2 %
90 - Aplicações Diretas	29.339,9	32.276,3	37.232,4	39.461,0	36,1 %	34,5 %	22,3 %	6,0 %
91 - Aplicações Diretas - Oper. Intra-Orçamentárias	1.334,0	1.496,6	1.625,6	1.606,5	1,5 %	20,4 %	7,3 %	-1,2 %
90/91 - Aplicações Diretas	30.673,90	33.772,90	38.858,00	41.067,50	37,60%	33,88%	21,60%	5,69%
99 - A Definir	0,0	0,0	281,4					
Total	86.806,3	92.702,0	107.598,4	109.228,6	100,0 %	25,8 %	17,8 %	1,5 %

Fonte: LOA 2015 - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); Autorizado 2014 - Lei+Créditos até (7/11/2014); 2012 e 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF).

Cabe mencionar a existência de execução na modalidade delegação. Tal espécie de modalidade destina-se ao atendimento de despesas de capital que

³ Além da previsão legal LDO, o Anexo II da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001, estabelece as espécies de modalidades de aplicação e os respectivos conceitos, prevendo respectivamente as modalidades 31 e 41 como espécies de transferência “fundo a fundo” a Estados e ao Distrito Federal ou a Municípios.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

venham a ser realizadas por governos locais para preservação ou acréscimo de patrimônio federal. Justamente por isso o art. 7º, §7º, III da PLDO 2014 dispõe expressamente que tais modalidades (códigos de “32” e “42”, respectivamente para delegações a Estados e a Municípios) destinam-se tão-somente a indicar se os recursos serão aplicados *“indiretamente, mediante delegação, por outros entes da Federação ou consórcios públicos para a aplicação de recursos em ações de responsabilidade exclusiva da União, especialmente nos casos que impliquem preservação ou acréscimo no valor de bens públicos federais”*.

Portanto, a delegação só tem cabimento nas situações previstas no art. 21 da CF (competência exclusiva) e na preservação de bens próprios da União (responsabilidade exclusiva). As despesas com saúde, contudo, não apresentam tais características; pelo contrário, são atribuições de responsabilidade de *“todos os entes federados”* conforme prevê o art. 23, II, da CF, e majoritariamente realizada com GND 3 (Outras Despesas Correntes), que em geral também não enseja *“preservação ou acréscimo no valor de bens públicos federais”*.

Entretanto, houve execução nessa modalidade em 2012, 2013 e 2014 (*em decorrência de reclassificação ao longo do exercício, uma vez que o PLOA 2014 foi aprovado sem o uso dessa modalidade, sendo que o PLOA2015 não prevê execução nessa modalidade*), como se observa na tabela IV, a seguir.

Tabela IV

Delegação no Fundo Nacional de Saúde (2012-2015)

<i>Unidade Orçamentária</i>	<i>Ação</i>	<i>GND</i>	<i>MA (cod)</i>	<i>Empenhado 2012</i>	<i>Empenhado 2013</i>	<i>Autorizado 2014</i>
36901 FUNDO NACIONAL DE SAÚDE	20YE+ IMUNOBIOLOGICOS E INSUMOS PARA PREVENÇÃO E CONTROLE DE DOENÇAS	3-ODC	32	469,3	828,8	782,3
	4705 APOIO FINANCEIRO PARA AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE MEDICAMENTOS DO COMPONENTE ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA	3-ODC	32	69,4	612,8	162,0
	4370 ATENDIMENTO À POPULAÇÃO COM MEDICAMENTOS PARA TRATAMENTO DOS PORTADORES DE HIV/AIDS E OUTRAS DOENÇAS SEXUALMENTE TRANSMISSÍVEIS	3-ODC	32	0,0	204,0	0,0
	4368 PROMOÇÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS PARA PROGRAMAS DE SAÚDE ESTRATÉGICOS	3-ODC	32	28,0	35,5	0,0
	6146 PESQUISA EM SAÚDE E AVALIAÇÃO DE NOVAS TECNOLOGIAS PARA O SUS	3-ODC	32	23,3	16,3	0,0
	0YJ SISTEMA NACIONAL DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE	4-INV	32	10,3	7,0	0,0
		3-ODC	32	0,0	7,2	0,0
	DEMAIS AÇÕES	3-ODC	32	0,0	7,7	0,0
TOTAL FUNDO NACIONAL DE SAÚDE				602,8	1.719,4	944,3

Fonte: LOA 2015 - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); Autorizado 2014 - Lei+Créditos até (7/11/2014); 2012 e 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF).



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

I.2.4. Por Fonte de Recursos

Em relação às fontes de financiamento, a proposta apresenta a distribuição constante da Tabela V. A Contribuição Social sobre Lucro das Pessoas Jurídicas (CSLL) e a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) são as principais fontes de financiamento, respondendo por 88,4% do total dos recursos. Essas contribuições financiam indistintamente ações do Orçamento da Seguridade Social, em que se inserem a Saúde, Previdência e Assistência Social.

Tabela V

Orçamento do Ministério da Saúde por Fonte de Recursos (2012-2015)

Fonte de Recursos	Empenhado 2012	Empenhado 2013	Autorizado 2014	PLOA 2015		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2015 / 2012	2015 / 2013	2015 / 2014
CONTRIBUIÇÃO PARA 53 FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - COFINS	47.569,4	56.951,5	60.196,8	51.495,5	47,1%	8,3%	-9,6%	-14,5%
CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE 51 O LUCRO LÍQUIDO DAS PESSOAS JURÍDICAS	32.378,4	30.118,7	36.608,2	45.060,4	41,3%	39,2%	49,6%	23,1%
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL 69 PARA O PLANO DE SEGURIDADE SOCIAL DO SERVIDOR PÚBLICO				4.456,6	4,1%			
86 OUTRAS RECEITAS VINCULADAS	52,9	3.069,3	4.627,9	4.432,0	4,1%	8.279%	44,4%	-4,2%
CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR 56 PARA O PLANO DE SEGURIDADE SOCIAL DO SERVIDOR PÚBLICO		680,0	0,0	2.579,0	2,4%		279,3%	
TAXAS E MULTAS PELO EXERCÍCIO DO PODER DE 74 POLÍCIA E MULTAS PROVENIENTES DE PROCESSOS JUDICIAIS+	436,7	430,3	515,7	576,1	0,5%	31,9%	33,9%	11,7%
00 RECURSOS ORDINÁRIOS	2.007,6	1.108,2	4.787,3	260,2	0,2%	-87,0%	-76,5%	-94,6%
48 OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - EM MOEDA	30,0	93,8	248,0	157,5	0,1%	425,0%	67,9%	-36,5%
50 RECURSOS PRÓPRIOS NÃO- FINANCEIROS	3.358,9	216,5	190,1	132,8	0,1%	-96,0%	-38,7%	-30,1%
43 REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL	1,2	3,5	217,1	39,2	0,0%	3.078%	1035,3%	-81,9%
80 RECURSOS PRÓPRIOS FINANCEIROS	19,5	20,2	27,3	17,0	0,0%	-12,6%	-15,5%	-37,7%
44 TÍTULOS DE RESPONSABILIDADE DO TESOURO NACIONAL	3,8	4,5	4,9	12,9	0,0%	242,9%	188,9%	163,7%
88 REMUNERACAO DAS DISPONIB. DO TESOURO NACIONAL	0,0	0,0	163,2					
XX DEMAIS RECEITAS	947,9	5,7	11,8	9,5	0,0%	-99,0%	67,2%	-19,5%
TOTAL	86.806,3	92.702,0	107.598,4	109.228,6	100,0%	25,8%	17,8%	1,5%

Fonte: LOA 2015 - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); Autorizado 2014 - Lei+Créditos até (7/11/2014); 2012 e 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF).



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

I.2.5. Por Programas

A Tabela VI mostra os principais programas do Ministério da Saúde, por volume de recursos, comparando os valores propostos para 2015 com os empenhados em 2012 e 2013, e os autorizados para 2014.

Com o Plano Plurianual 2012-2015⁴ (PPA 2012-2015), a quantidade de programas na Saúde foi consideravelmente reduzida⁵. Para efetuar a comparação com os exercícios anteriores, foi necessário reclassificar os antigos programas, à luz dos novos.

Tabela VI
Orçamento do Ministério da Saúde por Programa (2012-2015)

Programa	Empenhado 2012	Empenhado 2013	Autorizado 2014	PLOA 2015		Variação Nominal		
				Valor	%	2015 / 2012	2015 / 2013	2015 / 2014
2015 APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)	67.562,4	71.938,9	85.426,4	86.479,8	79,2%	28,0%	20,2%	1,2%
2115 PROGRAMA DE GESTÃO E MANUTENÇÃO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE	10.021,5	10.658,7	11.287,2	11.688,1	10,7%	16,6%	9,7%	3,6%
0089 PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO	6.738,1	7.264,8	7.586,5	7.551,4	6,9%	12,1%	3,9%	-0,5%
2065 PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS	763,7	1.025,7	1.093,6	1.390,0	1,3%	82,0%	35,5%	27,1%
2068 SANEAMENTO BÁSICO	1.089,5	1.248,9	1.168,6	730,4	0,7%	-33,0%	-41,5%	-37,5%
2055 DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO	435,1	365,9	517,8	655,0	0,6%	50,6%	79,0%	26,5%
0909 OPERAÇÕES ESPECIAIS: OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS				62,1	461,4	0,4%		642,6%
0901 OPERAÇÕES ESPECIAIS: CUMPRIMENTO DE SENTENÇAS JUDICIAIS	156,7	70,6	152,7	126,8	0,1%	-19,1%	79,5%	-17,0%
0906 OPERAÇÕES ESPECIAIS: SERVIÇO DA DÍVIDA EXTERNA (JUROS E AMORTIZAÇÕES)	5,0	7,9	222,0	52,1	0,0%	941,6%	557,4%	-76,5%
0910 OPERAÇÕES ESPECIAIS: GESTÃO DA PARTICIPAÇÃO EM ORGANISMOS E ENTIDADES NACIONAIS E INTERNACIONAIS			64,8	40,3	42,3	0,0%	-34,6%	5,1%
2069 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	32,1	38,4	27,5	39,1	0,0%	21,7%	1,8%	41,9%
2067 RESÍDUOS SÓLIDOS	2,2	17,5	13,7	12,2	0,0%	445,7%	-30,3%	-10,6%
DEMAIS PROGRAMAS	0,0	0,0	0,0		0,0%			
TOTAL	86.806,3	92.702,0	107.598,4	109.228,6	100,0%	25,8%	17,8%	1,5%

⁴ Lei nº 12.593, de 2012

⁵ Redução dos 26 programas existentes até 2011 para apenas 10 previstos a partir de 2012



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Fonte: LOA 2015 - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); Autorizado 2014 - Lei+Créditos até (7/11/2014); 2012 e 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF).

