

EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA \_\_\_\_ VARA CÍVEL DA COMARCA DE SÃO LEOPOLDO (RS).

### **Governistas cabisbaixos e constrangidos executaram a ordem do sétimo andar**

23 de setembro de 2021 - 21:27



Foto: Rede social Brasil Oliveira / Servidores inconformados com a redução de pagamento de RPs

Por Sônia Bettinelli

Sobre a votação do PL das RPs entre as conclusões, ainda com o eco do protesto dos servidores municipais de São Leopoldo, dá para dizer que foi uma vitória amarga para a base governista e, ao fim e ao cabo, resolveu apenas o "problema" do sétimo andar que mandou e a base obedeceu cabisbaixa, silenciosa e constrangida. A ordem do sétimo andar foi direto aos partidos aliados, como o PSB, por exemplo, que precisou tirar o vereador Lemos do plenário para que a suplente Cigana fizesse exatamente o que o governo exigiu. O placar foi 8 x 4 como antecipado pela coluna no início da noite ao saber que o vereador Lemos não iria.

(<https://berlinda.com.br/2021/09/23/reducao-de-rps-foi-aprovada-debaixo-de-protestos-de-servidores-dentro-e-fora-do-plenario/>)

#### **GOVERNAR COM EMPRESTIMOS E SUPRIMIR DIREITOS DO CIDADÃO É ADMINISTRAR?**

**OS CIDADÃOS**, em anexo qualificados, vem por seus procuradores firmatários, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fulcro no artigo 5º, inciso LXXIII da Constituição Federal e na Lei 4.717/65, ajuizar a presente

#### **AÇÃO POPULAR PREVENTIVA com pedido de tutela de urgência, visando coibir a iminência de ato lesivo ao patrimônio público, que está materializado na recente aprovação da Lei Municipal nº 9.408, de 03 de setembro de 2021**

em face de (1) **ARY JOSE VANAZZI**, brasileiro, casado, Prefeito do Município de São Leopoldo, CPF/MF n. 346.432.659-49, com endereço profissional na Prefeitura Municipal Av. Dom João Becker, n.º 754, centro, em São Leopoldo (RS), CEP 93.010-010, (2) **ANA INÊS AFFONSO**, naturalizada, solteira, Presidente da Câmara Municipal de São Leopoldo, com CPF n. 711.124.800-72, com endereço profissional na Câmara Municipal, na Rua Independência, 66, centro, em São Leopoldo (RS), CEP 93010-001, (3) **MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO**, pessoa jurídica de direito público, CNPJ nº 89.814.693/0001-60, com sede à Avenida Dom João Becker, 754, Centro, São Leopoldo (RS), e (4) **BADESUL DESENVOLVIMENTO S/A – AGÊNCIA DE FOMENTO/RS**, sociedade de economia mista, com sede na Rua Gen. Andrade Neves, 175 - Porto Alegre (RS) CEP: 90010-210, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

## **1 – DA EXPOSIÇÃO FÁTICA:** **DO ATO LESIVO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

**Cumprir informar que o objeto da presente ação constitucional visa coibir a iminência de ato lesivo ao patrimônio público, de fundado caráter preventivo, que está materializado na recente aprovação da Lei Municipal nº 9.408, DE 03 DE SETEMBRO DE 2021, que autoriza o Poder Executivo a contratar operações de crédito com o BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A – agência de fomento/RS para a construção de uma nova sede para a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Comunitária – SEMUSP:**

### **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO** **Estado do Rio Grande do Sul**

**LEI N.º 9.408, DE 03 DE SETEMBRO DE 2021**

Autoriza o Poder Executivo a contratar operações de crédito com o BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A – agência de fomento/RS para a construção de uma nova sede para a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Comunitária – SEMUSP.

**ARY JOSÉ VANAZZI**, Prefeito Municipal de São Leopoldo,

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte:

#### **L E I**

**Art. 1º.** Fica o Poder Executivo autorizado a contratar com o Badesul Desenvolvimento S.A. - Agência de Fomento - RS, operações de crédito, até o limite de R\$ 7.000.000,00 (Sete milhões de reais), para a construção de uma nova sede para a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Comunitária – SEMUSP.

**Art. 2º.** Os prazos de amortização e carência, os encargos financeiros e outras condições de vencimento e liquidação da dívida a ser contratada, obedecerão às normas pertinentes estabelecidas pelas autoridades monetárias federais, e notadamente o que dispõe a Resolução nº 43/2001 de 21/12/2001 do Senado Federal, bem como as normas específicas do BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A. - Agência de Fomento - RS.

**Art. 3º.** Fica o Poder Executivo autorizado a repassar, como forma de pagamento das operações de crédito de que trata esta Lei, os recebíveis que se fizerem necessários, provenientes do produto da arrecadação tributária municipal, inclusive quotas-parte do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e do Fundo de Participação dos Municípios.

**Art. 4º.** O Poder Executivo encaminhará à Câmara Municipal dentro de 30 (trinta) dias, contados da contratação das operações de crédito autorizadas por esta lei, cópias dos respectivos instrumentos contratuais.

**Art. 5º.** Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais, até o limite do financiamento para aplicação da contrapartida do Município no investimento em questão.

**Art. 6º.** Os créditos a que se refere o artigo anterior terão como contrapartida financeira reduções de dotação orçamentária.

**Art. 7º.** Dos orçamentos anuais do Município constarão as dotações orçamentárias necessárias no atendimento dos encargos decorrentes das operações de crédito autorizadas pela presente Lei.

**Art. 8º.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de São Leopoldo, 03 de setembro de 2021.

Este MM. Juízo deve declarar a invalidade da autorização legislativa constante na Lei Municipal n. 9.408 de 03 de setembro de 2021, tendo em vista a omissão de determinações legais **previstas nos arts. 16, I e II, e 17, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 101/00** (Lei de Responsabilidade Fiscal), e o **descumprimento do art. 167, IV da Constituição Federal.**

Os leopoldenses nos últimos anos não tiveram sorte com os eleitos, para tanto para os cargos no executivo, quanto aos eleitos no poder legislativo.

