



PUBLICAÇÃO	Rubrica
/ /	/ /

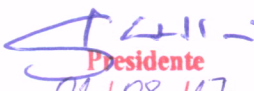


PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 160/2017

CÂMARA M. JUNDIAÍ (DL) 01/Rev/2017 15:27 078087

Processo nº 18.986-2/2017

Apresentado. Encaminhe-se às comissões indicadas:
 Presidente 07/08/17

Jundiaí, 28 de julho de 2017.

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

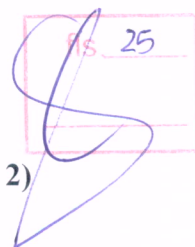
Cumpre-se comunicar a V. Ex^a. e aos Nobres Vereadores que, com fundamento no artigos 72, inciso VII e 53, da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO PARCIAL** ao Projeto de Lei nº 12.301, aprovado por essa E. Edilidade em Sessão Ordinária realizada no dia 11 de julho de 2017, **notadamente quanto ao contido no § 2º do art. 2º e art. 3º**, ante à mácula da ilegalidade e inconstitucionalidade que os permeia, consoante as razões a seguir aduzidas.

A presente propositura pretende criar a contribuição voluntária às instituições sem fins lucrativos da área da saúde, destinada a prover recursos para o pleno funcionamento dessas entidades.

Não obstante os nobres objetivos colimados, a medida pretendida se apresenta revestida de atipicidade ao criar tal contribuição atribuindo a responsabilidade na arrecadação e a transferência de recursos arrecadados ao Poder Público.

Como é curial, práticas dessa natureza são adotadas no âmbito da sociedade civil, mediante a instituição de campanhas que visam angariar fundos os quais são direcionados diretamente para os cofres da entidade.

Nessa linha de raciocínio, cabe considerar que o ingresso da receita oriunda das contribuições (doações) devem se subsumir ao regramento instituído legalmente para a realização da despesa pública, a ser classificada como receita eventual e como despesa orçamentária para fins de repasse do numerário auferido às entidades a serem beneficiadas.



Sublinhe-se, por relevante, que esse tipo de atividade arrecadar recursos financeiros oriundos de doação com finalidade específica de aplicação não se constitui em atividade precípua do Estado, havendo tão somente previsão legal que guarda uma certa similitude com os contornos legais que lhe são próprios, no caso das receitas vinculadas a Fundo.

Denota-se que a iniciativa pretendeu emprestar esse raciocínio, todavia, estabelecendo como uma obrigação do Poder Executivo e delimitando as ações para as quais serão utilizados os recursos porventura auferidos, conforme se abstrai do contido no art. 1º.

Some-se a isso, o fato de que a previsão contida no § 2º do art. 2º da propositura remete para o regulamento apenas a forma de arrecadação da contribuição, e nesse sentido, em não se constituindo em atividade inerente do ente público, culmina por invadir esfera de competência do Poder Executivo, não se enquadrando na previsão contida na Lei Orgânica do Município (inciso VI do art. 72).

Destaque-se, mais, que o repasse de recursos, considerando a finalidade precípua prevista no art. 1º do Autógrafo, se destina a cobrir déficits de pessoas jurídicas de direito privado e dessa maneira se aplicam ao caso as disposições previstas no art. 26 da Lei Complementar nº 101/00.

Por outro lado, ao prever a propositura a faculdade de ingresso da receita no Fundo Municipal de Saúde, não se pode olvidar que as despesas custeadas com tais recursos vinculados devem se subsumir ao regramento existente para o citado Fundo.

Oportuno, destacar que as ações adotadas no âmbito da saúde se encontram inseridas no Sistema Único de Saúde, disciplinado na Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, nos termos do disposto no art. 4º, que assim dispõe:

Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 160/2017 - Processo nº 18.986-2/2017 – PL 12.301 – fls. 3)

13 26

§ 1º Estão incluídas no disposto neste artigo as instituições públicas federais, estaduais e municipais de controle de qualidade, pesquisa e produção de insumos, medicamentos, inclusive de sangue e hemoderivados, e de equipamentos para saúde.

§ 2º A iniciativa privada poderá participar do Sistema Único de Saúde (SUS), em caráter complementar. (g.n.)

Ao seu turno, as receitas vinculadas ao Sistema Único de Saúde, nelas incluídas as decorrentes de doação, estão reguladas na citada Lei Federal, assim dispondo os artigos 31 a 33:

Art. 31. O orçamento da seguridade social destinará ao Sistema Único de Saúde (SUS) de acordo com a receita estimada, os recursos necessários à realização de suas finalidades, previstos em proposta elaborada pela sua direção nacional, com a participação dos órgãos da Previdência Social e da Assistência Social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Art. 32. São considerados de outras fontes os recursos provenientes de:

I - (Vetado)

II - Serviços que possam ser prestados sem prejuízo da assistência à saúde;

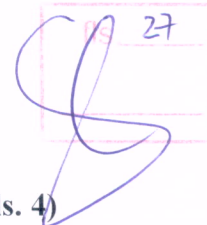
III - ajuda, contribuições, doações e donativos;

IV - alienações patrimoniais e rendimentos de capital;

V - taxas, multas, emolumentos e preços públicos arrecadados no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS); e

VI - rendas eventuais, inclusive comerciais e industriais.

