

INFORMATIVO DE ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA N° 107/2025

TEOR DA SOLICITAÇÃO: Informações acerca da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do PROJETO DE LEI Nº 5.641/2016, em atendimento ao disposto na Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação nº 1/2015.

SOLICITANTE: COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

AUTOR: Mário Luis Gurgel de Souza

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Saúde, Trabalho, Previdência, Assistência Social e Família

1. SÍNTESSE DA MATÉRIA

O Projeto de Lei nº 5.641, de 2016, tem como objetivo instituir sanções específicas aos entes federativos que atrasem ou interrompam repasses de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) às entidades filantrópicas prestadoras de serviços de saúde, particularmente as Santas Casas.

“Art. 1º É vedada a realização de transferências voluntárias de qualquer natureza, ressalvados os casos previstos na legislação em vigor, para o ente que atrasar ou interromper o repasse de recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – às Santas Casas de Misericórdia e aos hospitais ou entidades filantrópicas atuantes na área de saúde.” (grifo nosso)

A proposta fundamenta-se na situação financeira crítica enfrentada pelas entidades filantrópicas de saúde, agravada pelos atrasos ou interrupções de repasses por gestores estaduais e municipais.

2. ANÁLISE

Segundo o arcabouço normativo das finanças públicas estabelecido pela Constituição Federal – em especial o art. 163, inciso I, e o art. 165, §9º - compete a lei complementar disciplinar as finanças públicas e estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração pública. Esta reserva constitucional fundamenta-se no reconhecimento de que as transferências de recursos públicos constituem matéria sensível, exigindo tratamento normativo de maior estabilidade e rigidez procedural, características próprias das leis complementares.

Com base na Constituição, a Lei de Responsabilidade Fiscal¹ tratou do assunto e regulou sanções de suspensão das referidas transferências:

*“Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por **transferência voluntária** a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.*

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

- a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;*
- b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;*
- c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;*
- d) previsão orçamentária de contrapartida.*

¹ Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.” (grifo nosso)

Como se observa, a LRF define e regula a matéria, estabelecendo exigências específicas para realização de transferências voluntárias e criando arcabouço normativo abrangente. Destaca-se que o §3º do art. 25 da institui tratamento jurídico diferenciado para transferências relacionadas a ações de educação, saúde e assistência social, excetuando-as expressamente das sanções de suspensão de transferências voluntárias. A exceção não é casual, mas reflete o reconhecimento constitucional de que estes setores possuem regimes jurídicos específicos decorrentes de direitos fundamentais e deveres constitucionais dos entes federativos.

Dessa forma, a regulamentação das citadas transferências por meio de lei ordinária permanente colide com esta arquitetura normativa, criando potencial conflito de aplicação entre normas de hierarquias distintas. A proposta, ao instituir disciplina jurídica diversa e conflitante, estabelece regime paralelo que colide com a normatização existente.

Cabe ainda mencionar que os repasses de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) a entidades privadas não precisa se restringir a recursos federais. Por conta da estrutura do Sistema, que tem como diretriz a descentralização, com direção única em cada esfera de governo (cf. inciso I do art. 198 da Constituição), os entes subnacionais são os responsáveis pelas contratualizações das respectivas redes complementares, inclusive com a utilização de recursos próprios. Vale dizer, a União efetua transferências automáticas que se somam aos recursos a serem utilizados pelos gestores locais na manutenção dos respectivos serviços. Entretanto, a redação proposta pode alcançar, e vedar, transferências voluntárias federais, inclusive por atrasos com pagamentos a serem realizados a partir de recursos dos próprios entes.

Considerando que o substitutivo aprovado na CSSF aborda conteúdo semelhante – vedação a realização de transferências voluntárias -, são aplicáveis as observações feitas à proposta principal.

3. DISPOSITIVOS INFRINGIDOS

CF: art. 163, I, e art. 165, §9º; **LRF:** art. 25

4. RESUMO

A proposta – veiculada por projeto de lei ordinária - colide com as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, que detém competência constitucional para regular a matéria de transferências voluntárias, e propõe a criação/alteração do modelo normativo vigente, apresentando incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira.

Brasília-DF, 13 de junho de 2025.

MÁRIO LUIS GURGEL DE SOUZA
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira