



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 044/2018

Projeto de Lei nº 155/2018, que
“Acrescenta inciso no art. 6º da Lei nº
6.065/2012”. Ilegalidade.
Inconstitucionalidade

Trata-se de solicitação de parecer, formulada pela vereadora Maria Helena Duarte, datada de 28/11/2014, fls. 04, acerca do Projeto de Lei nº 155/2018, que “Acrescenta inciso no art. 6º da Lei nº 6.065/2012”. Recebida a solicitação de parecer em 29/11/2018. Numerado e autuado até fls. 04.

O PL em voga acrescenta o inciso IX no art. 6º da Lei nº 6.065/2012, cuja redação apresentada é a seguinte:

IX – Pagamento nos valores à título de proventos aos servidores da Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente.

A Lei Municipal nº 6.065/2012 Reformula o Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA, e dá outras providências, traz em seu dispositivo inicial seus objetivos, vejamos:

Art. 1º - Fica reformulado o Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA, tendo por objetivos o financiamento de planos e programas, projetos, pesquisa e tecnologia que visem o uso racional e sustentado dos recursos naturais, bem como a implantação de ações voltadas ao controle, à fiscalização, à defesa e à recuperação do meio ambiente do Município de Santana do Livramento. [grifo nosso]

Mais adiante, explicita a origem as receitas que comporão o Fundo:

Art. 5º Constituem receitas do Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA:

- I - dotações orçamentárias a ele especificamente destinadas;*
- II – taxas e tarifas previstas em Lei;*
- III - produto de multas impostas por infração à legislação ambiental;*
- IV – preços públicos ou reembolso de despesas relativas a Licenças Ambientais emitidas pelo município;*
- V - doações de pessoas físicas e jurídicas;*
- VI – doações de entidades nacionais e internacionais;*
- VII – resultado operacional próprio do Fundo;*



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

VIII– condenações judiciais, cíveis, administrativas ou criminais, de pessoas físicas e/ou jurídicas, cujos empreendimentos sediados no município ou que afetem o território municipal, decorrentes de atos ilícitos praticados contra o meio ambiente;

IX - compensação financeira ambiental;

X - valores provenientes do recebimento de títulos executivos de termos de ajuste de conduta;

XI - outras receitas eventuais e demais recursos que, por sua natureza, possam ser destinados ao fundo.

§ 1º - As receitas descritas neste artigo serão depositadas em conta específica do Fundo, mantida em instituição financeira oficial instalada no Município.

§ 2º - Quando não estiverem sendo utilizados em suas finalidades próprias, os recursos do fundo deverão ser aplicados no mercado de capitais, objetivando o aumento das receitas do Fundo, cujos resultados a ele se reverterão.

§ 3º - O saldo financeiro do FMMA, apurado em balanço ao final de cada exercício, será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo Fundo. [grifo nosso]

Na sequência, há expressa disposição acerca da forma como serão aplicados os recursos:

Art. 6º As disponibilidades do Fundo Municipal de Meio Ambiente serão aplicadas da seguinte forma:

I - Financiamento total ou parcial de programas e/ou projetos integrados de Meio Ambiente, desenvolvidos pelo Órgão Municipal Ambiental, ou com ele conveniados ou associados, dentro do Município de Santana do Livramento;

II - Aquisição de material permanente e de consumo, e de outros insumos necessários ao desenvolvimento de programas ambientais a serem utilizados pelo Órgão Municipal Ambiental;

III – No controle, na fiscalização ambiental e na educação ambiental;

IV - Aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, planejamento, administração e controle das ações ambientais;

V - Desenvolvimento de programas de capacitação e aperfeiçoamento dos recursos humanos em Meio Ambiente;

VI - Pagamentos de despesas relativas a valores e/ou contrapartidas estabelecidas em convênios, projetos, programas, contratos ou atividades desenvolvidas com órgãos públicos e privadas de pesquisa, proteção e promoção do Meio Ambiente;



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

VII - Manutenção de pessoal do Órgão Municipal Ambiental, tais como, diárias, inscrição em cursos de capacitação e/ou aperfeiçoamento, contratação de serviços de terceiros de pessoas físicas e jurídicas e demais despesas para execução das atividades, programas e projetos ambientais.