As últimas quatro gestões tem sido perdulárias no trato da coisa pública, e principalmente no trato das finanças.

São inúmeros fatos que se alinhados demonstram claramente a *gestão temerária do poder executivo*, com a anuência do *poder legislativo*. **Para tanto, para mera ilustração demonstram-se 3 exemplos de gestão perdulária que foram praticadas pelos gestores municipais onde afetados são o:**

**(a) Servidor Público aposentado : A dívida nominal com o fundo de previdência dos servidores públicos municipais é de R\$ 286 milhões de reais**, fato este público e notório e admitido pela Secretaria da Fazenda Municipal, e este débito aumenta a cada semestre (a razão de INPC mais juros de 6% ao ano), como vê nas leis e decretos que regulamentam parcelamentos de dívidas com IAPS:

<p>DECRETO Nº 9.773, DE 1º DE FEVEREIRO DE 2021.</p> <p>Dispõe sobre o <b>parcelamento</b> de débitos do Município de São Leopoldo com o Instituto de Aposentadorias Pensões dos Servidores Municipais de São Leopoldo - IAPS.</p> <p>O PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 152 da <u>Lei Orgânica</u> do Município, e parâmetros estabelecidos na Lei Municipal nº <u>8.999</u> de 24 de maio de 2019;</p> <p>CONSIDERANDO o interesse público, DECRETA:</p> <p><b>Art. 1º</b> Fica autorizado o <b>parcelamento</b> dos débitos do Município de São Leopoldo, incluindo os débitos da Prefeitura Municipal de São Leopoldo, Fundo Municipal da Saúde e Hospital Centenário com o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Servidores Municipais de São Leopoldo - IAPS, das <u>competências de julho de 2020 a dezembro de 2020, incluindo o 13º salário, em até 60 (sessenta) prestações mensais</u>, iguais e sucessivas, de contribuições patronais devidas pelo ente federativo, observado o disposto no artigo 5º-A da Portaria MPS nº <u>402/2008</u>.</p>	<p>DECRETO Nº 9.649, DE 24 DE AGOSTO DE 2020.</p> <p>Dispõe sobre o <b>parcelamento</b> de débitos do Município de São Leopoldo com o Instituto de Aposentadorias Pensões dos Servidores Municipais de São Leopoldo - IAPS.</p> <p>O PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 152 da <u>Lei Orgânica</u> do Município, e parâmetros estabelecidos na Lei Municipal nº <u>8.999</u> de 24 de maio de 2019, considerando o interesse público, DECRETA:</p> <p><b>Art. 1º</b> Fica autorizado o <b>parcelamento</b> dos débitos do Município de São Leopoldo, incluindo os débitos da Prefeitura Municipal de São Leopoldo, Fundo Municipal da Saúde e Hospital Centenário com o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Servidores Municipais de São Leopoldo - IAPS, das <u>competências de janeiro de 2020 a junho de 2020, em até 60 (sessenta) prestações mensais</u>, iguais e sucessivas, de contribuições patronais devidas pelo ente federativo, observado o disposto no artigo 5º-A da Portaria MPS nº <u>402/2008</u>.</p>
<p>DECRETO Nº 9.428, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2019.</p> <p>Dispõe sobre o <b>parcelamento</b> de débitos do Município de São Leopoldo com o Instituto de Aposentadorias Pensões dos Servidores Municipais de São Leopoldo - IAPS.</p> <p>O PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 152 da <u>Lei Orgânica</u> do Município, e parâmetros estabelecidos na Lei Municipal nº <u>8.999</u> de 24 de maio de 2019, considerando o interesse público, DECRETA:</p> <p><b>Art. 1º</b> Fica autorizado o <b>parcelamento</b> dos débitos do Município de São Leopoldo, incluindo os débitos da Prefeitura Municipal de São Leopoldo, Fundo Municipal da Saúde e Hospital Centenário com o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Servidores Municipais de São Leopoldo - IAPS, das <u>competências de maio de 2019 a novembro de 2019, em até 60 (sessenta) prestações mensais</u>, iguais e sucessivas, de contribuições patronais devidas pelo ente federativo, observado o disposto no artigo 5º-A da Portaria MPS nº <u>402/2008</u>.</p>	<p>LEI Nº 8.999, DE 24 DE MAIO DE 2019</p> <p>Dispõe sobre o <b>parcelamento</b> de débitos do Município de São Leopoldo com o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Servidores Municipais de São Leopoldo - IAPS.</p> <p>ARY JOSÉ VANAZZI, Prefeito Municipal de São Leopoldo.</p> <p>Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte:</p> <p>LEI</p> <p><b>Art. 1º</b> Fica autorizado o <b>parcelamento</b> dos débitos do Município de São Leopoldo, incluindo os débitos da Prefeitura Municipal de São Leopoldo, Fundo Municipal da Saúde e Hospital Centenário com o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Servidores Municipais de São Leopoldo - IAPS, das <u>competências de dezembro de 2018 a abril de 2019, incluindo o décimo terceiro salário, em até 60 (sessenta) prestações mensais</u>, iguais e sucessivas, de contribuições patronais devidas pelo ente federativo, observado o disposto no artigo 5º-A da Portaria MPS nº <u>402/2008</u>.</p>

**(b) O servidor público ativo:** também foi vítima de “manobras legislativas inconstitucionais e ilegais”, que vão resultar em milhões de reais em precatórios e R.P.V.s como por exemplo se vê nestas decisões que quando transitadas em julgado que irão se somar as milhares que terão ser pagas nos próximos 2 anos:

“RECURSO INOMINADO. PRIMEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. MUNICÍPIO DE SÃO **LEOPOLDO**. **SERVIDOR PÚBLICO**. **REVISÃO GERAL ANUAL**. **PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 67 DA LEI MUNICIPAL Nº 6.055/2006**. **DATA-BASE** FIXADA EM 10 DE ABRIL DE CADA ANO. **REAJUSTES CONCEDIDOS PELAS LEIS**

