

## PARECER 188/2019

Parecer ao Projeto de Lei nº 74/2019-E, de 04/09/2019, de autoria do Poder Executivo, que “Dispõe sobre a criação do Fundo Municipal do Meio Ambiente da Estância Turística de São Roque e dá outras providências”

Pretende a Administração o Municipal com o aludido Projeto de Lei, criar o Fundo Municipal do Meio Ambiente em São Roque que tem por objetivo “proporcionar recursos e meios para o desenvolvimento de programas, projetos e ações voltados à proteção, recuperação e conservação do meio ambiente no Município de São Roque, colaborando para que os munícipes, das presentes e futuras gerações, tenham adequada qualidade de vida com o meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

É o relatório.

É logo no Preâmbulo da Lei Orgânica do Município que se faz alusão a proteção do Meio Ambiente:

*“O povo de São Roque e seus representantes, reunidos na Câmara Municipal Constituinte, seguindo os ditames da Constituição Federal e da Constituição Estadual, trabalham para elevar o Município aos mais modernos e eficientes parâmetros democráticos e administrativos, buscando possibilitar, no âmbito municipal, um relacionamento solidário entre as pessoas, onde a saúde, a educação, a preservação dos valores históricos e culturais e **do meio-ambiente**, sejam suas principais preocupações, como forma de atingir o bem comum e, inspirados nesses propósitos, promulgam, sob a proteção de Deus, a seguinte Lei Orgânica:”*

Outrossim, nos termos do art. 9º, inciso VI da mesma Lei Orgânica, é de competência comum entre Município, Estados federados e União a competência para legislar em matéria ambiental:

*Art. 9º Nos termos da Lei Complementar Federal, ao Município, em comum com a União e o Estado, cabem, entre outras, as seguintes atribuições:*

*(...)*

*VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;*

Mais adiante, a Lei Orgânica reserva um capítulo inteiro para tratar do Meio Ambiente. Trata-se do Capítulo V, nominado “Meio Ambiente” de vasto o arcabouço protetivo. Dentre tantas, são obrigações do Poder Público Municipal:

*Art. 272. Todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público Municipal e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

*Parágrafo único. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:*

*I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;*

*II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;*

*III - definir os espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;*

*IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;*

*V - exigir, na forma da lei, nos projetos técnicos de obras e serviços públicos ou privados a serem executados no município, o atendimento às exigências de proteção ao meio ambiente, aos recursos naturais e aos bens do patrimônio histórico-cultural;*

*VI - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportam risco para a vida, a qualidade de vida e ao meio ambiente;*

*VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, que provoquem a extinção de espécies ou submetem os animais à crueldade;*

*VIII - promover a limpeza das vias e logradouros públicos, bem como a remoção e destinação do lixo domiciliar, industrial e hospitalar, além de outros resíduos de qualquer natureza;*

*IX - as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, às sanções penais e administrativas, com aplicação de multas diárias e progressivas no caso de continuidade da infração ou reincidência, incluídas a redução do nível de atividade e a interdição, independentemente da obrigação dos infratores de reparação aos danos causados;*

*X - definir sanções municipais aplicáveis nos casos de degradação do meio ambiente.*

Neste sentido, nada melhor do que um Fundo Municipal para fazer cumprir as obrigações constitucionais de proteção ao meio ambiente, pois, nas palavras de Cretella Junior, o fundo é “a reserva, em dinheiro, ou o patrimônio líquido, constituído de dinheiro, bens e ações afetado pelo Estado, a determinado fim”. Ora, no momento em que o Município destina recursos propriamente a um determinado fim, este objetivo escoimado tem maior chance de ser atingido.

Os fundos municipais são fundos especiais previstos no artigo 71 da Lei Federal 4.320/64, criados para abrigar contabilmente as receitas especificadas, através de lei municipal e se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços.

*Art. 71. Constitui fundo especial 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.*

Mais adiante ainda dispõe:

*Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a turnos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.*

*Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.*

*Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.*

Conclui-se que, sendo o fundo o produto de receitas específicas vinculadas à realização de determinados objetivos ou serviços, constitui-se tão somente em unidade contábil ou orçamentária sem personalidade jurídica própria. Para avaliar esse entendimento, que é pacífico e consolidado no Direito Financeiro, veja os ensinamentos de Flávio Cruz (2001), em seus “Comentários à Lei no 4.320/1964 – Normas Gerais de Direito Financeiro”:

*Fundo não é uma entidade jurídica, [...], é um tipo de gestão administrativa e financeira de recursos ou conjunto de recursos vinculados ou alocados a uma área de responsabilidade, para cumprimento de objetivos específicos, mediante a execução de programas com ele relacionados.*

Noutra banda, é cediço que a criação do fundo municipal é competência do Poder Executivo, conforme assim já se decidiu:

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.294/11 DO MUNICÍPIO**

**DE SANTA BÁRBARA D'OESTE. CRIAÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL. INICIATIVA PARLAMENTAR. VIOLAÇÃO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1.É inconstitucional lei local, de iniciativa parlamentar, que autoriza à criação do Fundo Municipal de Defesa Civil no Poder Executivo, por violar a reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, decorrente do princípio da separação de poderes. 2.Considerando que a instituição de fundos depende de autorização legislativa, e que estes devem ser compreendidos na lei orçamentária anual, cuja iniciativa legislativa pertence ao Chefe do Poder Executivo, resulta incontestável interpretação sistemática conclusiva de que essa reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo se estende à instituição de fundos. 3.Ofensa aos arts. 5º, 174, III, § 4º,1, e 176, IX, da Constituição Estadual. 4. Procedência da ação. (Processo n. 0153008-17.2011.8.26.0000**

A proposta de lei apresenta os objetivos da criação do fundo (art. 1º a 2º), as receitas, gerência e aplicação do fundo (art. 3º a 5º), competências e composição dos órgãos (art. 5º a 9º).

Diante do exposto, o projeto está apto a receber os pareceres das comissões permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Saúde, Educação, Cultura, Lazer e Turismo” e quanto à conveniência e oportunidade cabe aos nobres Edis.

Maioria simples, única discussão e votação e votação nominal. É o parecer, s. m .j.

São Roque, 10 de setembro de 2019.

**YAN SOARES DE S. NASCIMENTO**

Assessor Jurídico

**VÍRGÍNIA COCCHI WINTER**

Assessora Jurídica

