

VOTO:

Como é fato notório, o Estado do Rio Grande do Sul sofreu a maior tragédia socioambiental de sua história com as enchentes ocorridas em maio de 2024.

Foi reconhecido pelo Congresso Nacional estado de calamidade pública no Rio Grande do Sul, por meio do Decreto Legislativo nº. 36, de 7 de maio de 2024, após proposição do Poder Executivo federal, para os fins do disposto no art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em 16 de maio de 2024 foi publicada a Lei Complementar 206, autorizando a União a postergar o pagamento da dívida dos entes federativos afetados por calamidade pública assim reconhecida pelo Congresso Nacional, mediante proposta do Executivo federal, e a reduzir a taxa de juros dos contratos de dívida dos referidos entes com o ente nacional.

O art. 2º, §2º da Lei Complementar nº. 206/2024 determinou a criação de fundo público específico pelo ente federativo, nesses termos:

“Art. 2º. (...)

§ 2º Os valores equivalentes aos montantes postergados em decorrência do disposto no **caput** deste artigo, calculados com base nas taxas de juros originais dos contratos ou nas condições financeiras aplicadas em função de regime de recuperação fiscal, deverão ser direcionados integralmente a plano de investimentos em ações de enfrentamento e mitigação dos danos decorrentes da calamidade pública e de suas consequências sociais e econômicas, **por meio de fundo público específico a ser criado no âmbito do ente federativo.**”

A partir da determinação acima foi proposta e promulgada a Lei Estadual 16.134/2024-RS, ora impugnada, a qual cria o Fundo do Plano Rio Grande (FUNRIGS), caracterizado como “fundo público especial” de natureza orçamentária, financeira e contábil.

O que se encontra em discussão é a constitucionalidade **(a)** da possibilidade de repasse de recursos do FUNRIGS “para outros fundos estaduais, para fundos municipais (...)” (art. 5º, parágrafo único), o que incluiria fundos de iniciativa privada, e **(b)** da previsão de participação, com recursos do FUNRIGS, em “fundo financeiro de natureza privada criado e mantido por instituição financeira controlada pelo Estado, desde que suas finalidades observem o disposto no art. 4º” (art. 8º).

Rejeito, preambularmente, a arguição preliminar de não conhecimento por inadequação da via eleita, visto que a jurisprudência desta Corte vem admitindo o cabimento de ação direta de inconstitucionalidade para se questionar legislação estadual que dispõe sobre fundos e sua regulamentação (consoante, entre outras: ADI 5.672/AM; ADI 6.045/RO; ADI 7.474/PR); bem como para se verificar eventual ofensa aos limites da competência suplementar dos Estados (art. 24, I, §§1º e 2º, CRFB).

No mérito, não há vício formal, posto inexistir afronta à norma geral: de acordo com o art. 2º, §2º, da Lei Complementar nº. 206/2024, acima transcrito, e de seu Regulamento (Decreto nº. 12.118/2024), o ente federativo deverá criar “fundo público específico” e os recursos deverão ser aplicados em ações de enfrentamento e mitigação dos danos decorrentes da calamidade pública e de suas consequências econômicas e sociais, sendo vedada a sua aplicação em despesas correntes de caráter continuado.

A lei questionada vem a criar um “fundo público de natureza especial”, conceito pertinente a fundos com “receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação”, nos precisos termos do art. 71 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, o que se coaduna, portanto, com a exigência de fundo público específico.

É certo que o artigo 4º da lei impugnada, citado pelo art. 8º, parágrafo único, corrobora as finalidades previstas pela norma geral, nesses termos:

Art. 4º Os recursos do Fundo de que trata o art. 3º serão utilizados para o planejamento, a formulação, a coordenação e a execução de ações, projetos ou programas voltados para a implantação ou o incremento da resiliência climática e para o enfrentamento das consequências sociais, econômicas e ambientais decorrentes dos eventos climáticos, em especial para:

I - o restabelecimento, a recuperação, a reconstrução ou a construção de alternativas para:

a) a infraestrutura logística e de mobilidade urbana e rural;

b) a infraestrutura dos serviços públicos, em especial dos essenciais à população, como os atinentes à saúde, à educação e à segurança;

c) as condições habitacionais, em especial da população carente diretamente atingida pelos eventos climáticos;

II - a realocação de populações afetadas pelos eventos climáticos;

III - a resiliência climática, em especial por meio de infraestrutura e estratégias sociais, econômicas e tecnológicas para eliminação ou mitigação da vulnerabilidade climática;

IV - a assistência às populações afetadas pelos eventos climáticos;

V - a promoção do desenvolvimento econômico-sustentável do Estado, por meio de investimentos estratégicos capazes de criar infraestrutura econômica e estimular o desenvolvimento de um ambiente propício ao fortalecimento e à implementação de cadeias produtivas, de forma a incentivar o aumento da produtividade da economia estadual, o desenvolvimento regional, o incentivo à inovação e à sustentabilidade.