VIII - Atividades pertinentes à atuação do Órgão Gestor e do CMMA – Conselho Municipal de Meio Ambiente, na forma da legislação pertinente, exclusivamente em ações que estejam vinculadas ao Meio Ambiente. [grifo nosso]

Por fim, estão expressos mecanismos gerais acerca do funcionamento do mesmo:

Art. 7º - A aplicação dos recursos do Fundo obedecerá às suas finalidades e objetivos, devendo ser observada a legislação pertinente à execução da despesa pública.

Art. 9º - Aplicam-se ao Fundo, instituído por esta Lei, todas as disposições constitucionais e legais que regem a instituição e operacionalização de fundos assemelhados.
[grifo nosso]

A Constituição Federal de 1988 que incluiu o Município como ente competente para atuar em prol da proteção ambiental, dotando-o de autonomia política, administrativa e financeira, igualando-o perante os entes da federação.

Por meio desta autonomia e incentivo legal que os Municípios passaram a criar mecanismos de promoção de ações que visem ajudar a sustentabilidade local e a efetivação do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado. Dentre estes mecanismos podemos citar os Fundos Públicos Ambientais, que visam através de seus recursos apoiarem projetos destinados exclusivamente à proteção e preservação do meio ambiente.

Pois bem, dessa forma, a legislação municipal deve ser objeto de análise com outros dispositivos inerentes ao assunto.

Num primeiro plano, não há como desassociar os objetivos da lei (art. 1º), cujos valores objeto de arrecadação são estritamente ligados ao seu fim (art. 6º): “... *financiamento de planos e programas, projetos, pesquisa e tecnologia que visem o uso racional e sustentado dos recursos naturais, bem como a implantação de ações voltadas ao controle, à fiscalização, à defesa e à recuperação do meio ambiente do Município de Santana do Livramento.*”. Consigne-se ainda que a aplicação dos recursos obedecerá suas finalidades e objetivos (art. 7º).

Refira-se que, por disposição expressa do art. 9º, já referido, ao Fundo são aplicadas todas as disposições constitucionais e legais que regem a institucionalização e operação de fundos assemelhados.

Vejamos a Constituição Federal, a título exemplificativo:



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Art. 243. As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 81, de 2014)

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e da exploração de trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com destinação específica, na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 81, de 2014) [grifo nosso]

Ainda, a Lei Federal nº 9.605/1998 (Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.):

Art. 24. A pessoa jurídica constituída ou utilizada, preponderantemente, com o fim de permitir, facilitar ou ocultar a prática de crime definido nesta Lei terá decretada sua liquidação forçada, seu patrimônio será considerado instrumento do crime e como tal perdido em favor do Fundo Penitenciário Nacional.

Art. 73. Os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, criado pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, Fundo Naval, criado pelo Decreto nº 20.923, de 8 de janeiro de 1932, fundos estaduais ou municipais de meio ambiente, ou correlatos, conforme dispuser o órgão arrecadador. [grifo nosso]

Frise-se, também a Lei da Ação Civil Pública (nº 7.347/1985):

Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.

§ 2º Havendo acordo ou condenação com fundamento em dano causado por ato de discriminação étnica nos termos do disposto no art. 1º desta Lei, a prestação em dinheiro reverterá diretamente ao fundo de que trata o caput e será



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

utilizada para ações de promoção da igualdade étnica, conforme definição do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, na hipótese de extensão nacional, ou dos Conselhos de Promoção de Igualdade Racial estaduais ou locais, nas hipóteses de danos com extensão regional ou local, respectivamente. (Incluído pela Lei nº 12.288, de 2010) [grifo nosso]

Ainda, a título de exemplo, a legislação do Município de Torres:

LEI Nº 4122, DE 05 DE DEZEMBRO DE 2007 - REESTRUTURA E DISCIPLINA O CONSELHO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE - COMMAM E O FUNDO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE - FMMAM.

