

PROJETO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA Nº 54 / 2019.

AUTOR: DEPUTADO ADJUTO AFONSO (PDT/AM)

1 À impressão.
2. Às Comissões Técnicas.
3 Inclua-se em Pauta durante *03* dias
Em *2.7.18* *[assinatura]*
Vice-Presidente

Apóva a apresentação, à Câmara dos Deputados, de Proposta de Emenda à Constituição Federal, visando alterar os arts. 166 e 198 da Constituição Federal, para o fim de estabelecer que a União destine, no mínimo, 10% (dez por cento) da sua receita corrente bruta às ações e serviços públicos de saúde, excluindo do cômputo deste percentual as emendas parlamentares ao orçamento federal.

A MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS, na forma os Arts. 87, II; 88, § 3º, III; 108 e 109 da Resolução Legislativa nº 469, de 19 de março de 2010 – Regime Interno, faz saber aos que a presente virem que propõe o seguinte

PROJETO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA:

Art. 1º Fica aprovada a apresentação, à Câmara dos Deputados, da Proposta de Emenda à Constituição Federal constante do Anexc Único desta Resolução, nos termos e para os fins do disposto no inciso III do art. 60 da Constituição Federal.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

PLENÁRIO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 21 de agosto de 2019.

[Assinatura]
ADJUTO AFONSO
Deputado Estadual do Amazonas
Líder do PDT/AM

JUSTIFICATIVA

A presente Proposta de Emenda à Constituição Federal tem fulcro legal no art. 60, inciso III, da Constituição Federal, que confere às Assembleias Estaduais a prerrogativa de emendar o Texto Maior, mediante aprovação da maioria relativa de seus membros, em pelo menos mais da metade das Assembleias Legislativas das Unidades da Federação.

O objetivo desta Proposta de Emenda à Constituição Federal é estabelecer o percentual mínimo de investimentos em ações e serviços públicos de saúde por parte da União, bem como tornar a Receita Corrente Bruta a base de cálculo para esse percentual.

Desde a promulgação da Emenda Constitucional nº 29, de 2000, os critérios para determinação dos valores a serem gastos em Saúde deveriam ser estabelecidos por lei complementar. A referida lei só foi sancionada em 2012, e utilizava, como critério para determinação do mínimo constitucional aplicado em Saúde, os valores empenhados no exercício financeiro anterior, acrescidos da variação nominal do PIB. Em outras palavras, não havia um percentual fixo estipulado, nem sobre a Receita Corrente Bruta, nem sobre a Receita Corrente Líquida.

Abaixo, tem-se a tabela de recursos aplicados em Saúde nos últimos doze anos*:

	Receita Corrente Bruta	Receita Corrente Líquida	Gasto em Saúde		
AANO	Realizado	Realizado	Liquidado	%%RCL	%%RCB
2003	R\$ 384.447.011,00	R\$ 224.920.164,00	R\$ 27.179.332,00	112,08	77,07
2004	R\$ 450.589.981,00	R\$ 264.352.998,00	R\$ 32.638.719,00	112,35	77,24
2005	R\$ 527.324.578,00	R\$ 303.015.775,00	R\$ 36.414.004,00	112,02	66,91
2006	R\$ 584.067.471,00	R\$ 344.731.433,00	R\$ 40.750.155,00	111,82	66,98

2007	R\$ 658.884.417,00	R\$ 386.681.857,00	R\$ 44.303.491,00	111,46	66,72
2008	R\$ 754.735.517,00	R\$ 428.563.288,00	R\$ 48.678.681,00	111,36	66,45
2009	R\$ 775.406.759,00	R\$ 437.199.421,00	R\$ 49.863.976,00	111,41	66,43
2010	R\$ 890.137.033,00	R\$ 499.866.613,00	R\$ 55.889.570,00	111,18	66,28
2011	R\$ 1.029.613.468,00	R\$ 558.706.387,00	R\$ 64.074.046,00	111,47	66,22
2012	R\$ 1.134.717.335,00	R\$ 616.933.349,00	R\$ 71.771.888,00	111,63	66,33
2013	R\$ 1.219.645.809,00	R\$ 656.094.218,00	R\$ 76.115.058,00	111,60	66,24
2014	R\$ 1.243.280.132,00	R\$ 641.578.197,00	R\$ 85.083.349,00	113,26	66,84

valores em milhares de Reais.