MUNICIPAIS 8.344/15, 8.455/16, 8.614/17, 8.870/18 E 9.025/19. INOBSERVÂNCIA DA DATA-BASE. DEVER DE RESPEITO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. DIREITO RECONHECIDO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO INOMINADO DESPROVIDO. UNÂNIME.(Recurso Cível, Nº 71009560392, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Adriane de Mattos Figueiredo, Julgado em: 31-08-2021)”

“SEGUNDA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. RECURSO INOMINADO. MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO, SERVIDOR PÚBLICO. PARCELAMENTO DE SALÁRIOS. VIOLAÇÃO DO ART. 187 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. DANO MORAL CONFIGURADO. DEVIDA INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. NATUREZA IN RE IP-SA. SUSPENSÃO DESCABIDA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. UNANIME.(Recurso Cível, Nº 71007722945, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Daniel Henrique Dummer, Julgado em: 30-07-2021)”

**(c) contribuinte leopoldense:** outra vítima da “contabilidade criativa” de aumentar tributos sem lei que autorize, que vão resultar em outros tantos milhões de reais em precatórios e R.P.V.s como por exemplo se vê nesta decisão transitada em julgado que já somam as milhares que terão ser pagas nos próximos 2 anos:

“RECURSO INOMINADO. SEGUNDA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. TRIBUTÁRIO. MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO. IPTU. ALTERAÇÃO PLANTA VALORES. NECESSIDADE DE LEI. O Município de São Leopoldo majorou a base de cálculo do IPTU, sem aprovação de alteração legislativa, o que resta inviabilizado, pois o artigo 150 da Constituição Federal consagra o princípio da legalidade como limitação ao poder de tributar. Ademais, o Supremo Tribunal Federal no julgamento do REsp 648245 – Tema 211, Relator Ministro Gilmar Mendes, consagrou entendimento de que a majoração do valor venal dos imóveis para efeito da cobrança de IPTU não prescinde da edição de lei em sentido formal, exigência que somente se pode afastar quando a atualização não excede os índices inflacionários anuais de correção monetária. RECURSO DESPROVIDO.(Recurso Cível, Nº 71009570193, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Daniel Henrique Dummer, Julgado em: 30-10-2020)”

Aliás, apesar de não ser objeto deste feito, neste tópico, está-se diante de uma séria possibilidade de cometimento de crime, a ser apurado pelo Ministério Público, pois, pode-se considerar a possibilidade do enquadramento do tipo penal *excesso de exação*. O crime de **excesso de exação** está previsto no art. 316, §1º, do Código Penal<sup>1</sup>, e compreende a **conduta de funcionário público** que exige tributo ou contribuição social indevido ou que utiliza meio vexatório ou gravoso na cobrança de tributo devido.

<sup>1</sup> Concussão

Art. 316 - Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida: Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

Excesso de exação

§ 1º - Se o funcionário exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990)

§2º - Se o funcionário desvia, em proveito próprio ou de outrem, o que recebeu indevidamente para recolher aos cofres públicos:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

E como prova de que novamente os direitos de servidores e contribuintes leopoldenses não serão respeitados, em razão da gestão perdulária dos últimos, fez com que o Prefeito Ary Vanazzi, aprovasse em regime de urgência dia 23.09.2021, o PL 97/2021 para **redução do valor das requisições de pequeno valor que atualmente é de 10 salários para 6 salários-mínimos justamente para calotear o pagamento de milhares de servidores públicos (ativos e inativos) e contribuintes que são ou serão credores do Município :**

  
Estado do Rio Grande do Sul  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO

**PROJETO DE LEI**

Altera a Lei Municipal nº 6.659/2008, que estabelece débitos de pequeno valor para fins de pagamento sem precatório e dá outras providências.

**Art. 1º** Fica alterada a redação do art. 1º da Lei Municipal nº 6.659 de 09 de junho de 2008, que estabelece débitos de pequeno valor para fins de pagamento sem precatório e dá outras providências, conforme segue:

**“Art. 1º.** Fica estabelecido como débito de pequeno valor, para fins de pagamento sem precatório, as obrigações do Município, das Autarquias e Fundações municipais, decorrentes de sentença judicial transitada em julgado, de valor igual ou inferior a seis (06) salários-mínimos, na forma do artigo 87 do Ato das Disposições Transitórias à Constituição Federal.

**Art. 2º.** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de São Leopoldo.....

Abaixo segue a justificativa do Exmo. Sr. Prefeito:

  
Estado do Rio Grande do Sul  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO

MENSAGEM Nº 116

Prezada Senhora,

Pelo presente, encaminhamos

**SUBSTITUTIVO** ao Projeto de Lei que “**ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 6.659/2008, QUE ESTABELECE DÉBITOS DE PEQUENO VALOR PARA FINS DE PAGAMENTO SEM PRECATÓRIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**” encaminhado a esta Câmara Municipal através da Mensagem nº 108, de 08 de setembro de 2021, para apreciação dessa casa.

Venho encaminhar aos vossos cuidados o presente Projeto de Lei para apreciação e deliberação junto ao Colendo Plenário da Egrégia Câmara Municipal de Vereadores de São Leopoldo.

Este Projeto de Lei tem por objetivo alterar a redação do art. 1º da lei 6.659 de 09 de junho de 2008 que “Estabelece débitos de pequeno valor para fins de pagamento sem precatório e dá outras providências”, para que passe a vigorar com a seguinte redação: “Art. 1º. Fica estabelecido como débito de pequeno valor, para fins de pagamento sem precatório, as obrigações do Município, das Autarquias e Fundações municipais, decorrentes de sentença judicial transitada em julgado, de valor igual ou inferior a seis (06) salários-mínimos, na forma do artigo 87 do Ato das Disposições Transitórias à Constituição Federal”.

Justifica-se o presente encaminhamento, uma vez que devido a mudança econômica no país, nos Estados e Municípios em decorrência dos altíssimos custos demandados em função do estado de calamidade por conta da pandemia da Covid-19, e a crescente demanda de processos judiciais nos últimos anos em todas as esferas da administração municipal, fez com que as RPVs atingissem um valor que prejudicam o bom andamento dos gastos públicos com áreas essenciais, se faz necessária essa redução a fim de que se possa manter o caráter tempestivo dos pagamentos, bem como para que o Município possa adequar a sua previsão orçamentária de acordo com a realidade atual decorrente da Covid-19, realizando quitações mais rapidamente e cumprindo com os prazos para pagamento das requisições de pequeno valor.