Efetuada a citada reclassificação, verifica-se que a maior parte dos dispêndios do Ministério da Saúde passa a ocorrer nos programas “2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)”, com R\$ 86,5 bilhões (79,2%); “2115 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Saúde”, com R\$ 11,7 bilhões (10,7%); “0089 – Previdência de Inativos e Pensionistas da União”, com R\$ 7,6 bilhões (6,9%), e “2065 – Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas”, com R\$ 1,4 bilhão (1,3%).

Em relação a 2014, houve aumento de 1,2% no programa “2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de saúde (SUS)”. Do montante de R\$ 86,5 bilhões, foram alocados R\$ 46,0 bilhões para “Assistência Hospitalar e Ambulatorial⁶” (subfunção 302), R\$ 19,7 bilhões para “Atenção Básica” (subfunção 301) e R\$ 11,9 bilhões para “Suporte Profilático e Terapêutico” (Subfunção 303).

Por sua vez, o programa “2065 – Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas” apresenta recursos da ordem de R\$ 1,4 bilhão para “Assistência aos Povos Indígenas” (subfunção 423).

Deve-se ressaltar que os projetos de lei orçamentária tradicionalmente não apresentam acréscimos significativos nas programações afetas a saneamento e resíduos sólidos, que são majoradas durante a apreciação da peça orçamentária no Congresso Nacional, por meio da aprovação de emendas individuais e coletivas.

I.2.6. Por Ações Orçamentárias

As ações orçamentárias na Saúde também sofreram alterações a partir de 2013. Dessa forma, algumas programações existentes nos exercícios de 2012 e 2013 precisaram ser compatibilizadas com as ações que as substituíram nos exercícios subsequentes.

Na Tabela VII, são apresentadas as ações orçamentárias com maior alocação de recursos para 2015.

Tabela VII

Orçamento do Ministério da Saúde por Ação Orçamentária (2012-2015)

Ação	Empenhado 2012	Empenhado 2013	Autorizado 2014	PLOA 2015		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2015 / 2012	2015 / 2013	2015 / 2014
8585 ATENÇÃO À SAÚDE DA POPULAÇÃO PARA PROCEDIMENTOS EM MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE	34.095,5	34.737,0	37.331,5	40.802,7	37,4 %	19,7 %	17,5 %	9,3 %
20AD PISO DE ATENÇÃO BÁSICA VARIÁVEL - SAÚDE DA FAMÍLIA	8.128,2	9.090,9	11.840,5	13.005,0	11,9 %	60,0 %	43,1 %	9,8 %
20TP PAGAMENTO DE PESSOAL ATIVO DA UNIÃO	7.177,2	7.583,7	7.977,7	8.212,5	7,5 %	14,4 %	8,3 %	2,9 %
0181 PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES - SERVIDORES CIVIS	6.738,1	7.264,8	7.586,5	7.551,4	6,9 %	12,1 %	3,9 %	-0,5 %

⁶ Dos recursos alocados em Assistência Hospitalar e Ambulatorial, R\$ 33,8 bilhões serão destinados ao pagamento dos procedimentos de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar (MAC).



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Ação	Empenhado 2012	Empenhado 2013	Autorizado 2014	PLOA 2015		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2015 / 2012	2015 / 2013	2015 / 2014
8577 PISO DE ATENÇÃO BÁSICA FIXO	4.422,0	4.515,4	5.139,1	5.384,0	4,9 %	21,8 %	19,2 %	4,8 %
4705 APOIO FINANCEIRO PARA AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE MEDICAMENTOS DO COMPONENTE ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA	4.082,1	4.977,5	4.900,0	4.950,0	4,5 %	21,3 %	-0,6 %	1,0 %
20YE IMUNOBIOLÓGICOS E INSUMOS PARA PREVENÇÃO E CONTROLE DE DOENÇAS	1.929,7	2.181,6	2.088,0	2.870,0	2,6 %	48,7 %	31,6 %	37,5 %
20YR MANUTENÇÃO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL PELO SISTEMA DE GRATUIDADE	0,0	1.468,9	1.729,8	2.250,0	2,1 %		53,2 %	30,1 %
20AL INCENTIVO FINANCEIRO AOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS PARA A VIGILÂNCIA EM SAÚDE	1.496,0	1.865,9	1.689,6	2.072,0	1,9 %	38,5 %	11,0 %	22,6 %
20AE PROMOÇÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS NA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	1.077,4	1.213,5	1.324,0	1.520,0	1,4 %	41,1 %	25,3 %	14,8 %
20YD EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO EM SAÚDE	571,5	810,9	1.187,0	1.481,7	1,4 %	159,3 %	82,7 %	24,8 %
20YP PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO DA SAÚDE INDÍGENA	737,1	998,0	1.045,6	1.330,0	1,2 %	80,4 %	33,3 %	27,2 %
09HB CONTRIBUIÇÃO DA UNIÃO, DE SUAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PARA O CUSTEIO DO REGIME DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS	1.188,1	1.254,7	1.309,4	1.328,3	1,2 %	11,8 %	5,9 %	1,4 %
8761 SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA - SAMU 192	830,1	856,0	924,5	1.000,0	0,9 %	20,5 %	16,8 %	8,2 %
4370 ATENDIMENTO À POPULAÇÃO COM MEDICAMENTOS PARA TRATAMENTO DOS PORTADORES DE HIV/AIDS E OUTRAS DOENÇAS SEXUALMENTE TRANSMISSIVEIS	820,4	770,2	780,3	980,0	0,9 %	19,4 %	27,2 %	25,6 %
2000 ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE	675,7	752,8	827,8	936,0	0,9 %	38,5 %	24,3 %	13,1 %
6148 ASSISTÊNCIA MÉDICA QUALIFICADA E GRATUITA A TODOS OS NÍVEIS DA POPULAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE ATIVIDADES EDUCACIONAIS E DE PESQUISA NO CAMPO DA SAÚDE - SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO ASSOCIAÇÃO DAS PIONEIRAS SOCIAIS	716,3	807,4	880,2	890,0	0,8 %	24,2 %	10,2 %	1,1 %
6217 ATENÇÃO À SAÚDE NOS SERVIÇOS AMBULATORIAIS E HOSPITALARES DO MINISTÉRIO DA SAÚDE	674,2	672,7	621,9	709,4	0,6 %	5,2 %	5,5 %	14,1 %
12L5 CONSTRUÇÃO E AMPLIAÇÃO DE UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE - UBS	556,3	642,6	1.578,1	704,6	0,6 %	26,7 %	9,7 %	-55,3 %
20YS MANUTENÇÃO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL PELO SISTEMA DE CO-PAGAMENTO		490,3	934,9	628,0	0,6 %		28,1 %	-32,8 %
4295 ATENÇÃO AOS PACIENTES PORTADORES DE DOENÇAS HEMATOLÓGICAS	515,6	430,6	615,5	620,0	0,6 %	20,2 %	44,0 %	0,7 %
20YN SISTEMAS DE TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO PARA A SAÚDE (E-SAÚDE)	30,9	340,3	447,4	517,0	0,5 %	1.571%	51,9 %	15,5 %
20G8 ATENÇÃO À SAÚDE NOS SERVIÇOS AMBULATORIAIS E HOSPITALARES PRESTADOS PELOS HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS	497,7	488,9	465,0	465,0	0,4 %	-6,6 %	-4,9 %	0,0 %
2012 AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES CIVIS, EMPREGADOS E MILITARES	344,5	426,5	424,1	437,8	0,4 %	27,1 %	2,6 %	3,2 %
20YJ SISTEMA NACIONAL DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE	279,1	298,3	463,2	431,4	0,4 %	54,6 %	44,6 %	-6,9 %
2004 ASSISTÊNCIA MÉDICA E ODONTOLÓGICA AOS SERVIDORES CIVIS, EMPREGADOS, MILITARES E SEUS DEPENDENTES	344,3	379,1	387,8	405,0	0,4 %	17,6 %	6,8 %	4,4 %
8535 ESTRUTURAÇÃO DE UNIDADES DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	831,3	783,2	3.610,1	400,5	0,4 %	-51,8%	-48,9%	-88,9 %



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Ação	Empenhado 2012	Empenhado 2013	Autorizado 2014	PLOA 2015		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2015 / 2012	2015 / 2013	2015 / 2014
DEMAIS AÇÕES	8.047,0	6.600,2	9.489,1	7.346,4	6,7 %	-8,7 %	11,3 %	-22,6 %
TOTAL	86.806,3	92.702,0	107.598,4	109.228,6	100,0%	25,8 %	17,8 %	1,5 %

Fonte: LOA 2015 - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); Autorizado 2014 - Lei+Créditos até (7/11/2014); 2012 e 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF).

Merece destaque a ação orçamentária “8585 - Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade”, que abrange atendimentos ambulatoriais e hospitalares mais sofisticados⁷ e é responsável por quase 37,4% das dotações do Ministério; e a “20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família”, que se destina a desenvolvimento de programas específicos⁸, como o de agentes comunitários de saúde e o de saúde da família, com 11,9% do total de recursos.

Em relação a 2014, percebe-se significativo aumento dos gastos com a “20YE – Imunobiológicos e Insumos para Prevenção e Controle de Doenças”, de 37,5%; e da “20YR – Manutenção e Funcionamento do Programa Farmácia Popular do Brasil pelo Sistema de Gratuidade”, da ordem de 30,1%.

I.2.6.1 O “Programa Mais Médicos” e o “CRACK – É Possível Vencer”

Por intermédio da Lei nº 12.871, de 22/10/2013, o Governo Federal instituiu o Programa Mais Médicos, que visa ampliar a capacidade de atendimento da atenção básica nas periferias de grandes cidades e nos Municípios do interior do País, levando médicos para regiões onde não existem profissionais.

Segundo a Mensagem Presidencial que encaminhou o PLOA 2015, para o programa estão previstos recursos totais da ordem de R\$ 3,16 bilhões. Porém, especificamente na Saúde identificamos dotação de R\$ 2,2 bilhões na ação 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família, conforme evidencia a Tabela VIII.

Com relação ao CRACK – É Possível Vencer (Consultório de Rua) a previsão é de R\$ 1,45 bilhão, conforme Tabela IX.