Art. 8º. Através da presente Lei, fica instituído o Fundo Municipal do Meio Ambiente - FMMAM, destinado à implantação de projetos, programas e ações de preservação e recuperação ambiental, vedada sua utilização para pagamento de pessoal da administração direta e indireta. [grifo nosso]

Cite-se julgado exarado pelo TJ/RS, para fins de subsídio:

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. TAC. REPARAÇÃO DE DANO AO MEIO AMBIENTE. DINHEIRO. DOAÇÃO A ENTIDADE DE DIREITO PRIVADO. DESTINAÇÃO LEGAL. NULIDADE. FUNDO. É nulo o termo de ajustamento firmado para reparar dano ambiental que prevê a entrega de dinheiro pelo poluidor à entidade privada eleita pelo Ministério Público (Lar de Miriam Santa Maria) por violação ao art. 13 da Lei nº Lei 7.347, de 24 de julho de 1985. A regra segundo a qual a indenização em dinheiro deve reverter necessariamente ao Fundo previsto, no referido dispositivo legal, aplica-se ao termo de ajustamento de conduta. A escolha de outra finalidade ao dinheiro pelo Ministério Público implica a assunção administrativa exclusiva do Conselho que deve gerir o Fundo. Precedentes do 11º Grupo Cível e do STJ. Recurso provido. (Apelação Cível Nº 70048798987, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em 21/06/2012) [grifo nosso]



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Assim, pela análise conjunta dos fundamentos acima referidos e, especialmente dos arts. 1º, 6º, 7º e 9º, da Lei Municipal nº 6.065/2012, vislumbra-se que as receitas que dão origem ao fundo são estritamente vinculadas às suas finalidades de criação, não podendo ser utilizadas para fins diversos.

Por fim, sugestiona-se que seja instado a se manifestar o Conselho Municipal de Meio Ambiente – CMMA de Sant'Ana do Livramento – CMMA, instituído pela Lei Municipal nº 6.709/2014¹.

Consigne-se que acompanha o presente parecer a íntegra da Lei Municipal nº 6.065/2012.

Dessa forma, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo², é pela ilegalidade e inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 155/2018.

Sant'Ana do Livramento, 30 de novembro de 2018.


Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico

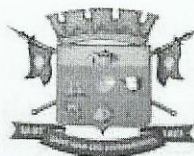
¹ Art. 1º - É reformulado pela presente Lei o Conselho Municipal de Meio Ambiente – CMMA de Sant'Ana do Livramento – CMMA Sant'Ana do Livramento, órgão de participação direta da sociedade civil na administração pública municipal, de caráter consultivo e deliberativo.

Art. 2º - O Conselho Municipal de Meio Ambiente - CMMA Sant'Ana do Livramento tem por finalidade:

IX. aprovar ou não a destinação de recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente;

X. fiscalizar a aplicação de recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente;

² STF. MS 24073.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
Cidade Símbolo de Integração Brasileira com os países do MERCOSUL
Lei Federal nº 12.095 de 19 de dezembro de 2009
Secretaria Municipal de Administração

LEI N.º 6.065, DE 03 DE JANEIRO DE 2012.

Reformula o Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA, e dá outras providências.

WAINER VIANA MACHADO, PREFEITO MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO.

FAÇO saber, em cumprimento ao disposto no art. 102, Inciso IV, da Lei Orgânica do Município, que a Câmara Municipal aprovou e Eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica reformulado o Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA, tendo por objetivos o financiamento de planos e programas, projetos, pesquisa e tecnologia que visem o uso racional e sustentado dos recursos naturais, bem como a implantação de ações voltadas ao controle, à fiscalização, à defesa e à recuperação do meio ambiente do Município de Santana do Livramento.

Art. 2º - O Fundo Municipal de Meio Ambiente será gerenciado por uma Comissão Gestora formada por um representante da Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente – SEPLAMA, um representante da Secretaria Municipal de Agricultura Pecuária e Abastecimento, um representante da Secretaria Municipal da Fazenda, um representante do Conselho Municipal de Meio Ambiente que não possua vínculo com a administração municipal, e um Gestor Ambiental.