Desta forma, solicitamos que esta egrégia Câmara Municipal aprecie e vote este Projeto de Lei.

São Leopoldo, 14 de setembro de 2021.

Os efeitos da crise ocasionado pelos anos de gestão perdulária chegaram as finanças municipais, e a vítima como sempre é o cidadão leopoldense. E sempre com aval da Câmara Municipal, pois, a falta de fiscalização dos atos do executivo geram con-

seqüências nefastas nas finanças, **sendo que não há nenhum constrangimento para Presidente da Câmara Municipal a defesa de projetos que atentam contra os servidores públicos municipais (no PL da redução das RPVs) constrangendo e fazendo ameaças veladas com notícias de parcelamento de salários**, situações estas que poderiam ter sido evitadas se cumprida a função constitucional de **FISCALIZAR O PODER EXECUTIVO**, como se vê na matéria abaixo<sup>2</sup>:

**Em nota, Ana Affonso diz que segundo o prefeito Vanazzi, sem aprovar RPVs, poderá ocorrer atraso no salário dos servidores**

21 de setembro de 2021 - 19:44



Foto: Divulgação - Segundo a vereadora, Executivo disse que poderá ocorrer atraso no pagamento do salário

Por Sônia Bettinelli/

Presidente da Câmara de Vereadores e professora da rede municipal de São Leopoldo, Ana Affonso (PT), divulgou uma nota sobre o projeto do Executivo, que reduz o pagamento de dez (10) para seis (6) salários mínimos das RPVs, requisições de baixa valor, e valores acima de seis salários mínimos, pouco mais de R\$ 6,6 mil irá para precatório.

Ana Affonso pede que o Executivo dialogue com as entidades sindicais dos servidores municipais e que explique os motivos da matéria na audiência pública de amanhã, dia 22, 19 hors, presencial e virtual. Porém, a vereadora não informa, na nota, se haverá alguma movimentação para retirar o projeto da ordem do dia de quinta-feira, 23, quando será a segunda e definitiva votação, Confira trechos da nota que a vereadora postou em suas redes sociais.

Os gráficos contábeis<sup>3</sup> demonstram claramente que o Município de São Leopoldo alcança alto grau de endividamento onde se mostra dramático o “**passivo não circulante**” **que atingiu dezembro de 2020 o montante de mais de 356 milhões de reais:**

<sup>2</sup> <https://berlinda.com.br/2021/09/21/24684/>

<sup>3</sup> <https://www.saoleopoldo.rs.gov.br/?template=abreAnexos&arquivo=12189&nomeArquivo=Balan%E7o%20Patrimonial%202020&categoriaDownload=1>


**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO**  
 Estado do Rio Grande do Sul  
 Secretaria da Fazenda

RESULTADO PATRIMONIAL		
<b>ATIVO</b>		<b>1.436.072.892,38</b>
Ativo Circulante	496.609.561,15	
Ativo Não Circulante	939.463.331,23	
<b>PASSIVO</b>		<b>1.436.072.892,38</b>
Passivo Circulante	285.047.231,29	
<b>Passivo Não Circulante</b>	<b>356.996.973,43</b>	
Patrimônio Líquido	794.028.687,66	
<b>SALDO PATRIMONIAL</b>		<b>786.573.867,57</b>
<b>RESULTADO FINANCEIRO</b>		<b>2.208.982,65</b>
<b>RESULTADO PERMANENTE</b>		<b>784.364.884,92</b>

Prefeitura Municipal de São Leopoldo  
**BALANÇO PATRIMONIAL - Anexo 14 da Lei nº 4.320/64**  
 Período de Dezembro/2020

Página 1 de 2

ATIVO			PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO		
ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	Exercício Anterior	ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	Exercício Anterior
<b>ATIVO CIRCULANTE</b>	<b>496.609.561,15</b>	<b>402.007.653,33</b>	<b>PASSIVO CIRCULANTE</b>	<b>285.047.231,29</b>	<b>285.068.852,56</b>
CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	77.576.048,45	59.234.716,08	OBRIG TRABALH PREVIDENC E ASSISTENC A PAG C.P.	145.687.033,15	130.066.004,59
CRÉDITOS A CURTO PRAZO	313.265.020,35	263.159.673,05	EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTOS A CURTO PRAZO	6.992.073,34	19.086.036,35
DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO	91.033.460,23	78.129.083,18	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO	76.923.172,41	84.050.081,65
ESTOQUES	14.729.622,17	1.457.619,07	OBRIGACOES FISCAIS A CURTO PRAZO	1.763.059,68	1.209.575,31
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS PAGAS ANTECIPAD	5.409,95	26.561,95	DEMAIS OBRIGACOES A CURTO PRAZO	53.681.892,71	50.657.154,66
<b>ATIVO NÃO-CIRCULANTE</b>	<b>939.463.331,23</b>	<b>854.703.796,89</b>	<b>PASSIVO NÃO-CIRCULANTE</b>	<b>356.996.973,43</b>	<b>331.286.559,43</b>
ATIVO REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	479.986.036,06	389.737.755,08	OBRIG TRABALH PREVIDENC E ASSISTENC A PAGAR LP	234.653.785,12	222.432.109,55
INVESTIMENTOS	835.160,00	835.160,00	EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTOS A LONGO PRAZO	59.084.835,53	46.437.659,35
IMOBILIZADO	457.849.640,19	463.361.364,40	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A LONGO PRAZO	58.663.906,69	57.446.543,06
INTANGÍVEL	792.494,98	769.517,21	OBRIGACOES FISCAIS A LONGO PRAZO	1.096.139,02	1.411.583,65
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b>1.436.072.892,38</b>	<b>1.256.711.450,02</b>	DEMAIS OBRIGACOES A LONGO PRAZO	3.498.307,07	3.558.663,82
			<b>TOTAL DO PASSIVO</b>	<b>642.044.204,72</b>	<b>616.355.411,99</b>