⁷ São considerados procedimentos de média e alta complexidade ambulatorial as consultas de diferentes especialidades médicas e os procedimentos de diagnose e terapias, entre os quais a tomografia, o estudo hemodinâmico, a quimioterapia, a radioterapia, a ressonância magnética, a terapia renal substitutiva. Entre os procedimentos hospitalares têm-se os transplantes, gastroplastias, cirurgia cardíaca, cirurgias eletivas e outras.

⁸ Tais como: Programa de Agentes Comunitários de Saúde - O programa consiste em recursos financeiros destinados a estimular a organização da atenção básica em todos os municípios com a implantação de agentes comunitários. As ações que são financiadas com os recursos do programa estão centradas em práticas de prevenção de doenças e promoção da saúde; Programa de Combate às Carências Nutricionais - O incentivo ao Programa de Combate às Carências Nutricionais está ligado ao desenvolvimento das ações de nutrição e alimentação a determinados grupos populacionais, com prioridade ao grupo materno infantil, visando combater a desnutrição. Ações como, orientação alimentar e nutricional; aquisição de alimentos, complementos vitamínicos e minerais e monitoramento das condições nutricionais, são financiadas com os recursos que o programa recebe; Assistência Farmacêutica Básica - Assistência Farmacêutica Básica consiste em recursos financeiros e ações destinados, exclusivamente, à aquisição de medicamentos básicos, contribuindo para a garantia da integralidade na prestação da assistência básica, saúde. As ações financiadas com esses recursos asseguram o fortalecimento de medicamentos básicos a população do país, dentro das diversas propostas pela Política Nacional de Medicamentos; Ações Básicas à Saúde dos Povos Indígenas - Este programa se destina a garantir o acesso dos índios e das comunidades indígenas ao Sistema Único de Saúde (SUS). Os recursos financeiros estimulam assistências à saúde desses povos, no âmbito nacional, juntamente com os estados e municípios.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Tabela VIII
Ministério da Saúde – Principais Ações desdobradas em Planos Orçamentários (2013-2015)

<i>(em R\$ milhões)</i>						
<i>Ação Orçamentária</i>	<i>Plano Orçamentário (cod-descrição)</i>	<i>Empenhado 2013</i>	<i>Autorizado 2014</i>	<i>Empenhado 2014</i>	<i>PLOA 2015</i>	<i>Variação 2015-2014</i>
8585	0007 - ATENÇÃO À SAÚDE DA POPULAÇÃO PARA PROCEDIMENTOS EM MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE	32.204,7	33.168,6	32.815,40	36.509,7	10,1 %
	0009 - UPA	797,8	1.010,0	996,24	1.150,0	13,9 %
	000F - REDE DE ATENÇÃO PSICOSOCIAL - RAPS/CRACK	402,0	1.007,3	971,08	1.145,0	13,7 %
	0004 - REDE CEGONHA	697,7	879,1	797,28	885,0	0,7 %
	0008 - CONTROLE DO CÂNCER	270,6	313,5	295,14	379,0	20,9 %
	0006 - VIVER SEM LIMITE	97,9	476,7	412,05	354,0	-25,7 %
	0003 - SOS EMERGÊNCIAS	196,6	246,0	236,05	280,0	13,8 %
	0002 - CRACK, É POSSÍVEL VENCER	69,7	230,3	219,29	100,0	-56,6 %
	Soma:	34.737,0	37.331,5	36.742,53	40.802,7	9,3 %
20AD	0006 - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA VARIÁVEL - SAÚDE DA FAMÍLIA	7.060,2	7.690,0	6.476,77	8.738,7	13,6 %
	0009 - MAIS MÉDICOS	534,2	2.182,0	2.157,33	2.200,0	0,8 %
	0008 - PMAQ	1.366,5	1.669,0	897,05	1.680,0	0,7 %
	0003 - MELHOR EM CASA	122,8	270,4	196,52	340,0	25,8 %
	0007 - CRACK, É POSSÍVEL VENCER (CONSULTÓRIO DE RUA)	7,2	29,2	16,73	46,3	58,8 %
	Soma:	9.090,9	11.840,5	9.744,40	13.005,0	9,8 %
TOTAL		43.827,9	49.172,0	46.486,94	53.807,7	9,4 %

Fonte: LOA 2015 - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); Autorizado 2014 - Lei+Créditos até (7/11/2014); 2012 e 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF).

Tabela IX
Ministério da Saúde - Planos Orçamentários associados ao combate às drogas (2013-2015)

<i>(R\$ milhões)</i>						
<i>Ação Orçamentária</i>	<i>Plano Orçamentário (cod-descrição)</i>	<i>Empenhado 2013</i>	<i>Autorizado 2014</i>	<i>Empenhado 2014</i>	<i>PLOA 2015</i>	
20AD	PISO DE ATENÇÃO BÁSICA VARIÁVEL - SAÚDE DA FAMÍLIA	0007 - CRACK, É POSSÍVEL VENCER (CONSULTÓRIO DE RUA)	7,2	29,2	16,73	46,3
20B0	ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE MENTAL	0002 - CRACK, É POSSÍVEL VENCER	17,5	20,5	8,40	35,8
20YD	EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO EM SAÚDE	0007 - CRACK É POSSÍVEL VENCER	35,4	71,8	71,81	17,0
8535	ESTRUTURAÇÃO DE UNIDADES DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	0009 - CRACK, É POSSÍVEL VENCER	37,2	54,5	12,50	104,0
8585	ATENÇÃO À SAÚDE DA POPULAÇÃO PARA PROCEDIMENTOS EM MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE	0002 - CRACK, É POSSÍVEL VENCER	69,7	230,3	219,29	100,0
		000F - REDE DE ATENÇÃO PSICOSOCIAL - RAPS/CRACK	402,0	1.007,3	971,08	1.145,0
TOTAL		569,1	1.413,6	1.299,82	1.448,1	

Fonte: LOA 2015 - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); Autorizado 2014 - Lei+Créditos até (?/??/?), 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF).

I.2.7. Principais Repasses Automáticos no Fundo Nacional de Saúde

A Constituição, em seu art. 198, estabelece como diretriz do Sistema Único de Saúde a *descentralização*, com direção única em cada esfera de governo. Dando efetividade à diretriz, a Lei nº 8.080/90 e a Lei nº 8.142/90 regularam as transferências intergovernamentais de recursos da saúde para o atendimento e funcionamento do SUS.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Segundo tais normas, as dotações para “*cobertura das ações e serviços de saúde a serem implementados pelos Municípios, Estados e Distrito Federal*” devem ser alocadas no Fundo Nacional de Saúde (cf. art. 2º, inciso IV, da Lei nº 8.142/90) e tais recursos devem ser “*repassados de forma regular e automática*” aos entes federados (cf. art. 3º da Lei nº 8.142/90). Trata-se de regra de exceção que afasta a formalização de convênios e garante a automatização das transferências com a regularidade necessária para o funcionamento do Sistema, sempre que se trate de despesa para “*cobertura das ações e serviços de saúde*”.

Para dar atendimento a essa sistemática, a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001 (alterada pela Portaria Conjunta nº 01/2010⁹), prevê as modalidades de aplicação “31 - Transferências a Estados e ao Distrito Federal - Fundo a Fundo” e “41 - Transferências a Municípios - Fundo a Fundo”.

Em termos orçamentários e financeiros, essas transferências configuram-se como espécies do gênero transferências automáticas e integram a categoria de transferências legais, conforme dispõe ao art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁰.

Na Tabela X, são comparados os crescimentos relativos das principais programações dessa natureza dentro das dotações do Ministério da Saúde.

Tabela X
Principais Repasses Automáticos (2012-2015)

(em R\$ milhões)

AÇÕES	Empenhado 2012	Empenhado 2013	Autorizado 2014	PLOA 2015		Variação Nominal Acumulada		
				Valor	%	2015 / 2012	2015 / 2013	2015 / 2014
MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE - MAC (AÇÃO 8585)	34.095,5	34.737,0	37.331,5	40.802,7	37,4 %	19,7 %	17,5 %	9,3 %
MEDICAMENTOS (AÇÕES 20AE, 4368, 4370 e 4705)	6.093,5	2.118,5	7.175,2	7.790,0	7,1 %	27,8 %	267,7 %	8,6 %
ATENÇÃO BÁSICA	12.644,7	13.696,9	17.094,6	18.494,0	16,9 %	46,3 %	35,0 %	8,2 %
20AD - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA VARIÁVEL - SAÚDE DA FAMÍLIA	8.128,2	9.090,9	11.840,5	13.005,0	11,91%	60,0 %	43,1 %	9,8 %
8573 - EXPANSÃO E CONSOLIDAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA	94,6	90,6	115,0	105,0	0,10%	11,0 %	15,8 %	-8,7 %
8577 - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA FIXO	4.422,0	4.515,4	5.139,1	5.384,0	4,93%	21,8 %	19,2 %	4,8 %
OUTRAS AÇÕES (NÃO-REPASSE)	33.972,6	42.149,5	45.997,0	42.142,0	38,6 %	24,0 %	-0,0 %	-8,4 %
TOTAL - MINISTÉRIO DA SAÚDE	86.806,3	92.702,0	107.598,4	109.228,6	100,0%	25,8 %	17,8 %	1,5 %

Fonte: LOA 2015 - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); Autorizado 2014 - Lei+Créditos até (7/11/2014); 2012 e 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF).

Conforme se depreende, no período de 2012 a 2015, os gastos do MAC apresentam crescimento acumulado de 19,7%. Nesse mesmo período, os medicamentos e a atenção básica experimentaram crescimento, respectivamente, de 27,8% e 46,3%.

⁹ in DOU de 29.06.2010.

¹⁰ Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

I.2.7.1. Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - MAC

São considerados procedimentos de média e alta complexidade ambulatorial (MAC) as consultas de diferentes especialidades médicas e os procedimentos de diagnose e terapias, entre os quais a tomografia, o estudo hemodinâmico, a quimioterapia, a radioterapia, a ressonância magnética e a terapia renal substitutiva. Entre os procedimentos hospitalares, têm-se os transplantes, as gastroplastias, a cirurgia cardíaca, as cirurgias eletivas e outras.

Devido ao volume de recursos, é importante destacar na programação de trabalho do Ministério da Saúde os valores destinados a tais procedimentos, que são identificados pela ação “8585 - Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade”.

A Tabela XI apresenta a distribuição, por unidade da Federação, das programações estadualizadas no orçamento para procedimentos de média e alta complexidade hospitalar e ambulatorial (MAC), em valores *per capita*, entre os anos de 2012 e 2015.

