



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA JÚLIA LUCY - GAB. 23



PARECER Nº

, DE 2021

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o PROJETO DE LEI Nº 1746, DE 2017, que institui diretrizes para a implementação das Práticas Integrativas em Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde do Distrito Federal – SUS/DF.

Autor: Deputado JOE VALLE

Relatora: Deputada JÚLIA LUCY

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 1746/2017, apresentado com dez artigos, cuja ementa se encontra acima reproduzida.

Pelo caput do art. 1º, estabelece-se que “a Lei reconhece as Práticas Integrativas em Saúde enquanto abordagens que buscam estimular os mecanismos naturais de prevenção, promoção e recuperação da saúde”, e acrescenta-se, no seu parágrafo único, que “reconhece, também, a necessidade de ser tecnologia multidimensional que inclua as dimensões mental, física, emocional, vital, espiritual e comunitária de maneira integrada”.

Por sua vez, o art. 2º prevê que as referidas Práticas “fomentam o desenvolvimento da visão ampliada dos processos de adoecimento e saúde” e lista, ainda nos incisos que seguem, os aspectos compartilhados em seu exercício, quais sejam: i) “promoção global do cuidado humano com foco no sujeito e não na doença ou desequilíbrio da homeostasia natural”; e ii) “estímulo à adoção de posturas emancipatórias, de autoconhecimento e de autocuidado visando o desenvolvimento do potencial humano integral e respeito à diversidade humana em todas as suas formas de expressão”.

No parágrafo único do art. 2º, faculta-se a incorporação das Práticas Integrativas em Saúde “nos diferentes níveis de atenção à saúde (primária, secundária e terciária), inclusive nos programas de saúde na escola, saúde prisional e saúde mental, com ênfase na atenção básica e nas estratégias de atenção à saúde da família”.

Já o art. 3º relaciona, nos seus incisos de I a XIX, as “modalidades de Práticas Integrativas em Saúde, para efeitos desta lei”, e determina, em seu parágrafo único, que “a Política Distrital de Práticas Integrativas em Saúde definirá os procedimentos para reconhecimento das modalidades de práticas integrativas em saúde existentes no Sistema Único de Saúde, assim como sobre a incorporação de novas modalidades”.

Nos termos do art. 4º, esclarece-se que as citadas Práticas “possuem caráter multidisciplinar para as categorias profissionais presentes no Sistema Único de Saúde, no contexto do Distrito Federal” (caput), que “podem ser desenvolvidos projetos de formação e educação permanente para a qualificação técnica de servidores públicos” (§ 1º), e que “poderá ser realizado concurso público para os diversos níveis de atenção, para contratação de profissionais qualificados de nível superior e de nível técnico” (§ 2º).

O art. 5º prevê que o Distrito Federal adotará “as medidas necessárias para garantir aos usuários do Sistema Único de Saúde, na medida da necessidade de cada caso, acesso às plantas medicinais; aos fitoterápicos; aos fármacos homeopáticos e à farmacopeia antroposófica e ayurvédica”.

De acordo com o § 1º desse dispositivo, “reconhece-se a importância e necessidade da produção de conhecimento para o avanço local e científico, outrossim, por meio de incentivo à pesquisa, inclusive financeiro, em conformidade com a Política Distrital de Práticas Integrativas”. Enquanto que pelo § 2º, permite-se a concessão de incentivo, inclusive financeiro, “para o desenvolvimento de plantas medicinais, fitoterápicos, fármacos homeopáticos e à farmacopeia antroposófica e ayurvédica”.

Por seu turno, o art. 6º obriga o Distrito Federal a incentivar, “por meio de editais de financiamento, premiações e por outros meios”: i) a “promoção de pesquisas e construção de conhecimento em Práticas Integrativas em Saúde”; e ii) as “boas práticas em saúde envolvendo esta modalidade de intervenção em saúde”. Já pelo seu parágrafo único “reconhece-se a necessidade de ser realizado, a cada dois anos, evento de abrangência distrital, precedido de encontros setoriais, para discutir e avaliar a política de saúde referente as Práticas Integrativas em Saúde”.

O art. 7º dispõe que as despesas decorrentes desta lei correm por conta de dotações orçamentárias próprias, e o art. 8º atribui ao Poder Executivo o dever de regulamentar a Lei no prazo de noventa dias contados da data de sua publicação.

Seguem as cláusulas de vigência da lei (a partir da data de sua publicação) e revogação das normas contrárias (em especial a Lei nº 5.971, de 18 de agosto de 2017).

Na justificção, o autor afirma que a finalidade do projeto é dar cumprimento ao prescrito no art. 6º da Constituição Federal e nos arts. 16, inciso VII, 30, inciso VI, e 58, inciso V, da Lei Orgânica do Distrito Federal, “assim como fortalecer a Política Distrital de Práticas Integrativas em Saúde”.