As obrigações financeiras que virão em forma de *tsunami* de decisões judiciais pela má gestão do Município irão comprometer severamente as finanças municipais, cenário este que poderá trazer novamente a realidade de parcelamento de salários de servidores (ativos e inativos) e atrasos com fornecedores vivida até 2020:

NOTÍCIAS | SÃO LEOPOLDO | COFRE PÚBLICO

## Após oito anos, Prefeitura leopoldense anuncia que 13º será pago em dia e sem financiamento

Município divulgou resultado positivo no relatório financeiro da gestão dos últimos quatro anos, na tarde de ontem, salientando os avanços no período e os desafios apresentados pela pandemia de Covid-19

Por JEAN PEIXOTO | Publicado em: 27.11.2020 às 08:00 | Última atualização: 27.11.2020 às 08:10

A A A

O prefeito de São Leopoldo, Ary Vanazzi, e o secretário municipal da Fazenda, Eduardo Peters, apresentaram resultados positivos do relatório financeiro da gestão 2017-2020 na tarde de ontem (26). A apresentação dos dados, que foi transmitida ao vivo pelas redes sociais, teve como ponto alto o anúncio do pagamento do 13º salário sem a necessidade de empréstimo bancário. Conforme o prefeito, o 13º será pago em duas parcelas, a primeira no dia 30 de novembro e a segunda até o dia 10 de dezembro. Desde 2012, os servidores precisavam acessar financiamento bancário para receber esse direito.

Na solenidade, o prefeito e o secretário apresentaram as contas da Prefeitura no início da gestão e traçaram resultados comparativos com o cenário atual. Conforme o boletim apresentado, em 2017, a Prefeitura estava com os salários dos servidores atrasados, bem como o 13º salário e a folha de pagamento de dezembro de 2016, além de férias e rescisões não pagas. Segundo a Prefeitura, o déficit gerado somava R\$ 40 milhões, além de uma dívida em restos a pagar de R\$ 111 milhões e uma dívida total consolidada em mais de R\$ 472 milhões.

De acordo com o relatório, o Município contava com mais de R\$ 7 milhões de serviços realizados e não empenhados, além de projetos estratégicos abandonados, como os PACs arroios Kruse, Manteiga e Cerquinho e São Miguel. No encontro, foram apresentados os dados coletados na auditoria interna realizada entre janeiro e março de 2017. Segundo a Prefeitura, na ocasião teria sido apurado como a gestão anterior teria aumentado a dívida, atrasado e parcelado os salários, além de reduzir e precarizar os serviços. Segundo o documento, entre as irregularidades identificadas constava a realização de um "Convênio para melhoria dos resultados da Prefeitura", no valor de R\$ 1.734.297,82, que teria o objetivo de otimizar, economizar e maximizar a estrutura administrativa. O boletim também destacou que à época, não teria ocorrido chamamento público prévio ao convênio, nem a finalização da execução, o que teria tornado o trabalho ineficaz. Ao fim do convênio, a Prefeitura já teria pago cerca de R\$ 700 mil a uma empresa de consultoria.

Os dados financeiros apontam que a Câmara Municipal também não faz o que determina a ordem constitucional, que é fiscalizar o poder executivo municipal, e autoriza medidas que irão refletir na saúde financeira do Município em curtíssimo prazo.

Como não há fiscalização, e tão pouco um planejamento responsável nas finanças públicas há pelo menos 15 anos o Poder Executivo local parece encontrar na Câmara Municipal verdadeiros cúmplices de “pecados gerenciais e administrativos.”

Vide que mesmo com as contas reprovadas junto ao Tribunal do Estado Rio Grande do Sul<sup>4</sup> em duas oportunidades, já com condenação junto ao Tribunal de Contas da União<sup>5</sup> as autoridades legislativas não desempenham seu papel constitucional que é fiscalizar o executivo, resumindo-se a (com poucas exceções) **meros carimbadores de demandas do executivo, como se vê nas matérias jornalísticas abaixo**<sup>6</sup>:

## **Governistas cabisbaixos e constrangidos executaram a ordem do sétimo andar**

23 de setembro de 2021 - 21:27



Foto: Rede social Brasil Oliveira / Servidores inconformados com a redução de pagamento de RPIVs

<sup>4</sup> [https://www.jornalvs.com.br/\\_conteudo/2016/11/noticias/regiao/2020808-comissao-da-camara-aprova-parecer-sobre-as-contas-de-vanazzi.html](https://www.jornalvs.com.br/_conteudo/2016/11/noticias/regiao/2020808-comissao-da-camara-aprova-parecer-sobre-as-contas-de-vanazzi.html)

<sup>5</sup> <https://berlinda.com.br/2021/06/30/19090/>

<sup>6</sup> <https://berlinda.com.br/2021/09/23/reducao-de-rpvs-foi-aprovada-debaixo-de-protestos-de-servidores-dentro-e-fora-do-plenario/>

**Por Sônia Bettinelli**

Sobre a votação do PL das RPVs entre as conclusões, ainda com o eco do protesto dos servidores municipais de São Leopoldo, dá para dizer que foi uma vitória amarga para a base governista e, ao fim e ao cabo, resolveu apenas o “problema” do sétimo andar que mandou e a base obedeceu cabisbaixa, silenciosa e constrangida. A ordem do sétimo andar foi direto aos partidos aliados, como o PSB, por exemplo, que precisou tirar o vereador Lemos do plenário para que a suplente Cigana fizesse exatamente o que o governo exigiu. O placar foi 8 x 4 como antecipado pela coluna no início da noite ao saber que o vereador Lemos não iria.

**Choro de governista**

Sobre a base governista, na reunião de hoje com o sétimo andar para alinhar a votação do PL das RPVs, teve vereador governista que chorou pela pressão e constrangimento. A pressão faz parte do jogo, mas a decisão é de cada um em apertar o botão vermelho ou verde.

**Traíras, vendidos**

A tensão foi aos extremos dentro e fora do plenário. Servidores indignados chamavam os governistas de traíras e vendidos pela decisão de votar contra o direito de receber até 10 salários mínimos por conta das RPVs sobre a retroatividade da data/base.