*Dados extraídos da Secretaria do Tesouro Nacional: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/relatorio-resumido-de-execucao-orcamentaria>

A coluna %RCL representa a porcentagem da Receita Corrente Líquida da União que foi aplicada em ações e serviços públicos de saúde. Já a coluna %RCB representa a porcentagem da Receita Corrente Bruta da União que foi aplicada em ações e serviços públicos de saúde.

Por exemplo, em 2003, a União destinou o equivalente a 12,08% (doze inteiros e oito centésimos por cento) de sua Receita Corrente Líquida à Saúde, ou, o equivalente a 7,07% (sete inteiros e sete centésimos por cento) de sua Receita Corrente Bruta.

Já em 2014, o percentual da RCB aplicada em Saúde foi de 6,84% (seis inteiros e oitenta e quatro décimos por cento).

Entretanto, segundo especialistas, para aumentar significativamente os recursos da Saúde, tornando possível restabelecer a manutenção do sistema, bem como atender às

demandas da sociedade, considera-se que o valor mínimo a ser aplicado em Saúde deva ser da ordem de 10% (dez por cento) da Receita Corrente Bruta da União.

Atentando para isso, o Movimento Nacional em Defesa da Saúde Pública ingressou na Câmara Federal o Projeto de Lei Complementar nº 321/2013, de iniciativa popular, o conhecido projeto Saúde+10, com mais de dois milhões de assinaturas, pleiteando a fixação do mínimo constitucional em 10% (dez por cento) da Receita Corrente Bruta.

Porém, em março de 2015, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 86, a chamada Emenda do Orçamento Impositivo, que, além do referido tema, tratou de alterar o art. 198 da Constituição Federal, estipulando que a União Federal deverá investir o mínimo de 15% (quinze por cento) de suas Receitas Correntes Líquidas (RCL) em ações e serviços públicos de Saúde.

O texto da EC nº 86/2015 ainda dispõe que o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) da RCL será atingido de forma escalonada, da seguinte forma:

Art. 2º O disposto no inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal será cumprido, progressivamente, garantidos, no mínimo:

I - 13,2% (treze inteiros e dois décimos por cento) da receita corrente líquida no primeiro exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional;

II - 13,7% (treze inteiros e sete décimos por cento) da receita corrente líquida no segundo exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional;

III - 14,1% (quatorze inteiros e um décimo por cento) da receita corrente líquida no terceiro exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional;

IV - 14,5% (quatorze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida no quarto exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional;

V - 15% (quinze por cento) da receita corrente líquida no quinto exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional.

O Texto promulgado, além de ignorar a reivindicação do setor, que pleiteava 10% (dez por cento) da RCB, ainda possui o gravame de, no primeiro ano de vigência, reduzir em quase 400 milhões de reais os já parcos recursos utilizados na Saúde.

Se considerarmos uma simulação, em que aplicaríamos os 13,2% (treze inteiros e dois décimos por cento) da RCL no primeiro ano de vigência, conforme preceitua a Emenda nº 86/2015, e ainda levarmos em consideração que 2015 possua os mesmos números da Receita de 2014, teríamos:

Ano	Receita Corrente Líquida	%RCL	Gasto em Saúde
2014	R\$ 641.578.197,00	13,26	R\$ 85.083.349,00
2015	R\$ 641.578.197,00	13,2	R\$ 84.688.322,00
Diminuição de Recursos			R\$ 395.027,00

* valores em milhares de Reais

Ainda, tomando como base os números da Receita de 2014, podemos fazer uma projeção comparativa dos recursos que seriam destinados, caso seja aplicado o disposto na EC nº 86/2015, ou o que determina esta Proposta de Emenda à Constituição Federal:

Valores de referência	
Receita Corrente Bruta	R\$ 1.243.280.132,00
Receita Corrente Líquida	R\$ 541.578.197,00
Gasto em Saúde no ano de 2014	R\$ 85.083.349,00

Projeção conforme EC nº 86/2015

ANO	%RCL	Recursos destinados à Saúde	Acréscimo em relação 2014
2015	113,2	R\$ 84.688.322,00	-R\$ 395.027,00
2016	113,7	R\$ 87.896.212,99	R\$ 2.812.863,99
2017	114,1	R\$ 90.462.525,78	R\$ 5.379.176,78
2018	114,5	R\$ 93.028.838,57	R\$ 7.945.489,57
2019	115	R\$ 96.236.729,55	R\$ 11.153.380,55
2020	115	R\$ 96.236.729,55	R\$ 11.153.380,55