§ 1º Ao Sistema Único de Saúde (SUS) caberá metade da receita de que trata o inciso I deste artigo, apurada mensalmente, a qual será destinada à recuperação de viciados.



§ 2º As receitas geradas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) serão creditadas diretamente em contas especiais, movimentadas pela sua direção, na esfera de poder onde forem arrecadadas.

§ 3º As ações de saneamento que venham a ser executadas supletivamente pelo Sistema Único de Saúde (SUS), serão financiadas por recursos tarifários específicos e outros da União, Estados, Distrito Federal, Municípios e, em particular, do Sistema Financeiro da Habitação (SFH).

§ 4º (Vetado).

§ 5º As atividades de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico em saúde serão co-financiadas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), pelas universidades e pelo orçamento fiscal, além de recursos de instituições de fomento e financiamento ou de origem externa e receita própria das instituições executoras.

§ 6º (Vetado).

(...)

Art. 33. Os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) serão depositados em conta especial, em cada esfera de sua atuação, e movimentados sob fiscalização dos respectivos Conselhos de Saúde.

§ 1º Na esfera federal, os recursos financeiros, originários do Orçamento da Seguridade Social, de outros Orçamentos da União, além de outras fontes, serão administrados pelo Ministério da Saúde, através do Fundo Nacional de Saúde.

§ 2º (Vetado).

§ 3º (Vetado).

§ 4º O Ministério da Saúde acompanhará, através de seu sistema de auditoria, a conformidade à programação aprovada da aplicação dos recursos repassados a Estados e Municípios. Constatada a malversação, desvio ou não aplicação dos recursos, caberá ao Ministério da Saúde aplicar as medidas previstas em lei. (g.n.)



Dos dispositivos invocados resta evidenciado que a aplicação dos recursos vinculados ao Fundo Municipal de Saúde se opera mediante a aprovação do Conselho Municipal de Saúde, e no caso, a própria propositura pretende definir a sua destinação, com a finalidade de subvenção econômica.

Acresça-se a isso, o fato de que a realização de despesa no âmbito do Sistema Único de Saúde, ao qual o Fundo Municipal de Saúde se encontra vinculado, se subordina ao preceituado no art. 36 da Lei Federal nº 8080/90, que assim estabelece:

Art. 36. O processo de planejamento e orçamento do Sistema Único de Saúde (SUS) será ascendente, do nível local até o federal, ouvidos seus órgãos deliberativos, compatibilizando-se as necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos em planos de saúde dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União.

§ 1º Os planos de saúde serão a base das atividades e programações de cada nível de direção do Sistema Único de Saúde (SUS), e seu financiamento será previsto na respectiva proposta orçamentária.

§ 2º É vedada a transferência de recursos para o financiamento de ações não previstas nos planos de saúde, exceto em situações emergenciais ou de calamidade pública, na área de saúde.

Art. 37. O Conselho Nacional de Saúde estabelecerá as diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos de saúde, em função das características epidemiológicas e da organização dos serviços em cada jurisdição administrativa.

Art. 38. Não será permitida a destinação de subvenções e auxílios a instituições prestadoras de serviços de saúde com finalidade lucrativa.

Certo é que, do dispositivo antes transcrito, a concessão de subvenção é autorizada desde que se trate de entidade sem fins lucrativos, todavia, na esteira do Direito Financeiro, para a destinação de recursos a tais entidades se afigura imprescindível a necessária autorização legislativa específica, com a identificação dos beneficiários e nesse aspecto a propositura se apresenta silente.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 160/2017 - Processo nº 18.986-2/2017 – PL 12.301 – fls. 6)

fls. 29

Ainda na esteira da legislação municipal que dispõe acerca do Fundo Municipal de Saúde, oportuno salientar que os recursos provenientes de doação podem se constituir em uma das suas receitas, em conformidade com o previsto no art. 6º, inciso VI, da Lei Municipal nº 4.230, de 14 de outubro de 1993, alterada pela de nº 8.115, de 13 de dezembro de 2013, todavia, a sua aplicação deve ficar adstrita aos objetivos estabelecidos em seu art. 1º, que com a devida venia, não se coadunam com a finalidade determinada no art. 1º da presente propositura.

A despeito dos nobres objetivos colimados, a nosso ver, **a previsão contida no § 2º do art. 2º da propositura culmina por invadir esfera de competência do Poder Executivo, notadamente na organização administrativa**, incorporando atribuições estranhas à esfera pública, e, via de consequência, redundando em entraves por não se coadunarem com atos de gestão que lhe são peculiares.

Ocorre, todavia, que, não obstante a louvável iniciativa, a propositura ao estabelecer exigências aos Poderes Públicos da União, Estado e Município, na forma prevista contida **no § 2º do art. 2º**, culmina por invadir esfera de competência do Poder Executivo.