**Tristeza, frustração, decepção**

Essa imagem (postada nas redes sociais do vereador Brasil Oliveira)reflete o sentimento dos servidores municipais de São Leopoldo que esperam há anos a decisão judicial sobre o direito de receber a retroatividade pela negação da reposição de acordo com a data/base. Aqui não importa qual foi o governo que não pagou na data correta, o que vai ficar é quem está impedindo de receber o valor de direito num prazo de 60 dias.

**Represália**

A presidente do Ceprol, Andréia Nunes, disse à coluna que foi pressionada, dentro do plenário, por um integrante da assessoria da presidência. “Me falou que o Ceprol tinha ido lá fazer oposição e que ia ver o que ia acontecer comigo”, disse Andreia que foi eleita para o comando do sindicato dos professores por 982 votos contra 15. “Eles tem uma avaliação muito equivocada, não sei mais o que pensar”, disse Andréia. A coluna enviou mensagem à assessoria da presidência para manifestação. Ainda não teve retorno.

## TCU mantém condenação para o prefeito Vanazzi devolver R\$ 12 milhões de convênio para os diques

30 de junho de 2021 - 15:29



Foto: Divulgação/ Defesa do prefeito levará o caso ao Judiciário

Por Sônia Bettinelli

O Tribunal de Contas da União (TCU) negou embargos declaratórios da defesa do prefeito Ary Vanazzi (PT), no processo que trata convênio entre a Prefeitura e o Ministério da Integração Nacional para continuidade de obras para o controle das cheias do Rio do Sinos, os diques.

Conforme o acórdão publicado em maio de 2021, foi mantida a condenação por contas irregulares do prefeito Vanazzi, cuja dívida deve passar de R\$ 12 milhões, que pode ser parcelado em até 36 vezes. É decisão definitiva do TCU, porém a advogada Maritânia Dallagnol, responsável pela defesa de Vanazzi disse: "Sem dúvida a questão será levada ao Judiciário".

O assunto foi publicizado ontem, no final da sessão de ontem pelo vereador Jeferson Falcão (MDB) resumindo os fatos e destacando que não cabe mais recurso no TCU. De acordo com o chefe de gabinete do vereador Falcão, o advogado Gutierrez Vieira, por ser decisão definitiva do TCU, a União poderia fazer a cobrança. "É diferente da decisão do Tribunal de Contas do Estado (TCE), que passa pela Câmara de Vereadores, o TCU é outra esfera", observou Gutierrez. O site Berlinda fez novo contato com a advogada Maritânia para saber dos encaminhamentos no Judiciário. Aguardamos o retorno.

### Saiba mais

O convênio foi assinado no final da gestão do então prefeito (falecido) Waldir Schmidt (MDB) para obras de contenção de cheias. Em 2017, o TCU e Ministério Público, fizeram uma tomada de contas especial, uma vistoria técnica dos contratos, relativo aos dois mandatos (2005/2012) do então prefeito Ary Vanazzi (PT) 2005/2012. Nessa auditoria teriam sido constatado execução de serviços que não haviam sido contratados e falta de execução do que havia sido contratado. Desde então, o processo tramitou no TCU até a publicação do acórdão em maio/2021. O nome do ex-prefeito Waldir Schmidt (falecido) fazia parte do gestor. Com sua morte em 2009, seu nome foi retirado e arquivado.

## Comissão aprova parecer sobre as contas de Vanazzi

Parecer final sobre a gestão de Ary Vanazzi em 2008 vai quinta-feira a julgamento na Câmara de São Leopoldo

Por THIAGO PADILHA

Última atualização: 02.11.2016 às 16:16

A A A

Por três votos a um, a Comissão de Finanças, Orçamento, Economia e Planejamento (CFOEP) da Câmara de São Leopoldo aprovou na tarde de terça-feira (1) o parecer da vereadora Edite Lisboa, a Cigana (PSB). O documento, que contraria a recomendação do Tribunal de Contas do Estado (TCE-RS) pela desaprovação das contas de 2008 do ex-prefeito Ary Vanazzi (PT), recomenda a aprovação, com ressalvas e aplicação de multa de R\$ 1,5 mil e fixação de débito de R\$ 25,6 mil. O vereador Claudio Giacomini (PSDB) chegou a protocolar um relatório com diversas propostas de emendas ao parecer final da relatora, mas não foram apreciadas pelo presidente da Comissão, vereador Nestor Schwertner (PT). Ele considerou a análise do tucano uma "declaração de voto divergente". Segundo Schwertner, "esta será a primeira vez na história recente do Município que a Câmara terá uma votação desse porte". Ele salienta que o relatório da comissão "não compromete" os direitos políticos de Vanazzi, apesar de propor multa. Armando Motta (PRB), que é ex-secretário de Obras de Vanazzi, também votou pela aprovação do

Essa falta de fiscalização e pouquíssima preocupação com a gestão eficiente de recursos públicos por parte da Câmara Municipal, explica a total falta de ponderação dos estragos decorrentes da pandemia nas atividades econômicas locais e total falta de gestão dos passivos públicos, o despreocupado encaminhamento à Casa Legislativa Capilé pelo Prefeito Municipal (sem ao menos apresentar um um impacto financeiro) em 10 agosto de 2021, o PL 75/2021 para construção de um predio para abrigar a nova sede da Secretaria de Segurança:

**Exp. 1111 - PL 075/2021 - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONTRATAR OPERAÇÕES DE CRÉDITO COM O BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A - AGÊNCIA DE FOMENTO/RS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA SEDE PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA COMUNITARIA - SEMUSP**

