

## Comissão de Infraestrutura, Turismos, Desenvolvimento e Bem-Estar Social

**Referência:** Projeto de Lei nº 046/2020

**Autoria:** Executivo Municipal

**Ementa:** Dispõe sobre normas de finanças públicas voltadas a desvinculação de receitas e consequentemente autorização de utilização do Fundo do Meio Ambiente e do Fundo Verde, para enfrentamento da crise de saúde pública gerada pela pandemia decorrente do Coronavírus (COVID19), no âmbito do Município de Gramado e dá outras providencias.

### I – RELATÓRIO

Trata-se da emissão de parecer ao Projeto de Lei nº 046/2020, de autoria do Executivo Municipal, protocolado em 02/10/2020 e lido em 05/10/2020, que requer autorização legislativa para desvincular receitas dos recursos dos Fundos do Meio Ambiente e do Fundo Verde, para enfrentamento da crise de saúde pública gerada pela pandemia COVID19.

Na justificativa, aduz o proponente que o escopo dessa proposição é atender às solicitações recebidas, de diversas secretarias, diante da considerável perda de arrecadação durante a pandemia, necessitando fazer a utilização de valores vinculados ao Fundo do Meio Ambiente e Fundo Verde para atender as demandas.

Reitera os impactos cumulativos gerados pela pandemia, com reflexos de ordem ambiental, social e econômica, citando a queda expressiva na arrecadação municipal e dos compromissos decorrentes de despesas fixadas na Lei orçamentária, a maioria obrigatórias, como encargos de natureza constitucional ou legal, e paralelamente, manter ações e medidas que possam minimizar os efeitos da calamidade pública.

Faz referência ainda ao Decreto Municipal nº 74/2020, que declarou estado de calamidade pública no município, em razão de emergência na saúde pública, acompanhando o decreto Estadual do RGS.

Esclarece que o objetivo da proposição não é ampliar gastos para enfrentamento da pandemia, mas sim suportar despesas ordinárias e obrigacionais do Município, como despesas destinadas a adoção de medidas de combate e prevenção à pandemia, e além destas, também de despesas de custeio, para garantia da regularidade fiscal e previdenciária do município e ainda para o pagamento de precatórios com vencimento em 2020, o que estaria amparado pelo art. 76-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, que permitiu a desvinculação de Receitas dos Fundos em percentuais definidos no texto constitucional.

Informa, por fim, que foram ouvidos os respectivos Conselhos dos Fundos ambientais, que se manifestaram positivamente pela desvinculação parcial dos recursos financeiros dos mesmos. Da mesma forma, foi ouvido o Ministério Público, como também as consultorias jurídicas DPM – Delegação de Prefeituras Municipais e IGAM – Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos, todos com posições favoráveis à desvinculação pretendida.

Contudo, em que pese entendimento das consultorias pela NÃO necessidade de lei autorizativa, orientando medida por decreto municipal, o Ministério Público opinou pela proposição da matéria em Projeto de lei, razão pela qual justifica a iniciativa.

Acompanha o PL, como parte integrante, cópia ofício Presidente CONDEMA, encaminhado ao Presidente Conselho Plano Diretor, também a Ata do CONDEMA, deliberando sobre a matéria posta, além da manifestação das duas consultorias jurídicas, DPM e IGAM, com consulta encaminhada sobre a desvinculação das receitas dos respectivos Fundos.

Requer a tramitação pelo REGIME DE URGÊNCIA.

É o breve relato dos fatos.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

É o que basta a relatar. Passa-se a fundamentar

## II – MÉRITO

A proposição trata da desvinculação de parte dos recursos financeiros de dois fundos municipais: o Fundo Municipal do Meio Ambiente - FMMA e Fundo Municipal para Preservação Ambiental – FUNDO VERDE, para utilização diversa da prevista nas leis originárias, que criaram os respectivos fundos.

Ambos os Fundos foram criados em 2005, através das leis Municipais nº 2308/2005 e lei Municipal nº 2377/2005, e ambos os Fundos tem vinculação no texto legal para utilização dos recursos, qual seja:

**O Fundo Municipal do meio Ambiente – FMMA** regra no art. 4º da lei Municipal nº 2308/2005 que *“os recursos do FMMA destinam-se ao atendimento das despesas com atividades de conservação, recuperação, proteção, melhoria, pesquisa, controle e fiscalização ambientais, inclusive para equipar o órgão municipal incumbido de sua execução”*.

