



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.254, de 2004

Acrescenta inciso ao art. 2º da Lei nº 8.742, de 7 dezembro de 1993.

Autor: Deputado GERALDO RESENDE
Relator: Deputado PEPE VARGAS

I – RELATÓRIO

O presente projeto de lei, de autoria do Deputado Geraldo Resende, acrescenta inciso VI ao art. 2º da Lei nº 8.742/93 para incluir, entre os princípios da assistência social, “*a melhoria das condições de saúde e a promoção de políticas intersetoriais vinculadas a um compromisso irrestrito com a vida e a dignidade humana, capaz de reverter os atuais indicadores de saúde, por intermédio, entre outros aspectos, da inclusão de profissionais de assistência social nos Programas de Saúde da Família, do Ministério da Saúde*”.

O Projeto foi distribuído às Comissões de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania; e sujeita-se à apreciação conclusiva das Comissões, nos termos do art. 24, II.

Em tramitação na Comissão de Seguridade Social e Família, a proposição foi aprovada nos termos do substitutivo apresentado.

Nesta Comissão de Finanças e Tributação, transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO

A matéria foi encaminhada a esta Comissão para exame de “*adequação financeira e orçamentária*”, nos termos do art. 54 do Regimento Interno desta Casa. Cabe-nos, portanto, examinar 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 2008-2011 (Lei nº 11.653, de 2008), verifica-se que a medida proposta, embora não contemplada no rol das



ações aprovadas para o quadriênio, não apresenta incompatibilidade com as diretrizes, objetivos e metas traçadas para o período.

Todavia, no tocante à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2009 (Lei nº 11.768, de 2008), a proposta se apresenta incompatível. De fato, o projeto dispõe que os serviços de assistência social serão financiados com recursos das três esferas, além daqueles alocados ao Fundo Nacional de Assistência Social e ao Fundo Nacional de Saúde; todavia, não há qualquer informação acerca da estimativa de gastos a serem realizados com a aprovação da proposta, conforme exige o art. 120 da LDO.

O Projeto mostra-se também incompatível com o disposto no parágrafo único do art. 52 da LDO 2009. O referido dispositivo prevê que a totalidade dos recursos alocados ao Ministério da Saúde - *deduzidos apenas os encargos previdenciários da União, os serviços da dívida, a transferência de renda a famílias e as despesas financiadas com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza* – deve ser considerada como ação e serviço público de saúde, para fins de atendimento do disposto na Emenda Constitucional nº 29, de 2000 (EC nº 29/00).

Entretanto, o Projeto dispõe que “*políticas sociais intersetoriais*” e “*profissionais de assistência social*” também serão inseridos em programas específicos do Ministério da Saúde (Saúde da Família) e custeados com recursos do Fundo Nacional de Saúde, o que de forma alguma se não coaduna com o disposto na LDO.

Deve-se ainda ressaltar que a competência, atribuição e alcance do Sistema Único de Saúde são determinados expressamente pela Constituição, notadamente no art. 200. Havendo sido objeto de regulamentação específica, para todo o território nacional, pelas Leis nº 8.080, de 1990, e nº 8.142, de 1990. Todavia, não se encontra qualquer previsão constitucional ou legal para inserção de serviços de assistência social entre as atividades a serem desenvolvidas no âmbito da saúde.

Por sua vez, o assistente social desempenha atividade distinta da desenvolvida na área de saúde. Segundo dispõem os arts. 3º, 4º e 5º da Lei nº 8.662, de 1993, o assistente social constitui categoria distinta, com especificidades de habilitação, de competências e de atribuições, não havendo portanto qualquer atribuição que justifique considerar tais atividades como afetas aos serviços de saúde.

De forma semelhante, a Proposta apresenta conflito em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF¹. O Projeto gera gastos que se enquadram na condição de *despesas obrigatórias de caráter continuado*, nos termos do art.

¹ Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.



17 do referido diploma legal.² Sendo assim, a proposição está sujeita à observância do disposto nos, §§ 1º e 2º do referido dispositivo. Pelo §1º, o ato que criar ou aumentar despesa de caráter continuado deverá ser instruído com a *estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes*. O § 2º, por sua vez, estabelece que tal ato deverá estar *acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO*, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Tampouco em relação ao Orçamento Anual para 2009 (Lei nº 11.897, de 2008), o projeto mostra-se adequado, uma vez que não há como garantir a existência de recursos suficientes na Lei de Meios para atender à criação de novas “*políticas sociais intersetoriais*” ou a “*inclusão de profissionais de assistência social*” nos programas de saúde da família, a cargo do Ministério da Saúde.

A proposta afronta ainda diversas disposições constitucionais afetas à alocação de recursos. A EC nº 29/00 garantiu a aplicação de recursos mínimos para o atendimento de ações e serviços públicos de saúde³, ações estas que integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único de saúde⁴, regido por princípios e objetivos próprios.

Portanto, ao dispor que despesas da assistência social⁵ - *portanto não previstas no art. 200 da Constituição ou na Lei nº 8.080, de 1990* - sejam financiados com recursos do Sistema Único de Saúde, a proposta conflita com as regras constitucionais que definem as diretrizes da saúde e prevêem fontes específicas de financiamento do referido Sistema Único.

O Projeto também deixa de atender ao disposto no art. 195, §5º, da Constituição. Segundo o dispositivo, “*nenhum benefício ou serviço da seguridade social pode ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total*”. Entretanto, a proposta prevê a criação de novas “*políticas sociais intersetoriais*” e a “*inclusão de profissionais de assistência social*” em programas já em andamento em outras áreas, com evidente ampliação dos serviços a cargo da Seguridade Social, sem indicar qualquer fonte nova de recursos capaz de atender à ampliação de despesas.

Importa ainda destacar que o Projeto contraria o disposto na Súmula CFT nº 01/08, segundo a qual “*é incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei*

² Na definição do art. 17 da LRF, “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.”

³ Conforme prevê o §2º do art. 198 da Constituição.

⁴ Conforme prevê o art. 198 da Constituição.

⁵ Previstas na Lei nº 8.742, de 1993.



Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação". Assim, apesar de tratar da inclusão de novo objetivo para a assistência social, o Projeto autoriza o desenvolvimento de novas "políticas sociais intersetoriais" e a "inclusão de profissionais de assistência social" em programas da saúde, sem indicar a estimativa de impacto que a medida acarretará.

O Substitutivo aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família apresenta basicamente os mesmos conflitos em relação à legislação orçamentária

Por oportuno, deve-se mencionar que a própria Constituição regulou a forma de atuação estatal para fins de assegurar o atendimento aos direitos afetos à Seguridade Social. Dessa forma, o art. 203 da Carta já dispôs de forma exaustiva acerca dos objetivos a serem alcançados pela assistência social; restando ao art. 2º da Lei nº 8.742, de 1993, tão-somente replicar o conteúdo da norma constitucional. Dessa forma, smj, não se mostra adequada a ampliação dos referidos objetivos constitucionais por meio de lei.

Em face do exposto, **VOTO PELA INADEQUAÇÃO E INCOMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** do Projeto de Lei nº 3.254, de 2004, bem como do **Substitutivo aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família**.

Sala da Comissão, em de junho de 2009.

Deputado PEPE VARGAS
Relator