Tabela XI
Distribuição dos Recursos do MAC (2012 a 2015)

(em R\$)

Ordem	UF	Per capita 2012 (Empenhado)	UF	Per capita 2013 (Empenhado)	UF	Per capita 2014 (Autorizado)	UF	Per capita 2015 (Projeto de Lei)
1.º	MS	201,93	RS	185,64	AC	239,77	TO	246,04
2.º	RS	196,50	MS	181,27	TO	215,51	AC	227,42
3.º	PR	188,30	PR	179,30	RS	206,05	MS	225,81
4.º	PE	183,55	RJ	171,26	PE	194,55	RS	224,18
5.º	RJ	183,44	PE	166,59	SE	191,31	PE	215,80
6.º	SE	181,18	SP	166,50	ES	185,78	PR	208,31
7.º	AC	180,95	MG	161,98	MS	180,99	AL	207,56
8.º	DF	171,70	DF	161,37	MG	180,86	RJ	205,24
9.º	SP	171,59	SE	157,67	RR	179,17	SP	191,16
10.º	MG	166,99	SC	154,23	PR	177,20	MG	189,98
11.º	RN	165,62	BA	153,65	RJ	176,11	SC	188,05
12.º	BA	164,63	AL	152,37	SP	173,28	CE	185,52
13.º	AL	163,89	RN	149,69	DF	172,94	RO	184,69
14.º	SC	157,88	TO	149,23	RO	171,96	SE	184,25
15.º	CE	157,39	ES	146,77	PI	171,23	MT	182,36
16.º	MT	157,05	RR	146,37	SC	167,25	PB	178,13
17.º	PB	153,35	GO	144,74	AP	161,13	ES	174,70
18.º	TO	152,95	AC	144,39	BA	158,82	BA	171,48
19.º	ES	150,28	PI	142,90	AL	157,19	RR	169,10
20.º	PI	149,98	PB	140,76	RN	153,77	PI	168,79
21.º	GO	147,80	CE	140,76	MT	149,43	RN	168,26
22.º	RR	136,54	MT	139,82	GO	143,26	GO	164,28
23.º	MA	131,63	MA	129,45	MA	142,26	DF	158,01



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Ordem	UF	Per capita 2012 (Empenhado)	UF	Per capita 2013 (Empenhado)	UF	Per capita 2014 (Autorizado)	UF	Per capita 2015 (Projeto de Lei)
24.º	AP	129,58	AP	129,27	AM	140,37	AP	150,58
25.º	AM	124,26	RO	123,51	PB	139,77	AM	146,46
26.º	RO	119,64	AM	118,00	CE	139,60	PA	142,49
27.º	PA	113,74	PA	117,99	PA	138,63	MA	141,71
	Brasil	171,13	Brasil	177,13	Brasil	184,11	Brasil	199,57

Fonte: 2015 (LOA) - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); 2014 (Autorizado 2014) - Lei+Créditos até (7/11/2014), 2012 e 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF). População: IBGE. 2015 (projeção); 2012-2014 (estimativas).

Como se percebe, o valor *per capita* médio nacional do MAC vem crescendo nos últimos anos, passando de R\$ 177,13 (empenhado em 2013) para R\$ 184,11 (autorizado em 2014) e R\$ 199,57 (previsto no PLOA/2015).

Vale destacar que o *per capita* nacional de gastos é maior em virtude de agregar recursos não estadualizados. Nessa situação, estão previstos para o próximo exercício R\$ 2,4 bilhões em dotação nacional.

I.2.7.2. Piso de Atenção Básica – PAB

A Atenção Básica caracteriza-se por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrangem a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação e a manutenção da saúde. O piso consiste em montante de recursos financeiros federais destinados à viabilização de ações de saúde com a finalidade de ampliar o acesso da população rural e urbana à prestação da assistência básica, levando em consideração as disparidades regionais.

A Tabela XII apresenta a distribuição das dotações do PAB estadualizadas no orçamento, em valores *per capita*, entre 2012 e 2015. Na tabela, são apresentados os valores da parcela fixa, da variável e do somatório das duas.

Tabela XII
Distribuição dos Recursos do Piso de Atenção Básica (Fixo e Variável) por UF (2012 a 2015)

(em R\$)

Pos.	UF	PAB Fixo (ação 8577)				PAB Variável (ação 20AD)				Soma PAB Fixo e Variável					
		Valor <i>per capita</i>				Valor <i>per capita</i>				Valor <i>per capita</i>					
		2012	2013	2014	2015	UF	2012	2013	2014	2015	UF	2012	2013	2014	2015
1.º	PI	22,16	22,71	22,71	26,29	PI	81,37	79,76	79,76	104,09	PI	103,54	102,47	102,47	130,38
2.º	MA	21,04	22,70	22,70	25,56	PB	81,16	77,17	77,17	96,61	PB	102,52	99,39	99,39	121,67
3.º	PB	21,36	22,21	22,21	25,06	TO	74,94	72,58	72,58	91,70	TO	95,33	95,41	95,41	116,59
4.º	TO	20,39	22,84	22,84	24,89	RN	64,74	62,00	62,00	80,17	RN	85,73	83,57	83,57	104,38
5.º	AL	21,65	22,02	22,02	24,87	MA	65,64	61,92	61,92	76,85	MA	86,68	84,62	84,62	102,42
6.º	MT	21,27	21,74	21,74	24,75	AL	58,55	56,53	56,53	72,55	AL	80,20	78,55	78,55	97,42
7.º	CE	21,72	21,84	21,84	24,51	SE	57,45	54,21	54,21	66,73	SE	78,73	75,97	75,97	91,04
8.º	AC	20,30	22,22	22,22	24,42	AC	53,36	49,65	49,65	66,20	AC	73,66	71,87	71,87	90,61
9.º	PE	21,27	21,30	21,30	24,41	PE	45,42	50,18	50,18	62,91	PE	66,69	71,48	71,48	87,32
10.º	PA	21,44	21,68	21,68	24,33	CE	53,37	49,49	49,49	61,32	CE	75,08	71,33	71,33	85,83
11.º	SE	21,28	21,76	21,76	24,31	BA	49,13	45,01	45,01	59,75	BA	70,91	66,47	66,47	83,76



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Pos.	UF	PAB Fixo (ação 8577)				UF	PAB Variável (ação 20AD)				UF	Soma PAB Fixo e Variável					
		Valor per capita					Valor per capita					Valor per capita					
		2012	2013	2014	2015		2012	2013	2014	2015		2012	2013	2014	2015		
12º	RN	20,99	21,57	21,57	24,21	SC	47,12	43,97	43,97	59,73	SC	67,66	64,14	64,14	82,75		
13º	MS	20,05	21,12	21,12	24,11	MG	45,11	43,73	43,73	58,53	MG	66,65	58,36	58,36	82,57		
14º	MG	21,55	14,63	14,63	24,03	MS	45,27	42,74	42,74	57,77	MS	65,32	63,86	63,86	81,88		
15º	BA	21,78	21,46	21,46	24,01	MT	48,05	44,49	44,49	56,76	MT	69,32	66,22	66,22	81,51		
16º	RS	21,54	20,62	20,62	23,69	RO	43,15	42,15	42,15	49,51	RO	63,36	62,98	62,98	72,91		
17º	PR	21,53	20,69	20,69	23,62	AP	48,72	40,22	40,22	47,70	RR	66,42	60,22	60,22	70,92		
18º	GO	20,58	20,70	20,70	23,59	RR	46,55	39,31	39,31	47,40	GO	62,09	59,27	59,27	70,70		
19º	RR	19,87	20,91	20,91	23,51	GO	41,50	38,58	38,58	47,11	AP	67,91	60,58	60,58	70,37		
20º	RO	20,21	20,83	20,83	23,40	AM	42,76	37,94	37,94	46,62	PA	59,70	58,95	58,95	70,31		
21º	RJ	20,98	19,23	19,23	23,10	PR	37,39	35,64	35,64	46,01	PR	58,92	56,34	56,34	69,63		
22º	SC	20,55	20,18	20,18	23,01	PA	38,25	37,28	37,28	45,98	AM	63,36	58,26	58,26	69,33		
23º	AM	20,60	20,32	20,32	22,71	ES	35,92	33,17	33,17	41,24	ES	56,09	53,22	53,22	63,81		
24º	AP	19,19	20,36	20,36	22,67	RJ	20,21	24,60	24,60	30,69	RJ	41,18	43,83	43,83	53,79		
25º	ES	20,18	20,05	20,05	22,57	RS	24,35	22,59	22,59	29,33	RS	45,89	43,21	43,21	53,01		
26º	SP	20,51	13,00	13,00	22,33	SP	14,97	16,25	16,25	22,02	SP	35,47	29,26	29,26	44,35		
27º	DF	19,69	18,36	18,36	20,78	DF	7,33	8,21	8,21	11,06	DF	27,03	26,57	26,57	31,84		
	Brasil	21,07	18,61	18,61	23,58	Brasil	37,52	36,68	36,68	47,25	Brasil	58,59	55,28	55,28	70,83		

Fonte: 2015 (LOA) - PLN nº 13/2014-CN (Siga-SF); 2014 (Autorizado 2014) - Lei+Créditos até (7/11/2014), 2012 e 2013 = Valores Empenhados (Siafi/Siga-SF). População: IBGE. 2015 (projeção); 2012-2014 (estimativas).

Percebe-se que a média do *per capita* nacional do PAB vem crescendo e que o PLOA/2015 mantém esse crescimento, passando de R\$ 55,28, em 2013, para R\$ 70,83, em 2014.

Também no PAB, a média nacional só é alcançada com o cômputo de dotações classificadas como “nacionais”. Para 2014, há R\$ 562,7 milhões e R\$ 3.344,9 milhões respectivamente para o PAB Fixo e o Variável, programados nessas dotações.

I.3. Orçamento de Investimento

A Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – Hemobrás teve a criação autorizada pela Lei nº 10.972, de 2004, e representa a única unidade orçamentária que integra o Orçamento de Investimento do Ministério da Saúde.

A proposta encaminhada pelo Poder Executivo prevê no Orçamento de Investimento R\$ 277,00 milhões para serem aplicados basicamente na implantação da fábrica de hemoderivados e biotecnologia em Pernambuco e na aquisição de equipamentos para o desenvolvimento e incorporação de processos e produtos de hemoderivados e biotecnológicos (R\$ 253,1 milhões), como se verifica na Tabela XIII.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Tabela XIII

Orçamento de Investimento no Ministério da Saúde (Hemobrás)

<i>(em R\$ milhões)</i>						
	<i>Subfunção</i>	<i>Programa</i>	<i>Ação</i>	<i>Autorizado 2014</i>	<i>Realizado 2014 (1)</i>	<i>PLOA 2015</i>
122	ADMINISTRAÇÃO GERAL	0807	3286 INSTALAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	0,1	0,0	0,1
			4101 MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	0,1	0,0	0,1
			4102 MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DE BENS MÓVEIS, VEÍCULOS, MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	1,4	0,6	0,8
			Subtotal	1,6	0,6	1,0
126	TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	0807	PROGRAMA DE GESTÃO E MANUTENÇÃO DE INFRAESTRUTURA DE EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS	4103 MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DE ATIVOS DE INFORMÁTICA, INFORMAÇÃO E TELEPROCESSAMENTO	8,8	0,4
				Subtotal	8,8	0,4
303	SUPORTE PROFILÁTICO E TERAPÉUTICO	2015	APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)	146V AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA O DESENVOLVIMENTO E INCORPORAÇÃO DE PROCESSOS E PRODUTOS HEMODERIVADOS E BIOTECNOLÓGICOS	55,6	34,8
			2055 DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO	1H00 IMPLANTAÇÃO DA INDÚSTRIA DE HEMODERIVADOS E BIOTECNOLOGIA - HEMOBRÁS (PE)	205,4	91,7
				Subtotal	260,9	126,6
		TOTAL			271,3	127,5
						277,0

(1) Autorizado 2014 - Lei+Créditos até (7/11/2014). Fonte: PLOA 2014 (PLN 13/2014)

I.4. Piso de Aplicação em Saúde

A Lei Complementar nº 141, de 2012 (LC nº 141/2012) manteve, no âmbito da União, a previsão de que o valor a ser aplicado em um exercício tomasse por base “*o montante correspondente ao valor empenhado no exercício financeiro anterior*” (base móvel), acrescida da “*variação nominal do Produto Interno Bruto do ano anterior*” (art. 5º da citada LC). Portanto, não ensejou alteração na forma de apuração do mínimo de aplicação federal em saúde.

A norma, porém, afastou a subjetividade sobre a definição de “*ações e serviços públicos de saúde*” para fins de cômputo no Piso Constitucional e fixou regras, diretrizes e condições para identificar as despesas passíveis de serem consideradas nos recursos mínimos¹¹.

¹¹ Segundo as disposições da citada LC, pode-se agrupar os principais requisitos da regulamentação em: gerais de atendimento cumulativo (art. 2º); específicos afetos ao objeto do gasto: computáveis no piso (art. 3º) e não computáveis no piso (art. 4º); específicos afetos às fontes de recursos: computáveis no piso (arts. 5º, 6º e 7º) e não computáveis no piso (arts. 4º, X, e 24, §4º); e específicos afetos ao estágio da despesa (art. 24, incisos I e II).



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Durante a apreciação do PLOA 2013, o Congresso Nacional se manifestou sobre a aplicação da norma e consolidou entendimento sobre as despesas que poderiam ser consideradas para fins de piso constitucional¹². O PLOA 2015 apresenta-se em consonância com esse entendimento.

Dessa forma, as dotações alocadas ao Órgão Ministério da Saúde apresentam a seguinte distribuição:

Tabela XIV

Apuração das Dotações Computáveis no Mínimo Constitucional da Saúde
Segundo a Lei Complementar nº 141, de 2012

Item de Cálculo	2012 Empenhado	2013 Empenhado	2014 Autorizado	2015 PLOA
MINISTÉRIO DA SAÚDE - TOTAL (a)	86.806,3	92.702,0	107.598,4	109.228,6
Despesas Previdenciárias e Financeiras (b)	6.743,1	7.272,7	7.813,4	7.608,3
Aposentadorias e Pensões (LC 141/2012, art. 4º, I)	6.738,1	7.264,8	7.591,4	7.556,1
Serviço da Dívida (LC 141/2012)	5,0	7,9	222,0	52,1
Outras Despesas de Saúde não computadas no piso constitucional por força da LC nº 141, de 2012 (c)	1.850,0	2.376,0	3.191,3	2.176,4
Assistência Médica a Servidores (LC 141/2012, art. 4º, III)	344,3	379,1	387,8	405,0
Fontes de Operações de Crédito (LC 141/2012, art. 24, § 4º, I)	30,0	93,8	248,0	157,5
Abastecimento de Água (LC 141/2012, art. 4º, V)	288,9	233,5	202,9	100,0
Esgotamento Sanitário (LC 141/2012, art. 4º V)	476,9	707,7	514,2	350,0
Resíduos Sólidos (LC 141/2012, art. 5º, VI)	35,1	91,1	122,6	90,6
Demais Ações de Saneamento (LC 141/2012, art. 4º, V)	102,2	67,8	118,7	135,0
Contribuições a Organismos Internacionais (LC 141/2012, art. ???)		64,8	40,3	42,3
Agência Nac. de Saúde Suplem.- ANS (LC 141/2012, art. 2º, I)	206,2	221,3	264,1	268,1
Farmácia Popular - Copagamento (LC 141/2012, art. 2º, I) ⁽¹⁾	366,6	490,3	934,9	628,0
Academias de Saúde (LC 141/2012, art. 2º, III)	0,0	26,7	13,3	0,0
Cancelamento de Restos a Pagar de ASPS (LC 141/2012, art.24, § 1º)			344,7	
Total de despesas do Ministério da Saúde não computadas como ASPS	8.593,1	9.648,7	11.004,7	9.784,7
ASPS (c) = (a) - (b) - (c)	78.213,2	83.053,3	96.593,7	99.443,9

Notas: Exercícios de 2012 e de 2013 = valores empenhados segundo a Lei Complementar nº141/2012; Exercício de 2014 = valor total autorizado segundo a Lei Complementar nº141/2012, atualizado até 01.11.2013; Exercício de 2015 = valor constante do PLOA 2015 (PLN 09/2013-CN)

⁽¹⁾Com base no Ofício nº 59/SOF/MP, de 19.08.2013, consideramos apenas a parcela de R\$ 366.630.023,38 sob o sistema de co-pagamento; a partir de 2013 essa parcela passou a ser identificada no orçamento na ação (ação 20YS).

Fonte: SIGA (SF)/Siafi, atualizado até 13.11.2014.

Deve-se esclarecer que as despesas NÃO classificadas como “ações e serviços públicos de saúde” continuam a ser despesas do Setor, porém não

¹² Durante a apreciação do PLOA 2013 – o primeiro orçamento elaborado sob a vigência da LC 141/2012 -, surgiram divergências quanto à interpretação da norma. Na ocasião, a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) apontou tais divergências em relação às despesas previstas na proposta orçamentária enviada pelo Executivo, uma vez que incluía nos gastos com ações e serviços públicos de saúde as despesas afetas à Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, Academias de Saúde; Resíduos Sólidos; Saneamento; Participação da União no Capital Social da Hemobrás e Hospitais Universitários do MEC.

Diante dessa constatação, a Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal (CAS/SF) e a Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados (CSSF/CD) manifestaram formalmente o entendimento de que as despesas divergentes mencionadas no Parecer Preliminar do PLOA 2013 não deveriam ser computadas no piso constitucional da saúde. O entendimento das comissões temáticas foi acolhido e ratificado, em sua quase totalidade, pelo Plenário da CMO e do Congresso Nacional, durante a apreciação da peça orçamentária para 2013¹². Resta, entretanto, o posicionamento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, que se encontra submetida aquele órgão sob a forma de consulta realizada pela CSSF/CD (TC nº 046.061/2012-6).



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

computáveis no Piso Constitucional da Saúde. Dessa forma, a execução não se submete às disposições da Emenda Constitucional nº 29, de 2000.

I.4.1 Cálculo do Piso Constitucional da Saúde para 2015

O montante mínimo projetado para a saúde em 2015, segundo as estimativas de PIB, é da ordem de R\$ 99,4 bilhões. Portanto, a proposta encaminhada pelo Poder Executivo atende ao mínimo constitucional, conforme demonstrado na tabela XV.

Tabela XV
Ações e Serviços Públicos de Saúde no PLOA 2015

Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)	Exercícios			
	2012 Execução	2013 Execução	2014 Autorizado	PLOA 2015
Valores com ASPS (a)	78,2	83,1	96,4	99,4
Variação nominal do PIB, do ano anterior (b)	9,9%	6,0%	10,3%	8,5%
Valor mínimo de aplicação - Calculado (c)	76,7	82,9	91,6	99,4
Diferença (d) = (a) - (c)	1,5	0,1	4,8	-

Fonte: (a) Exercício de 2012 e 2013 = valores empenhados segundo a LC nº 141/2012; Exercício de 2014 = valor total autorizado, atualizado até set/2014; e Exercício de 2015 = valor do PLOA 2015 com "IU 6". (b) Variação nominal do PIB do ano anterior: PIB (em R\$ bilhões do ano) de: 2010= R\$ 3.770,1; 2011= R\$ 4.143,0; 2012= R\$ 4.392,1 e 2013: R\$ 4.844,8 e 2014= 5.258,0. (c) Valor mínimo de aplicação calculado, segundo a LC nº 141/2012.

Obs.: (1) existe dotação autorizada superior ao mínimo calculado para 2014; porém, não há obrigatoriedade de executar o valor excedente; somente ao fim do exercício, haverá informação do montante efetivamente executado. (2) para o cálculo do piso constitucional de 2015 foi considerado o empenhamento mínimo em 2014 de R\$ 91,6 bilhões, corrigidos pela variação nominal do PIB de 8,5%.

I.5. Das Emendas

I.5.1. Considerações Gerais

Ao plano de trabalho do Ministério da Saúde foram apresentadas 4.139 emendas, sendo 99 coletivas e 4.040 individuais, com pleitos da ordem de R\$ 14,8 bilhões.

Das emendas coletivas, 96 foram de apropriação e 03 de remanejamento, conforme definição constante dos arts. 38 e 39 da Resolução nº 01, de 2006-CN. Dentre as de apropriação, 89 são de autoria de bancadas estaduais e 7 de Comissões, sendo três da Câmara dos Deputados e quatro do Senado Federal, conforme apresentado na Tabela XVI.