**O Fundo Municipal para Preservação Ambiental – FUNDO VERDE**, estabelece no art. 3º da lei Municipal nº 2377/2005 que os recursos *“serão 80% (oitenta por cento) para aquisição, pelo município, de áreas com a finalidade de preservação da cobertura florestal, ou de interesse paisagístico, bem como aquelas já previstas no PDDI, dentro do perímetro urbano e/ou rural, com o objetivo de proteção ao meio ambiente; 20% (vinte por cento) dos recursos serão destinados para identificação e cercamento de áreas verdes e parques existentes, manutenção, conservação e ampliação de áreas públicas destinadas a praças e parques, bem como melhoramento de passeios públicos e melhorias do mobiliário e equipamentos públicos urbano e comunitários a eles vinculados, e ainda para manutenção e ampliação do cadastro de geo-processamento, fiscalização, palestras, melhoramento e aperfeiçoamento da legislação municipal, compra de veículos para fiscalização e equipamentos, bem como tudo que se relacione com o controle e preservação do espaço urbano e rural no Município de Gramado”*.

No caso concreto, os Fundos ambientais aqui tratados não tem fonte de recursos em impostos, enquadrando-se no texto legal em “outras receitas correntes”, de sorte que a parte relativa as despesas correntes (no caso da lei do Fundo verde, cfe art. 3º da lei 2377/2005), o montante de 20% dos recursos não ficam atingidas pela vedação trazida nas exceções da desvinculação.

Portanto, ainda que a motivação da desvinculação não fosse para enfrentamento da pandemia, ou seja, ainda que fosse tão somente para enfrentar dificuldades financeiras, como reflexo indireto da pandemia, a desvinculação dos fundos está admitida até 31/12/2023, trazida pela Emenda Constitucional nº 93/2016, no que se refere às despesas correntes, sendo desnecessário até mesmo justificar onde será a aplicação dos recursos, sendo livre tal conduta ao gestor público.

Porém, importante esclarecer nesta hipótese, que a desvinculação dos recursos não seria sobre todos os valores constantes na conta vinculada do Fundo Verde, conforme refere o art. 3º do projeto de lei, ora em análise.

Como bem explica a orientação jurídica do IGAM, anexada ao presente PL, a lei nº 4320/1964, art. 11, classifica a receita pública nas categorias econômicas “receita corrente” e “receita de capital”, sendo que a receita corrente (receitas tributárias) é destinada a atender despesas classificáveis em despesas Correntes; já a receita de capital, é destinada a atender despesas classificáveis em despesas de capital (que contribuem para formação ou aquisição de um bem de capital). No caso da lei municipal nº 2377/2005 – FUNDO VERDE, o texto legal estabelece como 80%(oitenta por cento)vinculado como receita/despesa de capital. Portanto, nesta linha de raciocínio, sendo somente 20%(vinte por cento) dos recursos do FUNDO VERDE são receitas correntes, e neste sentido, apenas 30% sobre este valor seria passível de desvinculação, nos termos do art. 76-B do ADCT.

Todavia, durante o estado de calamidade pública, por força da alteração advinda da lei Complementar nº 173/2020, é dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º da lei Complementar nº 101/2000 (LRF), sendo permitida a desvinculação **de até 100% dos recursos de qualquer fundo ou despesa, inclusive receitas de capital**, para atendimento das ações necessárias ao enfrentamento da pandemia, enquanto durar o decreto de calamidade pública. Portanto, sob este viés, e sob o fundamento da LC 173/2020, considerando que o Município está sob a vigência de Decreto de calamidade Pública, é possível a desvinculação total dos recursos de Fundos Municipais, e não somente sobre as receitas correntes.

Neste contexto, poderiam surgir questionamentos sobre a destinação dos recursos desvinculados, citados no PL como sendo **não somente** à despesas diretas decorrentes da pandemia, mas também ao enfrentamento de outras despesas, tais como o custeio da regularidade

fiscal e previdenciária do município e os precatórios com vencimento em 2020, constante do § 2º, art. 4º, do presente PL, sendo importante a análise do que está implicado neste conceito.

Com efeito, nos parece, *s.m.j*, que os reflexos da COVID19 não se limitam apenas aos investimentos no combate à pandemia, que naturalmente agregaram novos custos ao orçamento municipal. Além das despesas decorrentes do enfrentamento da doença, é evidente que a queda na arrecadação por conta dos reflexos da pandemia sobre a economia municipal traz um efeito indireto, que é a redução na capacidade de atendimento das obrigações já firmadas pelo município, como é o caso do custeio com as despesas fiscais e previdenciárias do município e também os precatórios, citados no projeto de lei.

Assim, em que pese não se tratar de despesas diretamente vinculadas à calamidade pública, a falta de recursos financeiros ocasionados pela redução nas receitas municipais são também reflexos decorrentes da pandemia, que impactou toda economia, atingindo diretamente a receita municipal, impossibilitando o cumprimento das despesas ordinárias obrigatórias e a realização do planejamento orçamentário e financeiro estabelecido para o exercício, trazendo efeito bem mais extensivo do que a despesa direta gerada pelo enfrentamento da pandemia, tudo sobrepesando um contexto que motiva o estado de calamidade pública decretado pelo município.

Portanto, entendemos que o município está amparado, durante a vigência do decreto de calamidade pública, com as normas trazidas pelas LC 173/2020, quais sejam, a possibilidade de desvinculação das receitas dos Fundos Municipais, entre os quais os o FMMA e FUNDO VERDE, sendo passível de utilização dos recursos neles existentes, em até 100%(cem por cento) do saldo financeiro das contas(no caso o PL só requer 20% e 30%, respectivamente), destinados ao combate da calamidade pública.

Em relação à necessidade de lei ordinária, nos filiamos ao entendimento expressado pelas duas consultorias jurídicas, anexadas ao PL, no sentido de que para a desvinculação dos recursos dos Fundos Municipais, de 30%(trinta por cento) sobre os 20%(vinte por cento) destinados a despesas correntes do Fundo verde, já estariam amparadas pelo texto constitucional, através do Art. 76-B do ADCT, vigente até 31/12/2023. Além deste fundamento, no caso de calamidade pública, como se verifica neste município, é possível chegar a desvinculação de até 100%(cem por cento) de todos os recursos dos Fundos, enquanto perdurar o Decreto Municipal,

forte na LRi de responsabilidade Fiscal, art. 65, § 1º, inciso II, podendo em ambas as hipóteses as medidas serem adotadas por Decreto Municipal.

Diante do exposto, em resposta aos questionamentos desta comissão no ofício 009/2020, o Poder Executivo informou o extrato bancário, o valor depositado de R\$ 14.333.583,06 (quatorze milhões, trezentos e trinta e três mil, quinhentos e oitenta e três reais e seis centavos) na conta do Fundo Verde e de R\$4.739,34 (quatro mil setecentos e trinta e nove reais e trinta e quatro centavos) no Fundo do Meio Ambiente. No que tange os questionamentos sobre quais despesas de custeio as de regularidade fiscal e previdenciária do município e do valor devido a cada um dos credores dos precatórios com vencimento em 2020, esclarecem que: Despesas as despesas de custeio serão satisfeitas com os recursos de desvinculação consistem em: Despesas com recolhimento de lixo no montante de R\$877.824,00 (oitocentos e setenta e sete mil, oitocentos e vinte e quatro reais), para pagamento dos meses de novembro e dezembro; Despesas com água, luz e telefone no montante de R\$769.306,00 (setecentos e sessenta e nove mil, trezentos e seis reais). As despesas com a regularidade fiscal e previdenciária consistem em pagamento da contribuição previdenciário patronal relativo aos meses de novembro e dezembro, INSS no valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais). As despesas com pagamento de precatórios com vencimentos até dia 31 de dezembro de 2020 estão num montante de R\$ 2.439.214,23 (dois milhões quatrocentos e trinta e nove mil duzentos e quatorze reais e vinte e três centavos). Respondido os questionamentos, o Poder Executivo reiterou a importância e necessidade da aprovação do referido projeto, com máxima brevidade, a fim de evitar a inadimplência do Município com os créditos supra identificados.

Todavia, em razão da manifestação do Ministério Público, sugerindo encaminhamento de projeto de lei para a referida regulamentação, entendemos não haver óbice de tramitação nesta Casa Legislativa, para autorização legislativa, ainda que desnecessária sob o ponto de vista legal.

### **III - CONCLUSÃO**

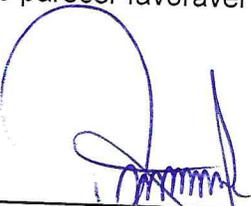
Em análise dos fundamentos apresentados na Orientação Jurídica nº 66/2020, emitida pela Procuradora Geral da Casa, tenho que a propositura está apta à tramitação, assim opinando acompanhando o entendimento da orientação jurídica acima referida, ou seja, pela aptidão do presente propositura dentro do campo de análise da presente Comissão Permanente.

CÂMARA MUNICIPAL  
**GRAMADO**  
TUA CASA. TUA VOZ.

Por todo o exposto, conclui-se que o PLO 046/2020, atende as normas legais impostas estando viável a sua tramitação.

Desta forma, este Vereador emite parecer favorável à sua tramitação.

Gramado, 17 de novembro de 2020.



---

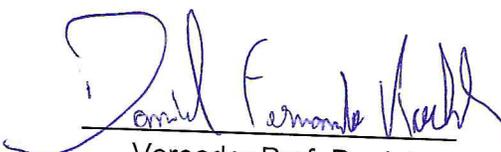
Vereador Rafael Ronsoni  
Vice-Presidente  
Relator

Acompanhando voto do Relator:



---

Vereador Luia Barbacovi  
Presidente



---

Vereador Prof. Daniel  
Membro