Art. 3º - São atribuições da Comissão Gestora do Fundo Municipal de Meio Ambiente:

I – Aprovar a utilização dos recursos arrecadados através do fundo para manutenção e/ou investimentos necessários ao desenvolvimento das atividades do Órgão Ambiental Municipal, responsável pela fiscalização do Meio Ambiente no Município;

II - Gerir e estabelecer planos de aplicação dos recursos do Fundo;

III – Os demonstrativos de receitas e despesas havidas deverão ser solicitados pela Comissão Gestora junto ao Setor de Contabilidade da Secretaria Municipal da Fazenda, podendo ser encaminhados para o conhecimento do Conselho Municipal de Meio Ambiente, quando solicitados;

IV - Manter os controles necessários sobre convênios e contratos de prestação de serviços pelo setor privado e dos empréstimos feitos para melhoria da qualidade ambiental municipal;

V - Outras atribuições que lhe sejam pertinentes, na qualidade de gestor do Fundo e de acordo com a legislação específica.

Art. 4º A fiscalização do uso dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente (FMMA) será feita pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA), sem prejuízos das funções do Poder Executivo Municipal.

Art. 5º Constituem receitas do Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA:

- I - dotações orçamentárias a ele especificamente destinadas;
- II – taxas e tarifas previstas em Lei;
- III - produto de multas impostas por infração à legislação ambiental;
- IV – preços públicos ou reembolso de despesas relativas a Licenças Ambientais emitidas pelo município;
- V - doações de pessoas físicas e jurídicas;
- VI – doações de entidades nacionais e internacionais;
- VII – resultado operacional próprio do Fundo;
- VIII – condenações judiciais, cíveis, administrativas ou criminais, de pessoas físicas e/ou jurídicas, cujos empreendimentos sediados no município ou que afetem o território municipal, decorrentes de atos ilícitos praticados contra o meio ambiente;
- IX - compensação financeira ambiental;
- X - valores provenientes do recebimento de títulos executivos de termos de ajuste de conduta;
- XI - outras receitas eventuais e demais recursos que, por sua natureza, possam ser destinados ao fundo.

§ 1º - As receitas descritas neste artigo serão depositadas em conta específica do Fundo, mantida em instituição financeira oficial instalada no Município.

§ 2º - Quando não estiverem sendo utilizados em suas finalidades próprias, os recursos do fundo deverão ser aplicados no mercado de capitais, objetivando o aumento das receitas do Fundo, cujos resultados a ele se reverterão.

§ 3º - O saldo financeiro do FMMA, apurado em balanço ao final de cada exercício, será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo Fundo.

Art. 6º As disponibilidades do Fundo Municipal de Meio Ambiente serão aplicadas da seguinte forma:

- I - Financiamento total ou parcial de programas e/ou projetos integrados de Meio Ambiente, desenvolvidos pelo Órgão Municipal Ambiental, ou com ele conveniados ou associados, dentro do Município de Santana do Livramento;
- II - Aquisição de material permanente e de consumo, e de outros insumos necessários ao desenvolvimento de programas ambientais a serem utilizados pelo Órgão Municipal Ambiental;
- III – No controle, na fiscalização ambiental e na educação ambiental;
- IV - Aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, planejamento, administração e controle das ações ambientais;
- V - Desenvolvimento de programas de capacitação e aperfeiçoamento dos recursos humanos em Meio Ambiente;
- VI - Pagamentos de despesas relativas a valores e/ou contrapartidas estabelecidas em convênios, projetos, programas, contratos ou atividades desenvolvidas com órgãos públicos e privadas de pesquisa, proteção e promoção do Meio Ambiente;
- VII - Manutenção de pessoal do Órgão Municipal Ambiental, tais como, diárias, inscrição em cursos de capacitação e/ou aperfeiçoamento, contratação de

Art. 7º - A aplicação dos recursos do Fundo obedecerá às suas finalidades e objetivos, devendo ser observada a legislação pertinente à execução da despesa pública.

Art. 8º - O Fundo Municipal do Meio Ambiente, instituído por esta Lei, terá, vigência ilimitada.

Art. 9º - Aplicam-se ao Fundo, instituído por esta Lei, todas as disposições constitucionais e legais que regem a instituição e operacionalização de fundos assemelhados.

Art. 10 - Revogadas as disposições, em contrário, em especial o Capítulo IX da Lei nº 5.060, de 30 de março de 2006, esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

WAINER VIANA MACHADO
Prefeito Municipal

Registre-se e Publique-se:

EDER FIALHO
Secretario Mun. de Administração

RECEBIDO EM