Na sequência, o parlamentar discorre sobre a história da origem e organização do Sistema de Saúde brasileiro e observa, ao final, que ocorreu a “gradativa mudança da perspectiva focada apenas na doença para a visão mais ampliada em que ações de prevenção e promoção de saúde passaram a receber maior robustez”. Nesse contexto, afirma-se que as “Práticas Integrativas em Saúde (PIS) ganham nível singular de importância”.

O autor argui que, “no inciso IX, do art. 207, da LODF, o legislador contemplou as práticas integrativas em saúde, embora utilizando-se de nomenclatura atualmente em desuso”, que o Decreto nº 33.384/2011 criou a “Gerência de Práticas Integrativas em Saúde (GERPIS), a partir de uma reestruturação da Secretaria de Estado do Distrito Federal, reconhecendo a importância da criação e manutenção de unidade gestora da PIS”. Destaca-se também a Portaria federal GM/MS nº 971, de 03 de maio de 2006, responsável por instituir a Política Nacional de Práticas Integrativas Complementares em Saúde, bem como, no âmbito local, a Portaria nº 25, de 24 de fevereiro de 2015, que criou a Política Distrital de Práticas Integrativas em Saúde.

O nobre Deputado afirma, ainda, que o sistema de saúde do Distrito Federal conta com diversas práticas integrativas, em diferentes estágios de implantação/implementação e ressalta, por fim, que “embora SUS vise a implementação de um sistema público voltado para o atendimento das necessidades de saúde da população a partir de um paradigma preventivo e de promoção de saúde, ainda se observa forças contrárias a isso”.

O Projeto foi lido em 21 de setembro de 2017 e distribuído à Comissão de Educação, Saúde e Cultura – CESC, CEOF e Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

Em apreciação na CESC, a proposição foi aprovada integralmente em sua 14ª Reunião Ordinária, de 22 de novembro de 2017.

No prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada no âmbito desta CEOF.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer sobre a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e o mérito de proposições com adequação ou repercussão orçamentária, conforme art. 64, II, 'a', do RICLDF. Pelo § 2º desse dispositivo, é terminativo o parecer de admissibilidade exarado pela CEOF, cabendo recurso ao Plenário.

Quanto à análise de admissibilidade da CEOF, entende-se como adequada a iniciativa que se coadune com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com a lei orçamentária anual e com as normas de finanças públicas.

As proposições que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal ou repercutam de qualquer modo sobre o seu orçamento devem, obrigatoriamente, ser submetidas ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira.

O PL nº 1746/2017 pretende reconhecer as Práticas Integrativas em Saúde, mas faculta sua incorporação nos programas de saúde, e, embora liste as suas modalidades, determina que a Política Distrital de Práticas Integrativas em Saúde é que definirá os procedimentos para reconhecimento daquelas existentes no Sistema Único de Saúde – SUS e das novas que venham a ser incorporadas.

A proposição, ainda, possibilita (não obriga): i) o desenvolvimento de projetos de formação e educação permanente para a qualificação técnica de servidores públicos; ii) a realização de concurso público para os diversos níveis de atenção, para contratação de profissionais qualificados de nível superior e de nível técnico; iii) a concessão de incentivo, inclusive financeiro, para o desenvolvimento de plantas medicinais, fitoterápicos, fármacos homeopáticos e à farmacopeia antroposófica e ayurvédica.

Nesse diapasão, nota-se que tais disposições não geram efeitos sobre o orçamento público, pois a pretensa norma não estatui qualquer dever dirigido ao Poder Público distrital, consubstanciando-se em projeto autorizativo.

Inobstante a maioria das previsões veiculadas na iniciativa não ter natureza impositiva, verifica-se que o projeto também estabelece obrigações voltadas ao Distrito Federal, como: i) adotar as medidas necessárias para garantir aos usuários do SUS, na medida da necessidade de cada caso, acesso às plantas medicinais; aos fitoterápicos; aos fármacos homeopáticos e à farmacopeia antroposófica e ayurvédica (art. 5º); ii) incentivar, por meio de editais de financiamento, premiações e por outros meios, a promoção de pesquisas e construção de conhecimento em Práticas Integrativas em Saúde, assim como as boas práticas em saúde envolvendo esta modalidade de intervenção em saúde (art. 6º, caput); e iii) realizar, a cada dois anos, evento de abrangência distrital, precedido de encontros setoriais, para discutir e avaliar a política de saúde referente às Práticas Integrativas em Saúde (art. 6º, parágrafo único).

