



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 354958/16
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: CONSORCIO INTERMUNICIPAL PARA CONSERVAÇÃO
REMANESCENTE RIO PARANÁ E AREAS DE INFLUÊNCIA
INTERESSADO: VALDELEI APARECIDO NASCIMENTO
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 3735/18 - Tribunal Pleno

Consulta. Consórcio Público. Licenciamento Ambiental.
Fiscalização. Arrecadação. Conta bancária única.
Possibilidade. Requisitos mínimos.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta formulada pelo Consórcio Intermunicipal para Conservação do Remanescente do Rio Paraná e Áreas de Influências – CORIPA, a respeito da possibilidade de o consórcio recolher e gerir as taxas e multas provenientes da execução do Licenciamento Ambiental e Fiscalização Ambiental em uma única conta de titularidade do consórcio.

O Parecer Jurídico que instrui o expediente concluiu pela possibilidade de o consórcio recolher e gerir as taxas e multas provenientes da execução do Licenciamento Ambiental e Fiscalização em conta bancária única.

Segundo fundamenta, tanto a Lei Complementar nº 140/2011 quanto a Resolução nº 88 do Conselho Estadual de Meio Ambiente (CEMA) são omissas em relação à destinação dos recursos arrecadados, embora autorizem a formação de consórcios públicos para execução do licenciamento ambiental e fiscalização de empreendimento de impacto local.

Porém, considerando que essa prática daria maior efetividade e autonomia para os trabalhos de licenciamento ambiental de fiscalização, tendo em vista a aprovação pelos Conselhos Municipais e dos Prefeitos, foi favorável.

Por meio do Despacho nº 681/16 – GCFC (peça 7), recepcionei a consulta formulada pelo CORIPA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Instada a se manifestar, a Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca informou, através da Informação nº 51/16 – DJB (peça 9), destacou não ter encontrado decisões relacionadas ao tema.

A Coordenadoria de Gestão Municipal apresentou a Instrução nº 509/18 – CGM (peça 11), concluindo *“que é possível que a arrecadação e o gerenciamento das taxas, multas e demais atos geradores de receitas públicas sejam gestados pelo CORIPA, mas devem ser depositados em cada FUNDO MUNICIPAL AMBIENTAL, eis que deles é a titularidade jurídica e econômica de tais receitas, ou em FUNDO MUNICIPAL AMBIENTAL MÚLTIPLO/CONSORCIADO – CORIPA, mediante instrumentos jurídicos específicos (PROTOCOLO DE INTENÇÕES/LEI/CONTRATO DE RATEIO), registrados em rubrica contábil e conta bancária autônomas, com integral transparência, rigorosa observação das recomendações apontadas no item II, da presente Instrução, inclusive dos repasses a se realizar ao CORIPA, com deliberação aprovada pelos Conselhos de Prefeitos, Conselhos Municipais de Meio Ambiente e Assembleia Geral (CORIPA), procedimento este que prestigia as normas examinadas na presente Instrução e os princípios da eficácia, eficiência e autonomia na prestação dos serviços de licenciamento ambiental e de fiscalização”*.

O Ministério Público de Contas manifestou-se *“no sentido da possibilidade jurídica de delegação ao consórcio público das competências municipais arrecadação e gerenciamento das taxas, multas e demais atos decorrentes das ações administrativas de proteção do meio ambiente, fazendo-se necessária a retificação do protocolo de intenções, que deverá ser ratificada por Lei de cada um dos Municípios participantes do Consórcio. Ainda, a criação de fundo intermunicipal é medida imperativa apenas para a arrecadação e gerenciamento dos valores decorrentes de multas ambientais, porém não alcança os montantes relativos às taxas e outras cobranças, por ausência de expressa previsão legal”* (peça 12).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II. FUNDAMENTAÇÃO

O consulente busca saber se é possível Consórcio recolher e gerir as taxas e multas provenientes da execução do Licenciamento Ambiental e Fiscalização em uma única conta bancária de titularidade do consórcio.

Tanto a Coordenadoria de Gestão Municipal quanto o Ministério Público de Contas manifestaram-se pela possibilidade, desde que observados certos critérios e requisitos, entendimento este do qual compartilho, conforme passo a fundamentar.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, foi incluído o art. 241 da Constituição Federal, estabelecendo que a *“União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos”*.

Para regulamentar o referido dispositivo foi promulgada a Lei Federal nº 11.107/05, que *“Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências”*.

De outro lado, a Constituição Federal (art. 23, III, VI e VII) estabeleceu à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, como competência comum, proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos, proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, preservar as florestas, a fauna e a flora¹.

