

Porto Alegre, 25 de agosto de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 21.460/2021.

I. A Câmara Municipal de Serafina Corrêa solicita orientação do IGAM nos termos que seguem:

Prezado, foi encaminhado pedido de parecer referente ao projeto 073/2021 que foi respondido por meio da Orientação Técnica do IGAM nº 19.504/2021. Contudo, o Executivo encaminhou parecer jurídico (126/2021) totalmente contrário à sua orientação. Sendo assim, encaminho o parecer 126/2021 para ser analisado e confrontado com as orientações da consulta 19.504/2021.

II. De plano, importa mencionar que o IGAM, na Orientação Técnica nº 19.504, de 18 de agosto de 2021, no item III, da conclusão, sugeriu à Câmara que diligenciasse ao Executivo para que este pudesse adequar o PL à Constituição, especialmente à Emenda Constitucional 109, e revisse a vinculação da CIP para fins diversos da iluminação pública, também, em nossa opinião, inconstitucional.

O Poder Executivo, ao invés de procurar a via do aprendizado e do crescimento, da conciliação e da preservação do interesse da sociedade com o Projeto, escolheu a via do conflito. Apesar de lamentarmos, o conflito não deve ser alimentado.

Nós, do IGAM, estamos também à disposição do Poder Executivo para explicar a Emenda constitucional nº 109, bem como os demais elementos que formam um PL, de forma que este possa ser aprovado com segurança e melhor técnica.

Não vamos comentar especificamente o parecer da assessoria escolhida pelo Executivo. Tanto o IGAM, como até mesmo a assessoria do Executivo (que emitiu sua opinião negligenciando a ética nas relações profissionais), mas, principalmente os dois Poderes locais, em última análise, estão comprometidos em trabalhar para a sociedade. *Se o PL for bom para a sociedade deve ser aprovado, mas, de forma tecnicamente segura. É nesse sentido que orientamos, na OT 19.504, a diligência e não a rejeição do PL.*

Sobre a criação de fundos especiais a Emenda Constitucional nº 109 trouxe modificações que não podem simplesmente serem desconsideradas. *Compreende-se a dificuldade de entendimento, pois o assunto remete a conhecimento contábil e*

orçamentário, e menos jurídico. Vamos repetir a redação da EC nº 109 em relação aos fundos especiais:

Art. 167. São vedados:

XIV - a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública. (grifamos)

Assim, não é o fundo em si que está vedado, mas, a forma de sua constituição. *O PL apresentado pelo Executivo é um modelo ultrapassado diante da EC nº 109, de março de 2021. Por exemplo, veja-se o art. 7º do PL:*

Art. 7º. O serviço contábil do Fundo Municipal de Serviço Auxiliar de Bombeiro será executado pela Secretaria da Fazenda do Município, através do Departamento de Contabilidade. (grifamos)

Hoje não existe mais "contabilidade" de fundos especiais, o seu gerenciamento se dá por meio da vinculação de receitas a despesas. É tratamento meramente orçamentário. Logo, constituir fundo especial sem justificar a impossibilidade de sua constituição pelo mecanismo de vinculações orçamentárias como preconizado na CF, com a redação dada pela EC nº 109, torna o PL inconstitucional, que é o presente caso.

Sobre a composição do Conselho do FUMSCAB (art.2º do PL) o IGAM apenas sugeriu alterações aos Vereadores, para que pudessem discutir a composição do conselho diante da oportunidade e a conveniência de manterem, ou não, a redação original. Não se trata, neste ponto, de ilegalidade.

Com relação ao art. 11 do PL, onde a finalidade é alterar o CTM para dispor sobre a possibilidade de utilização dos recursos de superávit da CIP (*o PL ao menos explica devidamente qual superávit, se financeiro ou orçamentário*) para compor o fundo especial, veja-se o que prevê a CF/88 sobre a CIP:

Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica. (grifamos)

Em nossa opinião não há espaço para *interpretação criativa* para utilização diversa da CIP em outra finalidade que não o seu investimento no custeio da iluminação pública.

Por fim, não é tecnicamente correto, como já mencionamos e ratificamos, tratar de vários objetos em um único PL. Aliás, o motivo da existência da LC nº 95 é, conforme a sua ementa, dispor sobre “sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis” e, em relação aos objetos, por facilitar a consolidação das leis, a orientação é que cada lei deve dispor apenas de um objeto, salvo as matérias codificadas, nos termos do art. 7º, I.

Adicionalmente, e que não foi abordado na OT nº 19.504, é a criação de despesas de que trata o art. 5º do PL, pois o Executivo não informa se o orçamento já contém os créditos orçamentários com a devida dotação orçamentária para suportar as despesas ali previstas, tampouco se teve notícias sobre créditos adicionais incluindo as novas despesas no orçamento. A ausência de créditos orçamentários, quando há a criação de novas despesas, encontra obstáculo no art. 167, incisos I e II da CF, como se demonstra:

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III. Em conclusão, o PL como apresentado, *em nosso entendimento*, esbarra na Constituição da República, notadamente nos arts. 149-A, 167, I, II e XIV. Por isso, em tendo o Poder Executivo oportunidade de corrigir o PL e não o tendo feito, *nossa opinião é pela sua rejeição por inconstitucionalidade*.

Outrossim, havendo interesse do Município, colocamo-nos à disposição para sugerir as correções e tornar o PL viável, caso a CM entenda que o PL é necessário para a sociedade.

Por fim, a discussão sobre um PL e uma lei não se dá entre Consultorias, mas, sim, no Poder Legislativo quando analisado pelas Comissões e, após aprovado, pelos Órgãos de Controle e pelo Judiciário.

O IGAM permanece à disposição.

Diego Benites

Diego Frohlich Benites

Assistente Jurídico do IGAM

Paulo César Flores

Contador, CRC/RS 47221, Sócio-Diretor do IGAM