No entanto, constata-se que a Lei nº 5.971/2017, também de iniciativa do autor do PL nº 1746/2017, e cuja redação seria revogada com a aprovação desse projeto, entre outras normas, prevê o seguinte:

Art. 5º O Poder Público do Distrito Federal deve adotar as medidas necessárias para garantir aos usuários que demandem atendimento da rede de saúde do SUS/DF o acesso às plantas medicinais, aos medicamentos da medicina ayurvédica, aos medicamentos antroposóficos, aos medicamentos homeopáticos e fitoterápicos.

Art. 6º Deve ser realizado, a cada dois anos, evento de abrangência distrital, precedido de encontros setoriais, para discutir e avaliar a política de saúde na área de medicina natural e das práticas integrativas de saúde.

Ora, o fato de tais dispositivos já se encontrarem em vigor, resta, para efeitos da presente análise, conferir a adequação orçamentária e financeira somente da determinação trazida pelo art. 6º (caput), que trata das premiações e outros incentivos.

Nesse sentido, cabe registrar que, ainda que constem do orçamento distrital rubrica que possibilite a execução de despesa com premiações, é certo que sua dotação seria insuficiente para suportar todas as despesas nelas alicerçadas, podendo, portanto, afetar o planejamento fiscal. Assim, a aprovação do projeto poderia implicar aumento de despesas pública, sem a devida previsão na elaboração dessa peça orçamentária ou na lei de créditos adicionais.

Com efeito, o projeto sob exame, ao propor medida que nitidamente ampliaria a despesa orçamentária do Distrito Federal, deve observar o disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de

maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que considera “não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17”, a seguir transcritos, com grifos editados.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

.....
§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

.....
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.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

.....
Como o caput art. 6º projeto em epígrafe pode gerar aumento de despesa corrente (lançamento de editais de financiamento e concessão de premiações), obrigatória (derivada de lei) e de caráter continuado (execução por mais de dois anos), é imprescindível que se cumpram as regras previstas no art. 17 da LRF, o que não ocorreu.

Assim, sugere-se a Emenda Modificativa nº 01 – CEOF, para alterar a redação do caput desse artigo, excluindo de seu texto a previsão referente às formas de concessão do respectivo incentivo (editais de financiamento, premiação e outros meios), os quais poderiam provocar aumento de despesa pública sem o atendimento dos requisitos legais.

No que se refere à apreciação do mérito dos demais dispositivos do projeto com respaldo na alínea “a” do inciso II do art. 64 do RICLDF (análise referente à adequação ou repercussão orçamentária ou financeira), aventada no início do voto do presente parecer, entende-se que não cabe a esta comissão proferir tal manifestação, pois a aprovação de suas redações não produz impacto sobre o orçamento deste ente público.

Pelo exposto, vota-se, no âmbito da CEOF e com fundamento no art. 64, II, do RICLDF, pela admissibilidade do PL nº 1746/2017, nos termos da Emenda Modificativa em anexo.

DEPUTADA JÚLIA LUCY
Relatora

EMENDA MODIFICATIVA Nº 01 – CEOF

**Ao PROJETO DE LEI Nº 1746, DE 2017,
que institui diretrizes para a
implementação das Práticas
Integrativas em Saúde no âmbito do**

Sistema Único de Saúde do Distrito Federal – SUS/DF.

Dê-se a seguinte redação ao caput do art. 6º do Projeto de Lei nº 1746/2017.

Art. 6º O Distrito Federal incentivará as pesquisas e a construção de conhecimento em Práticas Integrativas em Saúde, assim como as boas práticas em saúde envolvendo esta modalidade de intervenção em saúde.

.....

JUSTIFICAÇÃO

Considerando-se a inadmissibilidade sob o ponto de vista da adequação orçamentária e financeira do texto original do caput do art. 6º do projeto em epígrafe, devido a possibilidade de sua aprovação gerar aumento de despesa corrente, derivada do lançamento de editais de financiamento e da concessão de premiações (formas de outorga do referido incentivo), obrigatória (derivada de lei) e de caráter continuado (execução por mais de dois anos) ao Distrito Federal, sem o imprescindível cumprimento das regras previstas no art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), propõe-se a exclusão de tal referência do citado dispositivo da proposição, viabilizando, assim, sua aprovação nesta Comissão. Ressalta-se, ainda, que a redação de seu parágrafo único se mantém inalterada.

DEPUTADA JÚLIA LUCY
Relatora



Documento assinado eletronicamente por **JULIA LUCY MARQUES ARAUJO - Matr. 00153, Deputado(a) Distrital**, em 07/10/2021, às 18:36, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **0551520** Código CRC: **1738BE05**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º Andar, Gab 23 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8232
www.cl.df.gov.br - dep.julialucy@cl.df.gov.br