

RESOLUÇÃO Nº 745, DE 14 DE MARÇO DE 2024.

Dispõe sobre as diretrizes referentes à definição de prioridades para as ações e serviços públicos de saúde para integrar a Programação Anual de Saúde, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Projeto de Lei Orçamentária da União para 2025.

O Plenário do Conselho Nacional de Saúde (CNS), em sua Trecentésima Quinquagésima Segunda Reunião Ordinária, realizada nos dias 13 e 14 de março de 2024, e no uso de suas competências regimentais e atribuições conferidas pela Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990; pela Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990; pela Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012; pelo Decreto nº 5.839, de 11 de julho de 2006, e cumprindo as disposições da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e da legislação brasileira correlata; e

Considerando a afirmação da Constituição Federal de 1988 de que a saúde é direito de todos e dever do Estado e a previsão de um Sistema Único de Saúde (SUS) como modelo de sistema universal de saúde, em seus princípios e diretrizes garantidores da universalidade, integralidade e equidade do acesso às ações e serviços públicos de saúde, incluindo a gestão descentralizada, hierarquizada, regionalizada e com a participação da comunidade;

Considerando que o aumento da população protegida pela vacinação tem possibilitado um melhor controle do número de casos e de sequelas da Covid-19;

Considerando que mesmo com a redução do número de casos e mortes por Covid-19, a situação ainda inspira atenção das autoridades públicas e sanitárias no país, o que requer a necessidade da alocação de recursos para garantir o enfrentamento de novas variantes que continuam surgindo mediante a manutenção da rede pública de atendimento, quer em termos de leitos e instalações hospitalares, quer em termos de equipes multiprofissionais nas unidades básicas de saúde, quer em termos de estoques de materiais, medicamentos e vacinas;

Considerando que, nesse contexto, o Ministério da Saúde deve programar recursos no Projeto de Lei Orçamentária da União para 2025 com vistas a garantir: (i) a continuidade do enfrentamento da Covid-19, (ii) a preparação para o enfrentamento de outras pandemias que podem ocorrer nos próximos anos, e (iii) também para o enfrentamento de endemias tais como as arboviroses (Dengue, Zika, Chikungunya, Febre Amarela, etc.) de modo que não se repita a omissão observada no Projeto de Lei Orçamentária Anual da União de 2021 e os valores insuficientes para esse fim observados no Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2022, nem que a forma de execução orçamentária futura dessas despesas seja baseada na abertura de créditos extraordinários, procedimento que inviabiliza o planejamento tripartite do SUS;

Considerando a necessidade da manutenção do atendimento da demanda reprimida decorrente de cirurgias eletivas, exames especializados e tratamentos interrompidos e/ou reduzidos de doenças crônicas, dentre outras ações e serviços de saúde, por causa da pandemia da Covid-19 e/ou outras situações de endemias, emergências em saúde e calamidades públicas, bem como a necessidade de recursos para o aprimoramento do diagnóstico e do atendimento da população em geral;

Considerando o papel propositivo e formulador do Conselho Nacional de Saúde para o processo de elaboração da Programação Anual de Saúde e do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para 2025 do Ministério da Saúde, que nortearão a programação de despesas no Projeto de Lei Orçamentária para 2025 do Ministério da Saúde, conforme estabelece a Lei Complementar nº 141/2012 e a Lei nº 8.142/1990, programação essa que deve contar com recursos adequados e suficientes para o atendimento das necessidades de saúde da população, de modo a cumprir os dispositivos constitucionais da universalidade, integralidade, equidade, descentralização das ações e serviços e financiamento tripartite do conjunto das ações e serviços no âmbito do SUS e as deliberações do CNS, expressas nas Recomendações e Resoluções aprovadas pelos conselheiros nacionais de saúde;

Considerando as diretrizes e propostas aprovadas pela 17ª Conferência Nacional de Saúde, realizada de 02 a 04 de julho de 2023, em Brasília, conforme Resolução CNS nº 719, de 17 de agosto de 2023;

Considerando a necessidade de compatibilizar o financiamento público do SUS com a mudança do modelo de atenção à saúde para priorizar a atenção básica como a ordenadora da rede de cuidados de saúde da população e a valorização dos trabalhadores do SUS, essencial para cumprir o princípio constitucional de que a saúde é direito de todos e dever do Estado, cujos serviços são definidos como de relevância pública, conforme artigos 196 e 197 da Constituição Federal de 1988;

Considerando a necessidade de um programa de compensação dos efeitos negativos e irreversíveis da Emenda Constitucional 95/2016 para o financiamento federal do SUS que, segundo especialistas em Economia da Saúde, acumularam perdas de cerca de R\$ 70 bilhões para o financiamento federal do SUS no período 2018-2022, por estabelecer tanto um piso ou parâmetro da aplicação mínima em ações e serviços de saúde no valor correspondente de 15% da Receita Corrente Líquida de 2017, como um teto geral para as despesas primárias da União calculado a partir dos valores pagos em 2016, ambos atualizados pela variação anual do IPCA/IBGE, situação essa que gerou a queda da despesa federal per capita em saúde no período pré-pandemia (até 2019);