Tabela XVI
Emendas Apresentadas por Tipo de Autor

Emenda	Apropriação		Remanejamento	
	Nº Emendas	Valor Solicitado	Nº Emendas	Valor Solicitado
DEPUTADO FEDERAL	3.565	4.331.614.714		
SENADOR	475	695.774.700		



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

BANCADA ESTADUAL	89	8.552.700.589	2	220.000.000
COMISSÃO CÂMARA DOS DEPUTADOS	3	365.000.000		
COMISSÃO SENADO FEDERAL	4	884.000.000	1	17.000.000
Soma	4.136	14.829.090.003	3	237.000.000

A maior demanda, por unidade orçamentária, ocorreu no Fundo Nacional de Saúde, que recebeu 3.821 emendas, seguida pela Fundação Nacional de Saúde, com 200 emendas e da FIOCRUZ com 17.

I.5.2. Transferência de Emendas para ou de Outros Setores /Remanejamentos de Valores entre Emendas de mesmo Autor

O exame prévio revelou emendas originalmente apresentadas à Área Temática da Saúde, mas que contemplavam ação de competência de outra área, assim como outras alocadas à Área Temática Trabalho, Previdência e Assistência Social, mas referentes a programações da competência do Ministério da Saúde. Adotando procedimento habitual da Comissão Mista, as emendas foram remanejadas para os setores adequados, conforme abaixo.

As emendas recebidas pela Área Temática Saúde contemplam a Ação 6148 - Assistência Médica Qualificada e Gratuita a Todos os Níveis da População e Desenvolvimento de Atividades Educacionais e de Pesquisa no Campo da Saúde - Serviço Social Autônomo Associação das Pioneiras Sociais – Rede Sarah.

Tabela XVII
Emendas Transferidas para/ou de Outros Setores

Emenda	Autor	Valor Emenda	Setor Origem	Órgão Origem	UO Origem	Setor Destino	Órgão Destino	UO Destino
13550008	JOSÉ CARLOS ARAÚJO	200.000	10 - TRABALHO, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	33000	33101 - MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	02 - SAÚDE	36000	36901 - FUNDO NACIONAL DE SAÚDE
14780002	ROBERTO BALESTRA	100.000	10 - TRABALHO, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	33000	33101 - MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	02 - SAÚDE	36000	36901 - FUNDO NACIONAL DE SAÚDE
29180013	VICENTINHO ALVES	200.000	10 - TRABALHO, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	33000	33101 - MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	02 - SAÚDE	36000	36901 - FUNDO NACIONAL DE SAÚDE
15040006	JULIO LOPES	400.000	02 - SAÚDE	36000	36211 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE	05 - PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO	56000	56101 - MINISTÉRIO DAS CIDADES
19730010	JORGE BOEIRA	1.000.000	02 - SAÚDE	36000	36211 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE	05 - PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO	56000	56101 - MINISTÉRIO DAS CIDADES
19730011	JORGE BOEIRA	800.000	02 - SAÚDE	36000	36211 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE	05 - PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO	56000	56101 - MINISTÉRIO DAS CIDADES
24610005	FRANCISCO TENÓRIO	350.000	02 - SAÚDE	36000	36211 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE	05 - PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO	56000	56101 - MINISTÉRIO DAS CIDADES



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

I.5.3. Admissibilidade das Emendas

Em cumprimento ao artigo 25 da Resolução nº 001-CN, de 2006, o Comitê de Admissibilidade de Emendas considerou admitidas todas as emendas coletivas apresentadas à Área da Saúde.

No que diz respeito às emendas individuais, não houve pronunciamento prévio do referido Comitê. No entanto, consoante o item 13 do Relatório de Atividades do citado Comitê, este deverá, em atuação conjunta com as Relatorias, incorporar ao seu relatório as propostas de parecer pela inadmissibilidade constante dos relatórios setoriais.

Em face dos ajustes mencionados no item anterior, as emendas individuais apresentadas a esta Área Temática adequaram-se à Resolução nº 001, de 2006, e às orientações constantes do Relatório de Atividades do citado Comitê, não havendo, portanto, parecer pela inadmissão dessas emendas.

A emenda 71070006, da Bancada do Ceará, foi elaborada com subtítulo genérico que permitiria a realização de obras distintas. A fim de não inviabilizar o pleito, o subtítulo foi ajustado para “Aquisição de Material Permanente e Equipamento e sua Instalação – No Estado do Ceará” e a modalidade de aplicação para 30 - Transferência a Estados e DF.

A emenda 71090013, da Bancada do Estado do Espírito Santo, apresentada na Ação 8535 - Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde, para Hospital Geral de Cariacica - No Estado do Espírito foi considerada inadmitida, por contrariar os artigos 38 e 45 da Resolução nº, de 20016-CN, ao utilizar apenas a reserva de contingência como fonte de recursos.

I.5.4. Atendimento das Emendas

No atendimento das emendas individuais e coletivas de apropriação foram mobilizados recursos da ordem de R\$ 6,49 bilhões, dos quais R\$ 5,99 bilhões representam acréscimos efetivos à programação do setor, por constituírem recursos da reserva de contingência e reestimativa de receitas.

Os R\$ 490,8 milhões restantes advieram do remanejamento de investimentos do Ministério da Saúde passíveis de utilização pela relatoria setorial, nos termos do item VII da Parte Especial do Parecer Preliminar. Tal remanejamento, que representa cerca de 13,5% da programação de investimentos do Setor e adotou um critério seletivo segundo a programação do Ministério da Saúde.

I.5.4.1. Emendas Individuais

No que diz respeito às emendas individuais, todas foram integralmente aprovadas, o que implicou a utilização de R\$ 5,0 bilhões, originário da Reserva de Recursos.

I.5.4.2. Emendas Coletivas

Para atender aos pleitos das Bancadas e Comissões, foram utilizados R\$ 1,46 bilhão, valor bem inferior aos R\$ 9,8 bilhões solicitados. Mesmo diante da



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

escassez de recursos, buscamos ouvir a todos que nos procuraram, sempre perseguindo o equilíbrio e a justiça nas alocações.

Para as emendas de Comissão, prevaleceu o critério de mérito na alocação dos recursos, sendo destinado um total de R\$ 175 milhões. Quanto à distribuição, foi conferida preferência ao Fundo Nacional de Saúde, nas ações de estruturação de unidades de atenção especializada em saúde, atenção à saúde das populações ribeirinhas, a implantação e implementação de políticas de atenção integral à saúde da mulher e a assistência médica qualificada e gratuita a todos os níveis da população.

Os recursos restantes foram alocados às emendas de apropriação das Bancadas Estaduais segundo critério técnico e de mérito, respectivamente na proporção de 70,3% e 29,7%, conforme Anexo I. O critério técnico levou em consideração a média aritmética entre a população da Unidade da Federação, o inverso do Índice de Desenvolvimento Humano – (IDH) de cada Unidade da Federação e a quantidade de emendas apresentadas à Área Temática.

A Tabela XVII apresenta a alocação dos recursos por modalidade de emenda.

Tabela XVII
Alocação dos Recursos por Modalidade de Emenda

Emenda	Apropriação			Remanejamento			Atendimento Total	
	Nº Emendas	Valor Solicitado	Atendimento	Nº Emendas	Valor Solicitado	Atendimento	Nº Emendas ¹	SOMA
Deputado Federal	3.565	4.331.614.714	4.331.614.714				3.562	4.331.614.714
Senador	475	695.774.700	695.774.700				475	695.774.700
Bancada Estadual	89	8.552.700.589	1.280.148.267	2	220.000.000	1.500.000	90	1.281.648.267
Comissão Câmara dos Deputados	3	365.000.000	49.500.000				3	49.500.000
Comissão Senado Federal	4	884.000.000	125.500.000	1	17.000.000	1.700.000	5	127.200.000
Soma	4.136		6.482.537.681	3		3.200.000	4.135	6.485.737.681

Fonte:

OBS: (1) deduzida as emendas transferidas e recebidas de e para outro Setor (item I.5.2) e as três retiradas pelos autores.

Destaco que, a fim de assegurar o oferecimento de serviços de saúde, bem como sua qualidade, foi equalizada a distribuição de recursos para os Estados da Região Norte.

I.5.5. Correções e Ajustes de Emendas

Em alguns casos, observadas as normas legais e regimentais que regem a matéria, os pareceres das emendas sugerem ajustes e correções, com o propósito de adequá-las à boa técnica orçamentária e sanar erros ou defeitos de elaboração que eventualmente pudessem constituir óbice à sua aprovação ou ulterior execução. Assim, foram realizadas adequações de funcional-programática, ação, subtítulo, GND, modalidade de aplicação e meta.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

É importante registrar que, dado o exíguo tempo de que dispomos, nem sempre foi possível contatar os gabinetes para informar acerca dos referidos ajustes. Sendo assim, recomenda-se que os autores verifiquem atentamente como se acham aprovadas as suas propostas, a fim de que possam tempestivamente provocar a revisão dos mesmos, caso não atendam a intenção parlamentar. No Anexo II, podem ser encontradas as principais correções e ajustes efetuados nesta Área Temática.

I.5.5.1 Emendas para Atendimento de Hospitais do MEC e das Forças Armadas

Em consonância com o texto aprovado para a LDO 2015 pelo Congresso Nacional, o Parecer Preliminar determinou que metade do valor das emendas individuais fosse obrigatoriamente apresentado em programações afetas a ações e serviços públicos de saúde (ASPS)¹³.

Os parâmetros considerados para que determinadas despesas sejam consideradas como ações e serviços públicos de saúde (ASPS) são previstos na LC nº 141, de 2012. Segundo a norma, *apenas gastos de responsabilidade específica do Setor Saúde podem ser assim considerados*¹⁴ e devem ser repassados ao *Fundo Nacional de Saúde e às demais unidades orçamentárias que compõem o órgão Ministério da Saúde*¹⁵. Dessa forma, despesas com hospitais universitários federais e com unidades de saúde das Forças Armadas não se enquadram como ASPS.

Cabe ainda mencionar que a Constituição Federal (inciso VI do art. 167), proíbe “*a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa*”. Em atenção à norma constitucional, as leis de diretrizes preveem que “*todo e qualquer crédito orçamentário deve ser consignado diretamente à unidade orçamentária à qual pertencem as ações correspondentes, vedando-se a consignação de crédito a título de transferência a unidades orçamentárias integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social*” conforme art. 8º do texto aprovado para a LDO 2015 pelo Congresso Nacional. Portanto, não há como alocar recursos de emendas individuais no FNS – e assim atender à determinação do Parecer Preliminar e do texto da LDO aprovado pelo CN - para que sejam posteriormente transferidos a outros órgãos federais.

Entretanto, algumas emendas foram apresentadas para áreas de competência distintas da Saúde. A fim de não prejudicar os autores e de atender à legislação vigente, em nosso parecer suprimimos qualquer menção a hospitais federais não integrantes do Ministério da Saúde e ajustamos a modalidade de aplicação para “*a definir*”. Nessa situação encontram-se as emendas a seguir.