A previsão, como se vê, é de destinação integral dos recursos para plano de investimentos em ações de enfrentamento e mitigação dos danos decorrentes da calamidade pública, nos termos do art. 2º, §2º, da Lei Complementar nº. 206/2024.

Trata-se de aspecto fundamental porque dimensiona o alcance dos dispositivos diretamente impugnados: o art. 5º, parágrafo único, da lei estadual, permite que o gestor do Fundo repasse recursos para outros fundos (estaduais ou municipais) e órgãos ou entidades do Estado, porém de modo vinculado às ações, projetos e programas de que trata o artigo 4º, acima transcrito.

A mera possibilidade de repasse de recursos não se afigura inconstitucional, desde que preservada a destinação integral ao plano de investimentos em ações de enfrentamento e mitigação dos danos decorrentes da calamidade pública.

Na mesma linha, vê-se que o art. 8º autoriza o Poder Executivo estadual “a participar, com os recursos do Fundo (...), de fundo financeiro de natureza privada criado e mantido por instituição financeira controlada pelo Estado, desde que suas finalidades observem o disposto no art. 4º”.

Não há ilegalidade ou inconstitucionalidade na participação, com recursos do fundo especial, em fundo financeiro de natureza privada criado e mantido por instituição financeira controlada pelo Estado, desde

que as finalidades legais resem preservadas.

Inexistem óbices nesse sentido na norma geral, não alterando, tal autorização, a natureza pública dos recursos, com fulcro inclusive na própria redação do artigo 71 da Lei 4.320/1964, acima citado.

Com efeito, a norma geral vincula a forma do fundo que receberá os recursos e sua destinação, mas não restringe as diferentes modalidades e formas de manejo dos recursos financeiros, sempre visando a melhor gestão e aproveitamento possível dos recursos para estrita consecução das finalidades legais, consoante decisão do legislador estadual, não se verificando, no caso, excesso ou incompatibilidade com as normas gerais editadas pela União.

Quanto à arguição de inconstitucionalidade material, a despeito dos argumentos desenvolvidos na petição inicial, não reconheço violação aos princípios da probidade administrativa, da moralidade ou da impessoalidade da Administração Pública (art. 37, caput, XXI e §4º, CRFB).

Assim dispõe o artigo 9º da lei impugnada, em cumprimento à exigência constitucional de transparência:

Art. 9º Serão publicados mensalmente em sítio próprio todas as informações sobre os planos de ações e a movimentação financeira e contábil do Fundo de que trata o art. 3º.

Parágrafo único . No caso previsto no "caput" do art. 8º, deverá o fundo de natureza privada publicar em sítio próprio todas as informações sobre os planos de ações e a movimentação financeira e contábil dos valores públicos que operar, com a mesma periodicidade mensal.

Além da já registrada necessidade de observância das finalidades legais quanto à destinação dos recursos repassados, há também previsão do devido controle por parte dos órgãos de fiscalização, consoante bem anotado pela Advocacia Geral da União, a partir dos artigos 70, parágrafo único, e 75, da Constituição da República:

O aporte de recursos de um fundo público em fundos privados é medida excepcional, somente sendo permitido em situações específicas que visem a proteção ou aplicação segura e eficiente dos recursos públicos e desde que manda a sua finalidade, além da prévia autorização por lei. Registre-se que

tais recursos mantêm a sua natureza pública, devendo obediência os princípios da eficiência e transparência, com rígido controle dos órgãos de fiscalização.

(...)

Sob essa perspectiva, dada a manutenção da natureza pública das verbas, a opção de repasses dos recursos do FUNRIGS a outros órgãos e fundos não dispensa o ente federado beneficiado de: a) prever as ações que serão adotadas por meio dos outros fundos no plano de investimentos encaminhado ao Ministério da Fazenda incluídas as operações de crédito, com os respectivos valores, que o ente pretende contratar para o enfrentamento dos efeitos da calamidade pública (§3º da LC 206/24); b) demonstrar e dar publicidade à aplicação dos recursos, de modo a evidenciar a correlação entre as ações desenvolvidas e os recursos não pagos à União, sem prejuízo da supervisão dos órgãos de controle competentes (§4º da LC 206/24); c) enviar relatórios anuais de comprovação de aplicação dos recursos (§6º da LC 206/24).

De qualquer aspecto, o artigo 5º, parágrafo único, e artigo 8º da Lei Estadual 16.134/2024-RS, são consentâneos com a ordem jurídica vigente e com a Constituição da República. Ante o exposto, constitucional o diploma impugnado, razão pela qual conheço da ação direta de inconstitucionalidade e, no mérito, julgo o pedido improcedente.

É como voto.