



## NOTA JURIDICA CONASEMS n.008 (antiga 08/2007)

### NÚCLEO DE DIREITO SANITÁRIO

#### **Fundo de saúde. Natureza contábil dos fundos. Autonomia relativa aos órgãos vinculados a fundos especiais. Todos os recursos da saúde devem estar em fundos de saúde.**

A presente consulta refere-se aos fundos especiais de saúde e sua natureza contábil e a relativa autonomia conferida às Secretarias da Saúde no exercício de suas atividades em decorrência da existência do fundo de saúde.

Os fundos especiais são definidos pela Lei 4.320/64, arts. 71 a 74, *como o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.*

Antonio Chaves<sup>1</sup> ensina que *“os fundos contábeis de natureza financeira correspondem, como o nome indica, à segregação de uma parcela de receita ordinária ou extraordinária do Estado, imputando-lhe a aplicação a um órgão especial, distinto dos quadros burocráticos da administração”.*

A Constituição, em seu art. 167, IX, determina que somente lei poderá autorizar a instituição de fundos especiais, devendo, lei complementar, estabelecer condições para a instituição e funcionamento dos fundos. Enquanto a mencionada lei não for editada, a Lei 4.320/64 é a lei reguladora dos fundos, uma vez que foi recepcionada pela atual Constituição com força de lei complementar.

Os fundos têm natureza financeira e contábil não sendo uma pessoa jurídica; vincula-se a um determinado órgão definido pela lei autorizadora ao qual confere, nos termos do art. 172, § 2º, do Decreto-lei 200/67, autonomia financeira, devendo esses fundos especiais de natureza contábil ser o depositário de todos os recursos vinculados às atividades desse *órgão autônomo*, sejam os recursos que lhe são destinados orçamentários, extra-orçamentários e as receitas próprias.

O fundo configura uma exceção à regra do art. 56 da Lei 4.320/64 que garante unidade de tesouraria e não afetação de receitas.

O fundo de saúde decorre, inicialmente, de mandamento expresso na da Lei 8.080/90 que exigia a criação de conta especial (art. 32, § 2º), definida mais claramente pela

---

1



## NOTA JURIDICA CONASEMS n.008 (antiga 08/2007)

### NÚCLEO DE DIREITO SANITÁRIO

Lei 8.142/90 (art. 4º) como fundo especial de saúde.

Com a Emenda Constitucional 29/2000, essa exigência foi constitucionalizada (art. 77, § 3º do ADCT) e passou-se a exigir que toda a movimentação de recursos do setor saúde seja feito através de fundos de saúde (receitas próprias de cada ente federado e recursos das transferências constitucionais da União para Estados e Municípios e dos Estados para Municípios).

Nesse sentido, o fundo de saúde deve ser criado por lei e vinculado à secretaria de saúde ou órgão equivalente; sua natureza é contábil e deve conferir ao órgão a que se vincula autonomia financeira uma vez que todas as despesas daquele órgão (secretaria da saúde) serão realizadas pelo fundo de saúde.

O fundo especial da saúde tem a finalidade de ser o depositário único de todos os recursos destinados ao setor, independente de sua origem, e de conferir à secretaria da saúde ou órgão equivalente, autonomia financeira. Se se retira essa autonomia ou se não se destina ao fundo todos os recursos da saúde, o mandamento constitucional estará sendo descumprido e a finalidade do fundo que é a relativa autonomia financeira da área ou atividade ou programa ao se destina, será inócua.

O fundo por não gozar de personalidade jurídica própria é serviço administrativo dotado de autonomia relativa de gestão, nos termos fixados pela lei que o cria. O fundo gere receitas específicas e não patrimônio.

Os fundos contábeis não têm personalidade jurídica própria, sendo serviços administrativos do ente que o cria, dotados de autonomia de gestão relativa, seus gestores, no caso da saúde, o secretario da saúde isoladamente ou em conjunto com outros, exercem representação passiva e ativa, podendo contrair em seu nome contrair obrigações, podendo, ainda, contratar, distratar e exercer direitos.

Lembramos ainda, que os fundos, ainda que não tenham personalidade jurídica, é dotado de capacidade judiciária, tal como a massa falida, o espólio, o condomínio, podendo figurar na relação jurídico processual na qualidade parte, conforme ensinamento de Jose Cretella Junior.

Os fundos por dotarem o órgão ao qual se vincula de relativa autonomia financeira, não poderá por vias transversas mitiga-la ao conferir a outro órgão a sua gestão. A gestão do fundo deverá realizar-se pelo dirigente da saúde, sob pena de ver-se desrespeitada a autonomia do fundo ou a razão de ser do próprio fundo.



**NOTA JURIDICA CONASEMS n.008 (antiga 08/2007)**

**NÚCLEO DE DIREITO SANITÁRIO**

Quanto a uma questão operacional que vem sendo indagada de o fundo ser possuidor de CNPJ derivado, isso nada afetará a sua natureza e a sua finalidade.

São essas as considerações que faço.

Brasília, 20 de junho de 2007.



**Lenir Santos**  
**Núcleo de Direito Sanitário**