Visando regulamentar referida competência, adveio a Lei Complementar nº 140/11, regulamentando em seu art. 4º, I, que os entes federativos podem valer-se de consórcios públicos, nos termos da legislação em vigor, entre outros, como instrumento de cooperação institucional.

¹ Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
(...)

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

(...)

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

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Há ainda a Resolução nº 88 do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEMA), que estabeleceu nos incisos I e II do art. 3º que para o exercício do licenciamento ambiental, consideram-se capacitados os municípios que disponham de Conselho Municipal de Meio Ambiente, instância colegiada normativa, consultiva e deliberativa, de composição paritária, devidamente implementado e em funcionamento e de Fundo Municipal de Meio Ambiente, devidamente implementado e em funcionamento.

Portanto, no âmbito local, o Município possui o dever de instituir Conselho Municipal de Meio Ambiente e pode se utilizar de Consórcio Público para atuar na questão dos licenciamentos ambientais em âmbito local.

Nesse ponto, importa salientar que os Consórcios Públicos podem emitir documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela prestação de serviços ou pelo uso ou outorga de uso de bens públicos por eles administrados ou, mediante autorização específica, pelo ente da Federação consorciado, nos termos do §2º do art. 2º da Lei 11.107/05.

Logo, se municípios resolverem criar Consórcio Público para o exercício do licenciamento ambiental, não haverá impeditivo para a cobrança da taxa de licenciamento, uma vez que no exercício do poder de polícia, poderá cobrá-la regularmente, com base no regramento citado combinado com o art. 77 do Código Tributário Nacional².

Ocorre que nas normas atinentes, não existe autorizativo legal para a manutenção da arrecadação dessas taxas, juntamente com as receitas das multas, numa conta única em nome do Consórcio Público para sua administração.

Portanto, com razão o Ministério Público de Contas, quando opina pela possibilidade de que isso ocorra, desde que certos atos sejam observados e respeitados, em respeito ao princípio da legalidade.

O que se deve observar é que o Protocolo de Intenções que embasa a criação do Consórcio deve prever referida possibilidade, com sua aprovação por

² Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Lei Municipal (de cada um dos municípios consorciados), atendendo o comando do art. 5º da Lei nº 11.107/05 que regula a matéria³.

Se cada um dos municípios consorciados aprovarem lei ratificando o Protocolo de Intenções com essa possibilidade e ficar definido no Contrato de Rateio a forma de participação financeira de cada Município (art. 8º da Lei nº 11.107/05)⁴, é possível que os recursos advindos da execução do Licenciamento Ambiental e de Multas sejam alocados em conta bancária única de titularidade do consórcio.

Outra regra que deverá ser observada é o art. 73 da Lei Federal nº 9.605/98, que estabelece que os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos aos fundos estaduais ou municipais de meio ambiente, ou correlatos, conforme dispuser o órgão arrecadador⁵.

Nesse sentido, ao Consórcio caberá a criação e a manutenção do respectivo Fundo, com o controle da movimentação dos recursos em fonte específica, podendo utilizar-se de conta bancária única, respeitando-se, ainda, os ditames da Portaria STN nº 274/2016.

III. VOTO

Diante do exposto, VOTO para que a Consulta seja respondida no seguinte sentido: É possível o Consórcio recolher e gerir as taxas e multas provenientes da execução do Licenciamento Ambiental e Fiscalização em uma única conta bancária de titularidade do Consórcio?

Sim, é possível que consórcio público criado com as competências municipais de arrecadação e gerenciamento das taxas, multas e demais atos decorrentes das ações administrativas de proteção do meio ambiente e execução do licenciamento ambiental, em uma única conta bancária, fazendo-se necessária a sua previsão no Protocolo de Intenções, a ser ratificado por Lei de cada um dos

³ Art. 5º O contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do protocolo de intenções.

⁴ Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.

⁵ 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Municípios participantes do Consórcio, observando-se ainda a criação do Fundo pelo Consórcio, cujos valores deverão ter movimentação em fonte específica.

Transitada em julgado a decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros pertinentes.

Por fim, com fundamento no art. 398, §1º, do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Conhecer da Consulta para que seja respondida no seguinte sentido: “Sim, é possível que consórcio público criado com as competências municipais de arrecadação e gerenciamento das taxas, multas e demais atos decorrentes das ações administrativas de proteção do meio ambiente e execução do licenciamento ambiental, em uma única conta bancária, fazendo-se necessária a sua previsão no Protocolo de Intenções, a ser ratificado por Lei de cada um dos Municípios participantes do Consórcio, observando-se ainda a criação do Fundo pelo Consórcio, cujos valores deverão ter movimentação em fonte específica”;

II – Transitada em julgado a decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros pertinentes;

III – Por fim, com fundamento no art. 398, §1º, do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 5 de dezembro de 2018 – Sessão nº 41.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Presidente