Projeção conforme a presente proposta

ANO	%RCB	Recursos destinados à Saúde	Acréscimo em relação 2014
2015	7,5	R\$ 93.246.009,90	R\$ 8.162.660,90
2016	8	R\$ 99.462.410,56	R\$ 14.379.061,56
2017	8,5	R\$ 105.678.811,22	R\$ 20.595.462,22
2018	9	R\$ 111.895.211,88	R\$ 26.811.862,88
2019	9,5	R\$ 118.111.612,54	R\$ 33.028.263,54
2020	10	R\$ 124.328.013,20	R\$ 39.244.664,20

Projeção do aumento dos recursos para saúde

Pelas projeções apresentadas, não resta dúvida de que a adoção do critério estipulado nesta Proposta de Emenda à Constituição Federal é mais vantajosa para o custeio da Saúde Pública no Brasil. Em 2020, o aumento de recursos seria de quase 40 bilhões de reais em relação a 2014, ao passo que a adoção do atual critério de 15% (quinze por cento) da RCL implicará em um aumento de cerca de apenas 11 bilhões de reais.

Além disso, no acumulado do período 2015-2020, o critério de 15% (quinze por cento) da RCL proporcionará uma injeção de 38 bilhões de reais na Saúde, enquanto o

critério de 10% (dez por cento) da RCB, aqui proposto, proporcionaria um acréscimo de 140 bilhões.

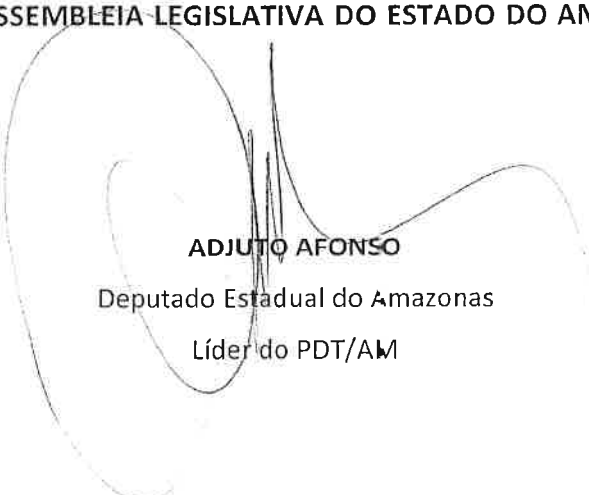
É cabível salientar, também, que a EC nº 86/2015 inseriu o § 10 no art. 166 da Lei Maior, que preceitua que as emendas dos parlamentares ao orçamento da União, que versarem sobre ações e serviços de Saúde, podem ser computadas para o cálculo do mínimo estipulado de 15% (quinze por cento) da RCL. Isso quer dizer que, caso os parlamentares emendem o mínimo obrigatório em Saúde, que é de 0,6% (seis décimos por cento) da RCL, o Poder Executivo, por si só, poderia destinar apenas outros 14,4% (quatorze inteiros e quatro décimos por cento) da RCL. Portanto, para que as verbas elencadas pelos deputados federais e senadores sejam um acréscimo de recursos ao orçamento da Saúde, faz-se necessária a alteração do § 10 do art. 166, para que as suas emendas não sejam computadas no cálculo do mínimo constitucional que o Executivo deve gastar em Saúde.

Na prática, se promulgada a presente Proposta de Emenda à Constituição Federal, seriam destinados à Saúde 10% (dez por cento) das Receitas Correntes Brutas da União, mais o percentual da Receita Corrente Líquida (RCL), advindo das emendas parlamentares, que variaria entre 0,6 (seis décimos) e 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da RCL.

Por fim, no que tange ao mérito, é inegável que a conquista de suficiência e estabilidade dos recursos para o Sistema Público de Saúde reveste-se de extraordinária urgência, visando corresponder tanto às necessidades do Sistema como aos legítimos anseios da população, materializados no clamor das ruas, em torno da defesa do direito constitucional à Saúde. As manifestações que se espalharam por todo o país expressaram de maneira inequívoca a necessidade de melhorias importantes no acesso e na qualidade dos serviços de Saúde do país.

Assim, ante o exposto, esperamos a aprovação desta Proposta de Emenda à Constituição Federal.

