

PARECER Nº 950/2013 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO Nº 2/2009.

Trata-se de projeto de emenda à Lei Orgânica do Município, de autoria do Nobre Vereador Floriano Pesaro, que visa acrescentar um parágrafo único ao art. 221 da Lei Orgânica do Município e um art. 25 ao Ato das Disposições Gerais e Transitórias, a fim de que o Município aplique obrigatoriamente 5% da receita resultante de impostos e de transferências para a manutenção e desenvolvimento das atividades específicas da área de promoção e assistência social, devendo a aplicação ser gradativa, de modo a atingir o patamar mínimo de 5% em cinco anos.

O projeto pode prosperar, como veremos a seguir.

Com efeito, dispõe a Constituição Federal, em seu art. 195, que a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A seguridade social compreende, nos termos do art. 194 da Constituição Federal, um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

A própria Carta Magna já determina em seu art. 198, § 2º, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados, no caso dos Municípios, sobre o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, I, alínea "b" e § 3º.

Com relação especificamente à assistência social, dispõe o art. 204, parágrafo único, de nossa Carta Magna, que é facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais, serviço da dívida e qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

Veja-se sobre o assunto a jurisprudência abaixo, trecho do voto do Ministro Ilmar Galvão na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 550-2, Mato Grosso, DJ 18.10.2002, que embora diga respeito à vinculação de receita tributária a entidade de fomento científico, conforme autorização do art. 218, § 5º, da Carta Magna, aplica-se *mutatis mutandis* à presente proposta:

"Resta ser analisado, pois, o art. 354 do texto constitucional do Estado, in verbis:

'Art. 354. O Estado instituirá a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso, atribuindo-lhe dotação mínima correspondente a dois por cento da receita tributária, como renda de sua privativa administração.

§ 1º A dotação fixada no caput, calculada sobre a receita prevista para o exercício, será transferida em duodécimos no mesmo exercício.

§ 2º Os custos operacionais e de pessoal da Fundação poderão ser superiores a cinquenta por cento de seu orçamento.'

Tal dispositivo foi considerado, quando do julgamento do pedido de medida cautelar, compatível com a Carta da República, visto que o § 5º do art. 218 faculta aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica, tais como a fundação matogrossense. Esse entendimento foi afirmado em outros julgamentos liminares, como no das ADIs 336 e 422, relatadas pelo Min. Célio Borja; e da ADI 780, Rel. Min. Carlos Velloso, quando acompanhei Sua Excelência."

Por óbvio que tais dispositivos aplicam-se também aos Municípios, alçados pela Constituição de 1988 à categoria de entes da federação, nos termos de seu art. 1º, os quais regem-se por Lei Orgânica própria e têm ampla competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para decidir quanto à aplicação de suas rendas (arts. 29 e 30, I e III, CF).

Conforme José Afonso da Silva, in "Curso de Direito Constitucional Positivo", Malheiros Editores, 24ª edição, pág. 640, "a autonomia municipal é assegurada pelos arts. 18 e 29, e garantida contra os Estados no art. 34, VII, c, da Constituição. Autonomia significa capacidade ou poder de gerir os próprios negócios dentro de um círculo prefixado por entidade superior. E é a Constituição Federal que se apresenta como poder distribuidor de competências exclusivas entre as três esferas de governo (...) As Constituições até agora outorgavam aos Municípios só governo próprio e a competência exclusiva, que correspondem ao mínimo para que uma entidade territorial tenha autonomia constitucional. Agora foi-lhes reconhecido o poder de auto-organização, ao lado do governo próprio e de competências exclusivas, e ainda com ampliação destas, de sorte que a Constituição criou verdadeiramente uma nova instituição municipal no Brasil".

Ressalte-se, ainda, a clara intenção do constituinte de regulamentar mais especificamente a matéria, ex vi da proposta de emenda à Constituição Federal nº 431-A, de 2001, ainda em tramitação, que entre outras coisas sugere a alteração do art. 204 da Carta Magna determinando que os Municípios aplicarão, anualmente, em ações, programas e serviços públicos relacionados aos objetivos previstos nos inciso I a IV do art. 203, recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados, nos Municípios, sobre o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea "b", e §§ 3º e 4º.

Não existe óbice jurídico, portanto, à aprovação da presente propositura, que encontra amparo na interpretação sistemática de nosso ordenamento jurídico, bem como nos arts. 34, inciso I, e 36, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo e nos arts. 232, I e 233, § 1º, do Regimento Interno Ca Câmara.

Observe-se, por fim que para a aprovação da presente proposta deverá ser observado o quorum de 2/3 (dois terços), bem como o disposto no art. 36, § 2º.

PELA LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 05/06/2013.

GOULART- PSD – PRESIDENTE

ABOU ANNI – PV

ALESSANDRO GUEDES – PT

ARSELINO TATTO – PT

CONTE LOPES – PTB

EDUARDO TUMA – PSDB - RELATOR

GEORGE HATO – PMDB

LAÉRCIO BENKO – PHS

SANDRA TADEU – DEM