Tabela XIX

¹³ Conforme item 10.1 da Parte Especial: “10.1. Do valor a que se refere o item 10, o autor individual deve destinar R\$ 7.343.000,00 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil reais) para ações e serviços públicos de saúde.”

¹⁴ Conforme. art. 2º, III, da LC nº 141, de 2012.

¹⁵ Conforme. art. 12 da LC nº 141, de 2012.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Emendas Apresentadas no FNS para Atendimento de Outras Áreas

Número da Emenda	Autor	Emenda Apresentada		Parecer da Emenda	
		Ação (Cod)	Subtítulo	Ação (Cod)	Subtítulo
12550003	Fátima Bezerra	8535	Ampliação Do Hospital Universitário Onofre Lopes - No Estado Do Rio Grande Do Norte	8535	No Estado do Rio Grande do Norte
12770009	Wellington Roberto	8535	Hospital Universitário Júlio Bandeira - Cajazeiras - PB	8535	No Município de Cajazeiras - PB
14680020	Chico Alencar	8535	Obras de Recuperação De Enfermarias; Novos Centros De Tratamento Intensivo; Aumento de Leitos e Aquisição de Novos Equipamentos Cirúrgicos, Permanentes, para o Hospital Universitário Clementino Fraga Filho - HUCFF - No Estado do Rio de Janeiro	8535	No Estado do Rio de Janeiro
17730019	Jair Bolsonaro	8581	Hospital Do Exército - Tabatinga - AM	8535	No Município de Tabatinga - AM
17730020	Jair Bolsonaro	8581	Hospital Do Exército De São Gabriel Da Cachoeira - São Gabriel Da Cachoeira - AM	8535	No Município de São Gabriel da Cachoeira - AM
13310010	Alice Portugal	4525	Hospital Universitário Professor Edgard Santos - UFBA - No Estado da Bahia	4525	No Estado da Bahia
14100007	Arnaldo Faria De Sá	8535	Hospital São Paulo - UNIFESP - No Estado de São Paulo	8535	No Estado de São Paulo
18080024	Jorge Tadeu Mudalen	8535	Unifesp-Hospital de Ensino - No Estado de São Paulo	8535	No Estado de São Paulo
24480003	Felipe Maia	8535	Ampliação do Hospital Universitário Onofre Lopes - No Estado do Rio Grande do Norte	8535	No Estado do Rio Grande do Norte
27100004	Paulo Wagner	8535	Ampliação do Hospital Universitário Onofre Lopes - No Estado do Rio Grande do Norte	8535	No Estado do Rio Grande do Norte
27570011	Dr. Grilo	8730	Universidade Federal - Juiz de Fora - MG	8730	No Município de Juiz de Fora - MG
27680007	Weliton Prado	8535	Universidade Federal de Uberlândia - No Estado de Minas Gerais	8535	No Estado de Minas Gerais
31460012	Betinho Rosado	8535	Ampliação do Hospital Universitário Onofre Lopes - No Estado do Rio Grande do Norte	8535	No Estado do Rio Grande do Norte
31790015	Domingos Dutra	8535	Para o Hospital Universitário da UFMA - No Estado do Maranhão	8535	No Estado do Maranhão
21230005	José Agripino	8535	Ampliação do Hospital Universitário Onofre Lopes - No Estado do Rio Grande do Norte	8535	No Estado do Rio Grande do Norte
29020004	Paulo Davim	8535	Ampliação do Hospital Universitário Onofre Lopes - No Estado do Rio Grande do Norte	8535	No Estado do Rio Grande do Norte
24460007	João Maia	8535	Ampliação do Hospital Universitário Onofre Lopes - No Estado do Rio Grande do Norte	8535	No Estado do Rio Grande do Norte
29100009*	Vanessa Grazziotin	8535	Manaus - AM	8535	No Município de Manaus - AM
13940018*	Geraldo Thadeu	8535	No Estado De Minas Gerais	8535	No Estado de Minas Gerais



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Número da Emenda	Autor	Emenda Apresentada		Parecer da Emenda	
		Ação (Cod)	Subtítulo	Ação (Cod)	Subtítulo
22890009	Renan Calheiros	8535	Fundação Universitária de Cardiologia – No Distrito Federal	8535	No Distrito Federal
28600010	Assis Melo	8535	Fundação Universidade de Caxias do Sul	8535	No Município de Caxias do Sul – RS
28360006	Fabio Trad	8535	Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian – Campo Grande - MS	8535	No Município de Campo Grande – MS
24090005*	Fábio Faria	8535	No Estado do Rio Grande do Norte	8535	No Estado do Rio Grande do Norte

* ajuste apenas na modalidade de aplicação para 99 – a definir

I.6. Outras Informações Exigidas por Normas Internas

I.6.1. Créditos Adicionais Abertos nos Últimos Quatro Meses

Em cumprimento ao art. 70, inciso I, “c”, da Resolução nº 001/2006-CN, e subitem 34.I.c do Parecer Preliminar, que determinam a análise nos relatórios setoriais dos efeitos dos créditos especiais e extraordinários aprovados ou em apreciação pelo Congresso Nacional nos últimos quatro meses do exercício, informamos que, com relação ao Ministério da Saúde, encontra-se nessa condição o crédito constante da Tabela XX.

Tabela XX
Créditos Adicionais Abertos nos Últimos Quatro Meses

(em milhões de R\$)

Ato	Crédito	Finalidade	Valor
PLN 10/2014	Especial	Remanejamento de dotações orçamentárias incluídas ou acrescidas em decorrência de emendas individuais, em atendimento às solicitações de seus autores, indicadas pelo Poder Legislativo ao Poder Executivo, conforme art. 52, § 2º, inciso II, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2014 – LDO 2014	15,90
PLN 030/2014	Especial	Permitir a implementação do Programa de Apoio à Qualificação em Nível Fundamental, Médio, de Graduação e de Pós-Graduação na Universidade Federal de Uberlândia; e, nos demais casos, atender às solicitações de Parlamentares encaminhadas aos órgãos contemplados com emendas de suas autorias, a fim de adequá-las na Ação Implantação das Academias da Saúde em diversos municípios	15,84

Fonte: CMO, pesquisa de matérias em tramitação

I.6.2. Obras com Indícios de Irregularidades Graves

Em cumprimento ao disposto no inciso II do art. 70 da Resolução nº 1, de 2006-CN, e no item 34.II da Parte Especial do Parecer Preliminar, registre-se que no âmbito do Ministério da Saúde foi constatada a seguinte obra com indícios de irregularidades graves, segundo relatório do Tribunal de Contas da União: 36901 - Fundo Nacional de Saúde - 10.302.2015.8535.0001 – Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde – Construção do Complexo Materno - Teresina/PI.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

A bancada do PI apresentou ao PLOA/2015 a emenda nº 71190005, na programação do Fundo Nacional de Saúde, na Ação 8535 – Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - Construção do Complexo Materno - Teresina/PI, no valor de R\$ 50.000.000,00, obra que apresenta indícios de irregularidades graves. Referida emenda foi atendida por esta Relatoria com R\$ 5.000.000,00.

I.7. Correção de Erros e Omissões na Programação do Setor

Conforme determina a Resolução nº 001, de 2006, do Congresso Nacional, os Relatores somente poderão apresentar emendas à programação da despesa com a finalidade de corrigir erros e omissões de ordem técnica ou legal.

A análise da programação do Setor apontou algumas inadequações técnicas que são apontadas no Anexo II deste Relatório.

I.8. Indicações ao Relator-Geral

Os Estados do Acre e do Pará tiveram reduzidas suas dotações autorizadas para 2015 na ação “8585 - Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade”, sendo que o Pará é o penúltimo em dotação *per capita*, que passou de R\$ 142,49 para 138,63, bem inferior à dotação média Nacional, que é 199,57; e o Acre passou de R\$ 239,77 para R\$ 227,42, conforme abaixo.

Ordem	UF	Per capita 2012 (Empenhado)	UF	Per capita 2013 (Empenhado)	UF	Per capita 2014 (Autorizado)	UF	Per capita 2015 (Projeto de Lei)
1.º	MS	201,93	RS	185,64	AC	239,77	TO	246,04
2.º	RS	196,50	MS	181,27	TO	215,51	AC	227,42
...
26.º	RO	119,64	AM	118,00	CE	139,60	PA	142,49
27.º	PA	113,74	PA	117,99	PA	138,63	MA	141,71
	Brasil	171,13	Brasil	177,13	Brasil	184,11	Brasil	199,57

Assim sendo, solicitamos ao relator Geral o acréscimo das dotações dos Estados do Acre e do Pará na ação “8585 - Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade”.

II. VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 013, de 2014 – CN, no que concerne às unidades orçamentárias do Ministério da Saúde, com as alterações decorrentes das emendas aprovadas, e com a proposta para votação, em separado, por apresentar indícios de irregularidades graves, conforme prescreve o art. 70, inciso II, da Resolução nº 1, de 2006 – CN, da emenda nº 71190005, apresentada na programação do Fundo Nacional de Saúde, na Ação 8535 - Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - Construção



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

do Complexo Materno - Teresina/PI, no valor de R\$ 50.000.000,00, atendida por esta Relatoria com R\$ 5.000.000,00.