**PLENÁRIO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus,
21 de agosto de 2019.**



ADJUTO AFONSO
Deputado Estadual do Amazonas
Líder do PDT/AM

ANEXO - ÚNICO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Altera os arts. 166 e 198 da Constituição Federal, para o fim de estabelecer que a União destine, no mínimo, 10% (dez por cento) da sua receita corrente bruta às ações e serviços públicos de saúde, excluindo do cômputo deste percentual as emendas parlamentares ao orçamento federal.

Art. 1º Os arts. 166 e 198 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 166.

.....

§ 10. A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, inclusive custeio, não será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do art. 198, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.

....."(NR)

.....

"Art. 198.

.....

§2º

I – no caso da União, a receita corrente bruta do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 10% (dez por cento);

....."(NR)

Art. 2º O disposto no inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal, conforme redação dada pelo art. 1º desta Emenda Constitucional, será cumprido progressivamente, garantidos, no mínimo:

I – 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente bruta no primeiro exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional;

II – 8% (oito por cento) da receita corrente bruta no segundo exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional;

III – 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente bruta no terceiro exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional;

IV – 9% (nove por cento) da receita corrente bruta no quarto exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional;

V – 9,5% (nove inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente bruta no quinto exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional; e

VI – 10% (dez por cento) da receita corrente bruta no sexto exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação e produzirá seus efeitos a partir do primeiro exercício financeiro subsequente.

PLENÁRIO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 21 de agosto de 2019.


ADJUTO AFONSO

Deputado Estadual do Amazonas

Líder do PDT/AM



APÊNDICE – NOTA TÉCNICA 177/2019 e MEMO 082/2019



ESTADO DO AMAZONAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA



Nota Técnica N° 177/2019

Referência: Memorando n° 082/2019, Gabinete do Deputado Adjunto Afonso

Assunto: Consulta sobre a viabilidade jurídica de quatro projetos de resolução, que objetivam apresentar à Câmara dos Deputados Propostas de Emenda à Constituição da República que visam alterar o pacto federativo.

E M E N T A: Direito Constitucional. Processo Legislativo. Proposta de Emenda à Constituição da República. Art. 60, III, CF. Manifestação favorável de mais da metade das Assembleias Estadual. No caso da ALEAM, por meio de Resolução Legislativa. Tentativa anterior infrutífera, ou ausência de adesão de mais da metade das Assembleias, ou arquivamento das PECs então em tramitação ao final da legislatura na Câmara dos Deputados. Possibilidade e necessidade de se deflagrar novamente o processo no âmbito da ALEAM por meio de projeto de Resolução Legislativa.

1. INTRODUÇÃO

Cuida-se de consulta formulada a esta Procuradoria Especializada, com fundamento no art. 46 da Constituição do Estado, pelo Deputado Adjunto Afonso, sobre a viabilidade jurídica de quatro projetos de resolução, em anexo, que objetivam apresentar à Câmara dos Deputados Propostas de Emenda à Constituição da República que visam alterar o pacto federativo.

As minutas foram anexadas ao memorando.

[Assinatura manuscrita]
do
1
[Assinatura manuscrita]



ESTADO DO AMAZONAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA



2. DAS RAZÕES JURÍDICAS

De início, registre-se que a opinião técnica da Procuradoria, nesta oportunidade, não substituiu a análise jurídica efetuada, primeiramente, pelo Presidente (art. 126, do RI) e, posteriormente, pela Comissão de Constituição e Justiça (art. 27, inciso I, do RI).

A questão jurídica se limita ao fato dos projetos de resolução em anexo serem coincidentes, em parte, com a Resolução Legislativa nº 504/2011, que aprovou propostas de teor similar, a fim de apresentar Proposta de Emenda à Constituição da República à Câmara dos Deputados, com fundamento no art. 60, inciso III, da CF/88.

In verbis:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

Como dito, as minutas dos projetos de resolução legislativa são de teor similar às aprovadas pela Resolução Legislativa nº 504/2011. Nesse sentido, deve ser analisada à luz do art. 126, inciso VII, alínea "a", do Regimento Interno, *ipsis litteris*:

Art. 126. A análise preliminar de admissibilidade jurídica é processada pelo Presidente, devendo a proposição atender aos seguintes requisitos:

VII - não é admitida a proposição que:

a) contenha objeto idêntico ou assemelhado a matéria aprovada, em tramitação ou rejeitada na mesma sessão legislativa, salvo neste último caso, se houver proposta da maioria absoluta dos Deputados; (grifos nossos)



ESTADO DO AMAZONAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA



No caso sob análise, atualmente é, não somente outra sessão legislativa, sim legislatura diversa. Todavia, tal questão não é decisiva para esclarecimento da questão apresentada.