Considerando que o piso federal do SUS estabelecido pela Emenda Constitucional 86/2015 está em desacordo com o Projeto de Lei de Iniciativa

Popular nº 321/2013, que obteve mais de 2,2 milhões de assinaturas auditadas em favor da alocação mínima de 10% das receitas correntes brutas da União para o financiamento federal das ações e serviços públicos de saúde, correspondente a 19,4% em termos de receita corrente líquida, conforme dispositivo da Proposta de Emenda Constitucional no 01-D/2015, que foi aprovada em primeiro turno pela Câmara dos Deputados em 2016;

Considerando a necessidade de ampliação, fortalecimento e estruturação dos Conselhos Locais de Saúde, conforme deliberação do CNS na Resolução nº 714, de 02 de julho de 2023, e compromisso assumido pela Presidência da República e pelo Ministério da Saúde durante a 17ª Conferência Nacional de Saúde; e

Considerando o caráter deliberativo do controle social, destacando que cabe aos Conselhos de Saúde, enquanto instâncias máximas da gestão do SUS, deliberar sobre as diretrizes para o estabelecimento de prioridades nas matérias constantes dos planos plurianuais, das leis de diretrizes orçamentárias, das leis orçamentárias e dos planos de aplicação dos recursos dos fundos de saúde da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme a Lei Complementar nº 141/2012, §4º, artigo 30.

Resolve

Art. 1º Aprovar as seguintes diretrizes referentes à definição de prioridades para as ações e serviços públicos de saúde para integrar a Programação Anual de Saúde, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Projeto de Lei Orçamentária da União para 2025.

Art. 2º A programação orçamentária e financeira do Ministério da Saúde para 2025 deverá alocar recursos adequados e suficientes para o conjunto das ações e serviços de saúde, de modo a cumprir os dispositivos constitucionais da universalidade, integralidade, equidade e financiamento tripartite do Sistema Único de Saúde (SUS).

Parágrafo Único. A programação indicada no *caput* deverá constar do Projeto de Lei Orçamentária da União para 2025 a ser encaminhado para o Congresso Nacional até 31 de agosto de 2024 e deverá ser previamente submetida para análise e deliberação do Conselho Nacional de Saúde, em respeito ao dispositivo constitucional da participação da comunidade na gestão do SUS e aos dispositivos da Lei nº 8.080/1990, da Lei nº 8.142/1990 e da Lei Complementar nº 141/2012.

Art. 3º Para o estabelecimento de prioridades para as ações e serviços públicos de saúde que integrarão a Programação Anual de Saúde e o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para 2025, o Ministério da Saúde deverá observar as seguintes diretrizes:

I - A programação orçamentária e financeira do Ministério da Saúde deve alocar recursos compatíveis com a mudança do modelo de atenção à saúde para

organizar uma rede de cuidados de saúde da população ancorada numa atenção básica forte e resolutiva, de modo a cumprir os princípios e diretrizes constitucionais da universalidade, gratuidade, integralidade, equidade, descentralização e participação da comunidade no SUS.

II - Investir todo o orçamento da saúde em prol da consolidação do SUS universal e de qualidade mediante o financiamento suficiente para esse fim, incluindo os valores das transferências regulares e automáticas, fundo a fundo, da União para os Estados, Distrito Federal e Municípios conforme critérios, modalidades e categorias pactuadas na Comissão Intergestores Tripartite e deliberadas pelo Conselho Nacional de Saúde nos termos do artigo 17 da Lei Complementar nº 141/2012, para promover a:

a) otimização da aplicação dos recursos públicos já destinados, especialmente, pela disponibilização integral e tempestiva de recursos e a ausência de contingenciamento orçamentário e financeiro de dotações do Ministério da Saúde na Lei Orçamentária de 2025, bem como da ausência de limite de pagamento para os restos a pagar inscritos e reinscritos para execução financeira em 2025;

b) alocação de recursos suficientes para uma mudança de modelo de atenção à saúde, que fortaleça a atenção básica como responsável sanitária para uma população territorialmente referenciada, fazendo com que seja a principal porta de entrada ao SUS e a ordenadora dos cuidados de saúde nas redes de atenção sob gestão pública federal, estadual e municipal;

c) priorização da alocação de recursos orçamentários e financeiros públicos de saúde para o fortalecimento e ampliação das unidades próprias de prestação de serviço no âmbito do SUS, de gestão estatal, e para a ampliação das equipes de saúde da família, valorizando o atendimento de qualidade à população usuária e as trabalhadoras e os trabalhadores do SUS;