Sala da Comissão, em 10 de dezembro de 2014

SENADOR JORGE VIANA
Relator Setorial

ANEXO I
DISTRIBUIÇÃO ESTADUALIZADA DOS RECURSOS PARA BANCADAS – EMENDAS DE APROPRIAÇÃO

(Valores em milhões de R\$)

Estados	População		IDH		Coef. IDH ⁽³⁾	Emendas de Apropriação			Crit. Misto (Pop, Inv. IDH, Nº Emendas de Apropriação)	CRIT. MÉRITO	TOTAL
	2014 ⁽¹⁾	%	2010 ⁽²⁾	Inv. IDH		Qtde (Final)	% Emendas	Valor Solicitado	Valor: Média Aritmética (I, II e III)	Valor	
ACRE	790.101	0,4%	0,6630	1,508	3,9%	1,0	1,1%	50,0	16,29	23,86	40,15
ALAGOAS	3.321.730	1,6%	0,6310	1,585	4,1%	3,0	3,4%	198,0	27,38	12,62	40,00
AMAZONAS	3.873.743	1,9%	0,6740	1,484	3,9%	2,0	2,2%	200,0	24,03	15,97	40,00
AMAPÁ	750.912	0,4%	0,7080	1,412	3,7%	4,0	4,5%	137,0	25,60	14,40	40,00
BAHIA	15.126.371	7,5%	0,6600	1,515	3,9%	2,0	2,2%	200,0	40,93	13,07	54,00
CEARÁ	8.842.791	4,4%	0,6820	1,466	3,8%	3,0	3,4%	519,4	34,62	13,38	48,00
DISTR. FEDERAL	2.852.372	1,4%	0,8240	1,214	3,2%	5,0	5,6%	256,3	30,53	16,47	47,00
ESPÍRITO SANTO	3.885.049	1,9%	0,7400	1,351	3,5%	4,0	4,5%	550,0	29,76	14,24	44,00
GOIÁS	6.523.222	3,2%	0,7350	1,361	3,5%	1,0	1,1%	100,0	23,62	16,38	40,00
MARANHÃO	6.850.884	3,4%	0,6390	1,565	4,1%	2,0	2,2%	150,0	29,07	9,93	39,00
MINAS GERAIS	20.734.097	10,2%	0,7310	1,368	3,6%	3,0	3,4%	410,0	51,45	14,55	66,00
MATO G. DO SUL	2.619.657	1,3%	0,7290	1,372	3,6%	4,0	4,5%	312,0	28,05	11,95	40,00
MATO GROSSO	3.224.357	1,6%	0,7250	1,379	3,6%	2,0	2,2%	200,0	22,26	9,74	32,00
PARÁ	8.063.393	4,0%	0,6460	1,548	4,0%	2,0	2,2%	440,0	30,73	13,27	44,00
PARAÍBA	3.943.885	1,9%	0,6580	1,520	3,9%	3,0	3,4%	310,0	27,79	12,21	40,00
PERNAMBUCO	9.277.727	4,6%	0,6730	1,486	3,9%	3,0	3,4%	350,0	35,42	13,58	49,00
PIAUÍ	3.194.718	1,6%	0,6460	1,548	4,0%	5,0	5,6%	470,0	33,64	13,36	47,00
PARANÁ	11.081.692	5,5%	0,7490	1,335	3,5%	6,0	6,7%	330,0	47,02	13,98	61,00
RIO DE JANEIRO	16.461.173	8,1%	0,7610	1,314	3,4%	5,0	5,6%	480,0	51,45	15,55	67,00
RIO G. DO NORTE	3.408.510	1,7%	0,6840	1,462	3,8%	2,0	2,2%	80,0	23,18	7,82	31,00
RONDÔNIA	1.748.531	0,9%	0,6900	1,449	3,8%	3,0	3,4%	300,0	23,99	16,01	40,00
RORAIMA	496.936	0,2%	0,7070	1,414	3,7%	2,0	2,2%	200,0	18,50	21,50	40,00
RIO G. DO SUL	11.207.274	5,5%	0,7460	1,340	3,5%	5,0	5,6%	890,0	43,88	10,12	54,00
SANTA CATARINA	6.727.148	3,3%	0,7740	1,292	3,4%	2,0	2,2%	170,0	26,76	9,24	36,00
SERGIPE	2.219.574	1,1%	0,6650	1,504	3,9%	2,0	2,2%	80,0	21,74	18,26	40,00
SÃO PAULO	44.035.304	21,7%	0,7830	1,277	3,3%	10,0	11,2%	920,0	108,81	12,19	121,00
TOCANTINS	1.496.880	0,7%	0,6990	1,431	3,7%	3,0	3,4%	250,0	23,47	16,53	40,00
TOTAIS UF	202.758.031	100,0%	0,7013	38,501	100,0%	89,0	100,0%	8.552,7	900,00	380,15	1.280,15

ANEXO II
Principais adequações, correções e ajustes efetuados nas emendas
(Subitem I.5.5 do Relatório)

Alocação de recursos do SUS em hospitais corporativos¹⁶: a fim de não prejudicar o acolhimento das emendas, também suprimiu-se do subtítulo a menção a hospitais corporativos; ou seja, das unidades de saúde que atendem a clientela fechada, em face de não atenderem o princípio constitucional da universalidade no atendimento, que caracteriza o SUS. Foram os casos, por exemplo, de emendas que destinavam recursos para hospitais da Polícia Militar.

Reforma com recursos de investimentos¹⁷: algumas emendas alocavam recursos de investimentos (GND 4) para efetuar reforma em unidades de Saúde. Nesses casos, quando a expressão era acompanhada por outras que indicavam ações típicas de investimento, como “implantação”, “construção”, “ampliação” e/ou “equipamento”, corrigiu-se o subtítulo, suprimindo-se a expressão “reforma” ou substituindo-a por “adequação”. Quando aparecia isoladamente, alterou-se o grupo de despesas de *investimentos* (GND 4) para *outras despesas correntes* (GND 3).

Medicamentos / Apoio à Manutenção com recursos de investimentos (GND 4)¹⁸: algumas também emendas alocavam recursos de investimentos (GND 4) para aquisição de medicamentos ou apoio à manutenção de unidades de Saúde. Nesses casos, também se alterou o grupo de natureza de despesas de *investimentos* (GND 4) para *outras despesas correntes* (GND 3).

Mais de uma ação como objeto: algumas emendas contemplavam mais de uma ação, em desacordo com o art. 41, III, da Resolução nº 01/2006-CN, que veda emenda constituída de ações que devam ser objeto de emendas distintas. Nessa situação encontram-se, por exemplo, as emendas destinadas à estruturação de unidades de saúde (ações orçamentárias 8535 e 8581) – que se destinam a fortalecer a rede física de atendimento do SUS, financiando a construção, ampliação e reforma de unidades de saúde e aquisição de equipamentos e materiais permanentes – e que tiveram grafadas em seus subtítulos as expressões “manutenção” e “serviços”, não adequadas para as referidas ações. Nesses casos, tais expressões foram substituídas por “reformas” e “instalações”, respectivamente, em face de recursos de custeio (GND3) nas referidas ações serem utilizados apenas em reformas de unidades de saúde, e entender-se que a expressão *serviços* referia-se à instalação de equipamentos.

Subtítulo com mais de um beneficiário ou área geográfica¹⁹: algumas emendas foram apresentadas indicando mais de um beneficiário, o que está em desacordo com § 3º, Inciso II, do art. 5º da LDO/2015. Nesses casos, ajustaram-se os subtítulos, de forma a sanar a impropriedade observada.

Subtítulos Genéricos²⁰ – por decisão do Comitê de Admissibilidade de Emendas, e atendendo solicitações dos respectivos autores, foram alterados diversos subtítulos pertinentes a emendas de bancada, de caráter genérico, a fim de adequá-las às exigências do art. 47, II, da Resolução nº 01, de 2006.

¹⁶ (Exemplos: 17730019, 17730020, 29910009).

¹⁷ (Exemplos: 25240004, 29920016, 25970003, 23670015, 22380007, 29920023, 24170022, 17750022, 29910016).

¹⁸ (Exemplos: 25700005, 28080019, 28110001, 28500003, 34960001, 35680006, 29920016).

¹⁹ (Exemplos: 18760014, 18760016, 18760018, 22270019, 27030006, 28360012, 28360014, 29910009, 29920018, 12340003, 17750015, 17750012, 14680020, 14120021, 22200023, 27680007).

²⁰ (Exemplos: 71040014, 71070006, 71250015, 71250014, 71230013, 71200008).



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Parecer Setorial da Área Temática II - Saúde - PL nº 013, de 2014-CN

Localizador e Descritor de Subtítulos²¹: foram implementados ajustes em cerca de 120 emendas elaboradas com localizador estadual e com identificação do município no próprio subtítulo ou na justificativa, bem como naquelas que identificaram uma entidade privada no subtítulo e destinaram os recursos ao Estado. Em tais situações, o subtítulo e o localizador foram ajustados.

Supressão de redundâncias no subtítulo²²: quando o subtítulo da emenda propunha “estruturar unidade de Saúde” e “adquirir unidade móvel de Saúde”, supriu-se esta última, tendo em vista a expressão “estruturar”, por si só, já implicar tanto a implantação, aparelhamento e adequação de unidades de Saúde quanto a aquisição de unidade móvel. Da mesma forma, expressões como “em municípios do Estado ...” foram suprimidas em cerca de 200 emendas.

Adequação de metas: quando necessário, foram efetuados ajustes nos quantitativos informados, tendo por base os custos unitários médios utilizados pelo Executivo na elaboração da proposta orçamentária.

Correção de programação²³: respeitada a intenção do autor manifestada na justificativa e/ou no subtítulo, algumas emendas sofreram reclassificação de ações, a fim de possibilitar o seu acolhimento e/ou não obstar sua execução futura. É o caso, por exemplo, das apresentadas em programação destinada a estruturar unidades de Saúde de Atenção Especializada (ação 8535), quando o subtítulo ou justificativa indicavam unidades de Saúde da Atenção Básica (8581), ou vice versa.

Ajuste de Modalidade de Aplicação²⁴: em alguns casos, ajustou-se a modalidade de aplicação de emendas que alocavam recursos em entidades privadas sem observância ao disposto na LDO, que estabelece, para tais alocações, a execução na modalidade de aplicação “50 – entidade privada sem fins lucrativos” ou pretendiam a utilização de modalidades inadequadas, como as relacionadas a “transferências fundo a fundo” (códigos 31 e 41), que dependem de enquadramento da despesa em norma própria do Ministério da Saúde, ou a “execução por delegação” (códigos 32 e 42), inviáveis na Saúde nos termos do que dispõe a LDO.

²¹ (Exemplos: 14100017, 23650003, 13340025, 28210001, 27200008, 16220007, 71030002, 17730023, 13310010, 18760014, 2850000229920025, 28910011, 29070006).

²² (Exemplo: 17750016, 27680006, 27680009, 31740014, 31740013, 31740012, 31740010, 31740009, 31740008, 31740007, 31740006, 31740005, 31740004, 31740003, 31740002, 31740001).

²³ (Exemplos: 13340014, 17730019, 17730020, 20470007, 23920007, 28950003, 36310007, 17730022, 14680008).

²⁴ (Exemplos: 13310010, 11300003, 25920007, 25920006, 36720009, 10510004, 10660002, 11350011, 11350012, 11350013, 11350014, 11350017, 12180014, 13080005, 13080006, 13080007, 13080008, 15080003, 27440020, 29110005, 29110011, 29110012, 29110013, 29110014, 15810010, 14100002, 33490001, 17730023, 13100010, 11300003, 14680014, 29110009, 17730017, 23310010, 20690015, 25920006, 25920007, 37620009, 28500002).