A Resolução Legislativa nº 504/2011 visava somar esforços da ALEAM, juntamente com outras assembleias, para apresentar Proposta de Emenda à Constituição da República, isto é, deflagrar o processo legislativo de mudança da Constituição Federal no âmbito das Câmaras dos Deputados, com fundamento no art. 60, inciso III, da CF/88.

Com efeito, o início do processo legislativo para apresentação de nova Proposta de Emenda à Constituição está vinculada ao resultado da tentativa anterior, se logrou êxito ou não na legislatura passada.

Nessa esteira, o Regimento Interno da Câmara Federal dos Deputados previu que as propostas não aprovadas em uma legislatura, ao final dela, devem ser arquivadas.

Veja-se:

Art. 105. Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação, bem como as que abram crédito suplementar, com pareceres ou sem eles, salvo as:

- I - com pareceres favoráveis de todas as Comissões;
- II - já aprovadas em turno único, em primeiro ou segundo turno;
- III - que tenham transitado pelo Senado, ou dele originárias;
- IV - de iniciativa popular;
- V - de iniciativa de outro Poder ou do Procurador-Geral da República.

Parágrafo único. A proposição poderá ser desarquivada mediante requerimento do Autor, ou Autores, dentro dos primeiros cento e oitenta dias da primeira sessão legislativa ordinária da legislatura subsequente, retomando a tramitação desde o estágio em que se encontrava.

Em outras palavras, caso as Propostas de Emenda Constitucional apresentadas tenham sido arquivadas, o



ESTADO DO AMAZONAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA



processo para reapresentá-las na atual legislatura inicia-se com aprovação pelas Assembleias Legislativas, ao menos mais da metade delas, manifestando-se cada uma por maioria relativa de seus membros, sendo no caso da ALEAM a via adequada a Resolução Legislativa, nos termos do art. 88, §3º, III, combinado com o arts. 108 e 109, todos do Regimento Interno.


3. CONCLUSÃO

A consulta formulada pelo Excelentíssimo Senhor Deputado Estadual Adjunto Afonso, a Procuradoria de Apoio Parlamentar responde:

"É possível e necessário propor projetos de Resolução Legislativa com a finalidade de apresentar Proposta de Emenda à Constituição da República, com teor similar a anteriormente aprovada, em legislatura passada, desde que: ou não se tenha logrado êxito na adesão de mais da metade das Assembleias Estaduais, ou, caso propostas, as PECs apresentadas perante à Câmara dos Deputados tenham sido arquivadas ao final da legislatura."

Submeto o opinativo à consideração da Procuradora-Geral Adjunta.

PROCURADORIA DE APOIO A ATIVIDADE PARLAMENTAR DA
PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO
AMAZONAS, em Manaus, 30 de maio de 2019.


Gerson Diogo da Silva Viana

Procurador Titular

da Procuradoria de Apoio Parlamentar

Wander
29.05.19.



Memorando nº. 082/2019-GDARA

Manaus, 28 de maio de 2019.

Do: Gabinete do Deputado Adjuto Afonso

Para: Procuradoria Geral

Sr. Wander Góes

Prezado Senhor Procurador,

Venho por meio deste, solicitar parecer jurídico acerca dos questionamentos abaixo narrados:

- Solicito parecer sobre a viabilidade, constitucionalidade, legalidade na apresentação ao Plenário desta Casa Legislativa de quatro projetos de Resolução (anexo) que visa apresentar à Câmara dos Deputados propostas de Emenda à Constituição que visa alterar o pacto federativo.

- Tendo em vista a Resolução nº 504/2011 (anexa) desta Casa, a qual aprovou à época a apresentação de algumas propostas de emenda à Constituição Federal, solicito parecer no sentido de informar se existe repetição/coincidência entre o teor das propostas já aprovadas na resolução mencionada com os das que hora se pretende apresentar.

- Em havendo coincidência ou repetição, se isto obstará a apresentação desses projetos de Resolução.

Respeitosamente,

ADJUTO AFONSO
Deputado Estadual

Wander