Proponente: Executivo Municipal

PUBLICAÇÕES RELACIONADAS

Redação Original

Anexo

Parecer da Comissão de Constituição e Justiça

Parecer da Comissão de Finanças, Orçamento, Economia e Planejamento

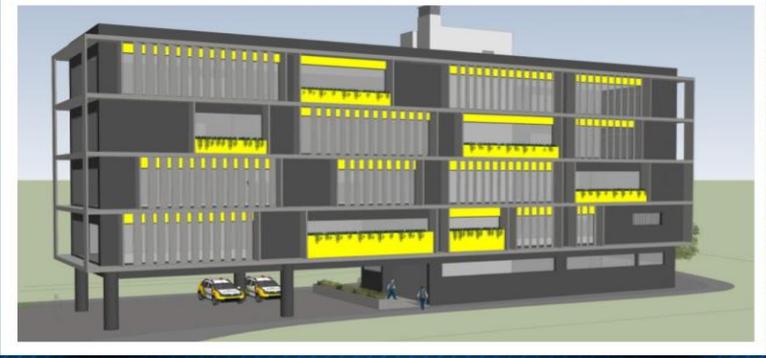
Sancionado

Tipo de Proposição: Projeto de Lei do Executivo (PL)  
 Início da Tramitação da Proposição: 10/08/2021  
 Última Movimentação da Proposição: 09/09/2021

TRAMITAÇÃO DA PROPOSIÇÃO

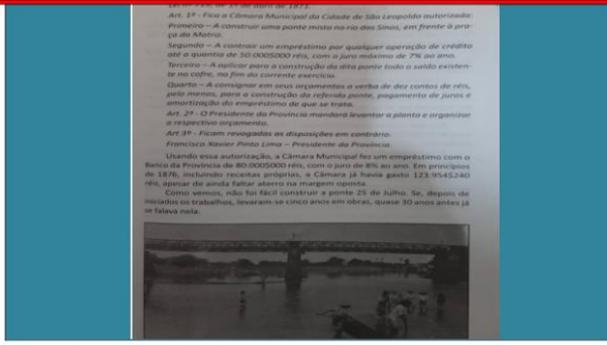
Data	Trâmite	Publicação Relacionada
10/08/2021	Cadastrado no Sistema	<a href="#">Download</a>
17/08/2021	Protocolado em: 17/08/2021	
17/08/2021	Solicita Parecer Jurídico	
17/08/2021	Parecer Jurídico	<a href="#">Ver Integra</a> <a href="#">Download</a>
17/08/2021	Encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça	
17/08/2021	Encaminhado à Comissão de Finanças, Orçamento, Economia e Planejamento	
24/08/2021	Parecer da Comissão de Constituição e Justiça	<a href="#">Ver Integra</a>
25/08/2021	Parecer da Comissão de Finanças, Orçamento, Economia e Planejamento	<a href="#">Ver Integra</a>
25/08/2021	Apreciação em Plenário em: 26/08/2021	
26/08/2021	Aprovado em 1ª Votação por Maioria. Brasil, Iara, Tiago, Fabiano, Lemos, Rafa, Dentinho, Nadir e Tarzan. Contrários: Gabriel e Hitler. Abstenção: Falcão.	
01/09/2021	Apreciação em Plenário em: 02/09/2021	
02/09/2021	Aprovado em 2ª Votação por Favor: Dentinho, Iara, Zangado, Rafa, Fabiano, Lemos, Falcão, Brasil, Nadir e Tiago. Contra: Hitler e Gabriel.	
03/09/2021	Encaminhado para Sanção pelo Executivo via Ofício: 765/2021	
09/09/2021	Sancionado em: 09/09/2021	<a href="#">Download</a>

# PROPOSTA



**Edificação com 5 pavimentos**  
**Área coberta pavimento tipo = 475,10m<sup>2</sup>**  
**ÁREA TOTAL COBERTA = 2.411,60m<sup>2</sup>**  
**Terreno disponível = 1.097,10m<sup>2</sup>**

O PL 75/2021, tramitou em tempo *record*, e nos 21 dias de tramite, interessante é o “parecer” jurídico da Câmara:

<p>O Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal encaminha para apreciação deste Poder Legislativo o projeto em epígrafe que possui o seguinte objeto:</p> <p><b>“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONTRATAR OPERAÇÕES DE CRÉDITO COM O BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A – AGÊNCIA DE FOMENTO/RS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA SEDE PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA COMUNITÁRIA – SEMUSP.”</b></p> <p>Apenas para registro histórico colaciono a Lei Municipal 719<sup>1</sup> de 1871, autorizando a obtenção de empréstimo pela Câmara Municipal para construção de uma ponte sobre o Rio dos Sinos – ainda na Regência do Imperador Dom Pedro II, e há apenas 25 anos de sua emancipação<sup>2</sup>, São Leopoldo já tomava empréstimo para suas grandes obras. Vejamos:</p> <p><small><sup>1</sup> MOEHKECKE, Germano Oscar. São Leopoldo: contribuição à história da vida política e administrativa (1824-2010), Editora Oikos, p. 63. <sup>2</sup> Consultado em <a href="https://pt.wikipedia.org/wiki/S%C3%A3o_Leopoldo">https://pt.wikipedia.org/wiki/S%C3%A3o_Leopoldo</a></small></p>	 <p>Conforme art. 152, inciso I da Lei Orgânica é da Competência do Sr. Prefeito a iniciativa das leis, especialmente as que autorizam obtenção de financiamento.</p> <p>Notícia o Prefeito que o financiamento tem por objeto a construção de uma sede para a secretaria de segurança pública, e seu aparelhamento.</p> <p>A questão para além da autorização a obtenção de financiamento, trata sobre segurança pública, o que se insere no micro interesse do município conforme art. 144, §8º da CF combinado com o art. 11, inc. XLIII da LOM, tendo o município avocado a responsabilidade de manter e organizar a Guarda Municipal, razão pela qual reconheço que o projeto é organicamente constitucional.</p> <p>Ademais, a iniciativa é de fato do Sr. Prefeito, conforme art. 152, inc. XXIV, contido, mediante prévia aprovação legislativa.</p>
<p><b>Portanto o projeto é material e formalmente constitucional.</b></p> <p><b>DO PROCESSO LEGISLATIVO:</b></p> <p>A aparente inexistência de vícios de origem e legalidade não impede a apreciação das Comissões Permanentes competentes.</p> <p>O projeto se sujeita a duas votações, nos termos do art. 136 do Regimento Interno, e será considerado aprovado por maioria simples, conforme art. 144 do Regimento interno.</p> <p>São Leopoldo, 17 de agosto de 2021.</p> <p><b>Jefferson Soares,</b> <b>Consultor Jurídico.</b></p>	

Mais espontoso é o **alto grau de “desinformação” constante no parecer da Comissão de Finanças, Orçamento, Economia e Planejamento**, onde faltam principalmente dados sobre Finanças, Orçamento, Economia e Planejamento que justificam o nome da comissão constando apenas a seguinte frase:

**“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONTRATAR OPERAÇÕES DE CRÉDITO COM O BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A – AGÊNCIA DE FOMENTO/RS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA SEDE PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA COMUNITÁRIA – SEMUSP”**

O Vereador **Rafael Souza (PDT)** nomeou a Vereadora **Nadir de Jesus (PT)** como relatora da Comissão de Finanças, Orçamento, Economia e Planejamento em seu parecer conclui pela inexistência de impedimento jurídico, sendo assim, o parecer é **FAVORÁVEL**.