Nessa linha de raciocínio, convém salientar que um dos princípios constitucionais basilares, de observância obrigatória em todos os níveis da Federação, **é o da independência e harmonia dos poderes**, em conformidade com o estabelecido no **art. 2º da Carta Magna vigente**.

A fim de corroborar com o acima exposto, é curial transcrever a ementa de recente decisão do **Colendo Supremo Tribunal Federal**, *ipsis litteris*:

E M E N T A: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQÜENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA - SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - O princípio constitucional da reserva de administração impede



30

a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação “ultra vires” do **Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais** (RE 427574 ED, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 13/12/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 10-02-2012 PUBLIC 13-02-2012 RT v. 101, n. 922, 2012, p. 736-741) – Grifa-se.

Acerca da temática ora exame, oportuno colacionarmos julgado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

I - Ação direta objetivando a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 3.617, de 10 de dezembro de 2013. Criação de sistema de reúso da água da chuva nas construções públicas e privadas. Iniciativa parlamentar. Parcial procedência.

II - Ofensa ao Princípio da Separação de Poderes no que toca à obrigação imposta ao Poder Executivo (artigos 5º, 25 e 47, incisos II e XIV, da Constituição Paulista, bem como ao artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'b', da Constituição Magna Carta, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da Constituição Bandeirante). A legislação local é inconstitucional quando determina a construção de reservatórios para reúso da água de chuva em edificações públicas. A competência que disciplina a organização administrativa é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 160/2017 - Processo nº 18.986-2/2017 – PL 12.301 – fls. 8)

fls. 31

III - Dever imposto aos particulares. Não se vislumbra atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que importe em violação à separação dos poderes. A lei municipal tem por objetivo a tutela do meio ambiente e seus recursos, matéria cuja competência é comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23, VI, da Constituição Federal). Inconsistência da alegação de criação de ônus financeiro.

IV - Inconstitucionalidade configurada das expressões "edificações públicas, construções públicas e prédios públicos". Ação procedente em parte".

(Relator(a): Guerrieri Rezende; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 03/09/2014; Data de registro: 04/09/2014)

Oportuno, ainda salientar, que a propositura em si se limitou a criar a aludida contribuição remetendo todo o arcabouço para sua concretude ao Poder Executivo, se imiscuindo em matéria atrelada as ações e políticas públicas de saúde, que em conformidade com a legislação federal aplicável se encontram na esfera de competência da Direção Municipal da Saúde. (art. 9º, inciso II da Lei Federal nº 8080/90)

Nessa esteira, leciona **Hely Lopes Meirelles**:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a Administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; **o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.**” (Direito Municipal Brasileiro. 13ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, p. 586) – Grifa-se.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 160/2017 - Processo nº 18.986-2/2017 – PL 12.301 – fls. 9)

32

De idêntica forma, ao aventar a possibilidade de aplicação dos recursos eventuais auferidos por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, a previsão contida no art. 3º da propositura colide com preceitos contidos na Lei Federal nº 8080/90 (art. 33) eis que a realização de despesas custeadas com recursos vinculados perpassa por procedimentos específicos, devendo contar com a aprovação do Conselho Municipal de Saúde e inclusão no Plano Municipal de Saúde.

Anote-se ainda, que no âmbito do aludido Fundo, os objetivos estabelecidos no art. 1º da Lei Municipal nº 4.230, de 14 de outubro de 1993, alterada pela de nº 8.115, de 13 de dezembro de 2013, não se coadunam com os que se pretendem fixar por intermédio da presente propositura.

É certo que, por contrariar os dispositivos de Lei Federal, e na Lei Orgânica do Município, a previsão contida no § 2º do art. 2º, bem como o disposto no art. 3º do presente Projeto de Lei afrontam um dos princípios da Administração Pública contidos no artigo 111 da Constituição Estadual:

*“Art. 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes do Estado, obedecerá aos princípios da **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público.”(g.n.)*

Considerando-se, ainda, a ingerência do Poder Legislativo em esfera que não lhe é própria, encontram-se maculados os dispositivos previstos no § 2º, do art. 2º e art. 3º do projeto de lei em apreço com os vícios de ilegalidade e inconstitucionalidade, em ofensa ao princípio da independência e harmonia dos Poderes, previsto nos artigos 2º, 5º e 4º das Constituições Federal, Estadual e Lei Orgânica do Município, respectivamente.

Desse modo, os motivos ora expostos, que demonstram a inconstitucionalidade e a ilegalidade da propositura, não nos permitem outra medida a não ser a **aposição de veto parcial, aos seguintes dispositivos:**

a) § 2º do art. 2º e



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 160/2017 - Processo nº 18.986-2/2017 – PL 12.301 – fls. 10)

33

b) art. 3º.

Pelas razões antes aduzidas estamos certos de que, os Nobres Vereadores não hesitarão em manifestar a sua concordância com a argumentação expendida.

Nesta oportunidade, renovamos nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LUIZ FERNANDO MACHADO

Prefeito Municipal

Ao

Exmo. Sr.

Vereador GUSTAVO MARTINELLI

Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí

NESTA