d) criação de dotação orçamentária específica para a aplicação, adicional ao mínimo exigido para ações e serviços públicos de saúde em 2025, tanto dos valores totais de Restos a Pagar cancelados em 2024 e dos ainda pendentes de compensação cancelados desde 2012, como das despesas financiadas com recursos do pré-sal;

e) garantia da fixação e da intensificação do processo de interiorização dos profissionais de saúde, principalmente na Região Norte e interior do país, nas áreas periféricas das regiões metropolitanas, nas áreas rurais e de difícil acesso do território nacional, mediante alocação adequada e suficiente de recursos orçamentários e financeiros em processo continuado de melhoria de qualidade, com estímulo e valorização da força de trabalho do SUS e formulação e implantação do Plano Nacional de Cargos, Carreiras e Salários do SUS;

f) aprimoramento dos critérios de rateio de recursos para transferência do Fundo Nacional de Saúde para Estados, Distrito Federal e Municípios, com destaque para evitar a regressão de recursos decorrente da adoção de critérios que privilegiam o financiamento da atenção à saúde pelo número de usuários cadastrados nos municípios e por algum índice de utilização dos equipamentos

e serviços na rede do SUS, de modo a cumprir o caput do artigo 17 da Lei Complementar nº 141/2012, que estabelece a competência do Conselho Nacional de Saúde para analisar e deliberar sobre os critérios de rateio pactuados na Comissão Intergestores Tripartite, bem como a alocação de recursos adicionais ao piso federal da saúde para a implementação das transferências regulares e automáticas, fundo a fundo, segundo novos critérios deliberados pelo Conselho Nacional de Saúde, para evitar que essa mudança implique em redução de valores transferidos para alguns Entes como forma de compensação do aumento que outros venham a ter;

III - Ampliar a pactuação do saneamento básico e saúde ambiental, que possibilite um melhor enfrentamento de endemias tais como as arboviroses (Dengue, Zika, Chikungunya, Febre Amarela, etc.) e o tratamento adequado dos resíduos sólidos, dando a devida prioridade político-orçamentária, para a promoção da saúde e redução de doenças e agravos e das desigualdades sociais;

IV - Garantir recursos orçamentários e financeiros adequados e suficientes para além das regras constitucionalmente fixadas, de modo a impedir que, em 2025, em termos de valores reais (atualizados pelo IPCA/IBGE) total, per capita ou como proporção da receita corrente líquida da União, o valor total da aplicação em ações e serviços públicos de saúde seja menor que a média dos valores empenhados em 2020 e 2021, adotando o que for maior, bem como para o cumprimento de outras diretrizes estabelecidas nesta Resolução, acrescidos da taxa anual média de crescimento da população idosa no período 2011-2019 (segundo dados do IBGE) e da taxa anual média de crescimento da renúncia de receita vinculada à Função Orçamentária “10-Saúde” no mesmo período (segundo dados apresentados nos anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias);

V - Garantir da disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros adequados e suficientes para a plena execução do Programa Nacional de Imunização em 2025 e 2026, bem como da incorporação de novas tecnologias para a prevenção e tratamento de todas as doenças conhecidas e passíveis de intervenções no tempo certo, de acordo com o planejamento estabelecido pelas autoridades sanitárias do SUS, inclusive internacionais.

VI - Priorizar a ampliação, o fortalecimento e a estruturação da Rede de Conselhos de Saúde, incluindo os Conselhos Locais de Saúde, conforme deliberação do Conselho Nacional de Saúde na Resolução nº 714, de 02 de julho de 2023.

VII - Fortalecer as ações de controle no âmbito do SUS, de modo a auditar, monitorar e fiscalizar a correta aplicação dos recursos aplicados diretamente pelo Ministério da Saúde e pelos outros ministérios que executam recursos do Ministério da Saúde, bem como os transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde aos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde, de modo a garantir o atendimento às necessidades de saúde da população durante a execução orçamentária de 2025, nos termos da 17ª Conferência Nacional de Saúde.

VIII - Contribuir com as políticas públicas voltadas para a erradicação da extrema pobreza e da fome no País.

Art. 3º O Ministério da Saúde, em observância ao disposto nos artigos 1º e 2º, deverá atender também ao conjunto de diretrizes aprovadas na 17ª Conferência Nacional de Saúde, presentes na Resolução CNS nº 719, de 17 de agosto de 2023.

FERNANDO ZASSO PIGATTO
Presidente do Conselho Nacional de Saúde

Homologo a Resolução CNS nº 745, de 14 de março de 2024, nos termos da Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990.

NÍSIA TRINDADE LIMA
Ministra de Estado da Saúde

CNS