



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 7.763, DE 2010

"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."

AUTOR: Deputado LUIZ CARLOS HAULY
RELATOR: Deputado PAULO AZI

I. RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do Deputado Luiz Carlos Haully, tem o objetivo de 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.

A justificativa da proposição esclarece que *"a falta de regulamentação do disposto no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais tem levado os municípios a efetuarem um gasto superior ao percentual de 15% estipulado pela referida Emenda"*. E, segundo a proposição, os valores repassados pela União, mediante transferência voluntária de recursos, serão destinados, exclusivamente, a obras de infraestrutura urbana e rural e manutenção e desenvolvimento do ensino no município beneficiado.

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

A matéria foi apreciada pela Comissão de Seguridade Social e Família, que rejeitou, por unanimidade, o Projeto de Lei nº 7.763, de 2010, bem como as duas emendas apresentadas, nos termos do parecer do relator.

Conforme consta do parecer aprovado pela CSSF, 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.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

O projeto foi encaminhado a esta Comissão de Finanças e Tributação para exame de mérito e de adequação financeira e orçamentária, nos termos do arts. 32 e 54 do Regimento Interno desta Casa.

Aberto o prazo de emendas na Comissão de Finanças e Tributação no período de 05/07/2013 a 06/08/2013, não foram apresentadas novas emendas à proposta.

É o relatório.

II. VOTO

II.1 Da Adequação Financeira e Orçamentária

A matéria foi encaminhada a esta Comissão para exame de mérito e de adequação financeira e orçamentária, nos termos do arts. 32 e 54 do Regimento Interno desta Casa. Cabe-nos, portanto, além do exame de mérito, apreciar a conformidade da proposição com a legislação orçamentária, especialmente no tocante ao plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual, bem como com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

À luz do Plano Plurianual aprovado para 2016-2019¹ verifica-se que a medida proposta, embora não contemplada especificamente no rol das ações aprovadas para o quadriênio, não apresenta incompatibilidade com as diretrizes, objetivos e metas traçadas para o período. Todavia, o mesmo não ocorre em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF² e às leis de diretrizes orçamentárias.

Assim, a proposta conflita com disposições da LRF, ao implicar aumento dos gastos sem que as despesas tenham as fontes de recursos devidamente indicadas. De fato, embora criem “*despesa obrigatória de caráter continuado*”, não se fazem acompanhar da estimativa do impacto orçamentário-financeiro que sua implementação acarretaria às contas públicas no exercício em que entrasse em vigor e nos dois subsequentes.

Tal conflito é verificado também em relação à lei de diretrizes orçamentárias (LDO). O art. 113 da LDO 2016³ dispõe que a proposição deveria estar acompanhada da estimativa de aumento de despesa para o exercício em que entrasse em vigor e para os dois subsequentes, bem como da memória de cálculo,

¹ Lei nº [13.249 de 13/01/2016](#).

² Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

³ Lei nº 13.242, de 2015 (LDO 2016): Art. 113. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

o que não ocorre. Ainda em relação à LDO, deixam de apresentar comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas nas leis de diretrizes orçamentárias.

Como não compõe o projeto de lei qualquer estimativa de despesas ou memória de cálculo, entende-se, portanto, que a proposição não atende a referida exigência, recorrente nas LDOs recentes.

De forma semelhante, consideramos que a proposta conflita com a Lei Orçamentária (LOA) para 2016⁴, uma vez que não foi identificada na Lei qualquer programação adequada, apta e suficiente para suportar a finalidade prevista no Projeto de Lei em análise.

Não menos importante é a questão da responsabilidade compartilhada entre as três esferas de governo para manutenção do Sistema Único de Saúde (cf. dispõe expressamente o art. 198, §1º da Constituição). Dessa forma, não cabe ao Tribunal de Contas da União, à Controladoria Geral da União ou ao Ministério da Saúde efetuar o controle dos gastos locais com “ações e serviços públicos de saúde”. O espaço para fiscalização desses recursos é a arena local, com o auxílio das entidades de controle correspondentes: Poder Legislativo Estadual ou Municipal, Tribunal de Contas Estadual ou Municipal competente, e, se for o caso, ao Ministério Público local.

Conclui-se, portanto, que a não observância das exigências previstas na LRF, na LDO 2016 e na LOA 2016, enseja a incompatibilidade e a inadequação do Projeto de Lei nº 7.763, de 2010, bem como das emendas nº 01 e 02 apresentadas na CSSF.

II.2. Do Mérito

Considerando o disposto no art. 10 da Norma Interna da Comissão, não cabe análise de mérito em proposições que apresentem incompatibilidade ou inadequação. Dessa forma, deixamos de analisar o mérito do presente Projeto de Lei.

“Art. 10 Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”

⁴ Lei nº 13.255, de 2016 (LOA 2016).



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

II.3. Conclusão

Em face do exposto, **VOTAMOS pela INCOMPATIBILIDADE E INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** do **Projeto de Lei nº 7.763, de 2010**, e das emendas nº 01 e 02 apresentadas na CSSF.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado PAULO AZI
Relator