Sala das Comissões, 25 de Agosto de 2021.

**E com um nível de informação zero** de impacto financeiro, custos, planejamento e aprovada em tempo *record* em 01.09.2021 e sancionada em 03.09.2021 a Lei Municipal n.º 9.408, nos seguintes termos:

**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO**  
Estado do Rio Grande do Sul

**LEI N.º 9.408, DE 03 DE SETEMBRO DE 2021**

Autoriza o Poder Executivo a contratar operações de crédito com o BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A. – agência de fomento/RS para a construção de uma nova sede para a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Comunitária – SEMUSP.

**ARY JOSÉ VANAZZI**, Prefeito Municipal de São Leopoldo,

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte:

**LEI**

**Art. 1º.** Fica o Poder Executivo autorizado a contratar com o Badesul Desenvolvimento S.A. - Agência de Fomento - RS, operações de crédito, até o limite de R\$ 7.000.000,00 (Sete milhões de reais), para a construção de uma nova sede para a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Comunitária – SEMUSP.

**Art. 2º.** Os prazos de amortização e carência, os encargos financeiros e outras condições de vencimento e liquidação da dívida a ser contratada, obedecerão às normas pertinentes estabelecidas pelas autoridades monetárias federais, e notadamente o que dispõe a Resolução nº 43/2001 de 21/12/2001 do Senado Federal, bem como as normas específicas do BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A. - Agência de Fomento - RS.

**Art. 3º.** Fica o Poder Executivo autorizado a rebassar, como forma de pagamento das operações de crédito de que trata esta Lei, os recebíveis que se fizerem necessários, provenientes do produto da arrecadação tributária municipal, inclusive quotas-parte do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e do Fundo de Participação dos Municípios.

**Art. 4º.** O Poder Executivo encaminhará à Câmara Municipal dentro de 30 (trinta) dias, contados da contratação das operações de crédito autorizadas por esta lei, cópias dos respectivos instrumentos contratuais.

**Art. 5º.** Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais, até o limite do financiamento para aplicação da contrapartida do Município no investimento em questão.

**Art. 6º.** Os créditos a que se refere o artigo anterior terão como contrapartida financeira reduções de dotação orçamentária.

**Art. 7º.** Dos orçamentos anuais do Município constarão as dotações orçamentárias necessárias no atendimento dos encargos decorrentes das operações de crédito autorizadas pela presente Lei.

**Art. 8º.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de São Leopoldo, 03 de setembro de 2021.

**ARY JOSÉ VANAZZI**  
Prefeito Municipal

Não obstante, operações de crédito geram aumento da dívida pública, cujos serviços (encargos) integram as despesas correntes (de caráter obrigatório), diminuindo a margem de recursos para a realização de despesas discricionárias.

Não por outra razão, os contingenciamentos orçamentários não podem atingir “despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida” (§ 2.º do artigo 9.º da LRF).

Conforme será demonstrado a seguir, a presente ação tem por **escopo a proteção ao patrimônio público, à moralidade administrativa, e contra o abuso do poder**, apontam a necessidade de abstenção/sustação/impedimento da contratação de qualquer empréstimo oriundo da Lei 9.408/2021, bem como a declaração incidental de inconstitucionalidade material da citada lei, que autorizou o Município de São Leopoldo a contratar operação de crédito com o BADESUL, vinculando como garantia receitas futuras de impostos, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

**(2) DO MÉRITO: DA ILEGALIDADE DA LEI MUNICIPAL n. 9.408 de 03 de setembro de 2021 - ato de aprovação e sanção devem ser invalidados por violação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) e ao art. 167, IV, da Constituição Federal de 1988**

O princípio da eficiência deve ser respeitado pelos agentes públicos pois não permite o emprego da máquina pública de forma perdulária, o desperdício e os gastos sem justificativa. Todo recurso, em obediência ao princípio, deve ser de aplicado forma legal, moral e eficiente, sob pena de responsabilização dos que transgredirem o postulado.

A gestão administrativa ineficiente é ilegítima. A invalidade da autorização legislativa constante na Lei Municipal n. 9.408 de 03 de setembro de 2021, **decorre da omissão de determinações legais previstas nos arts. 16, I e II, e 17, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 101/00** (Lei de Responsabilidade Fiscal) e o descumprimento frontal do **princípio da não-vinculação de receitas** previsto no art. 167, IV da Constituição Federal de 1988.

O desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal pelo PL 75/2021 que originou a Lei 9.408/2021 decorre das seguintes constatações:

**(a) NÃO foram apresentados no projeto de lei o impacto orçamentário-financeiro para realização da operação;**

**(b) NÃO há a declaração do ordenador de despesas informando se o empréstimo possui adequação com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Plano Plurianual;**

**(c) NÃO foram demonstrados a origem dos recursos para pagamento da operação;**

**(d) NÃO há demonstração contábil de que as despesas criadas não afetarão as metas fiscais ou comprometerão as obrigações constitucionais.**

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

**I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;**

**II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária**

**anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.**

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3o do art. 182 da Constituição. [...]

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

**§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.**

**§ 2º Para efeito do atendimento do § 1o, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1o do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.**

§ 3º Para efeito do § 2o, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4o A comprovação referida no § 2o, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

**§ 5o A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2o, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.**

**§ 6o O disposto no § 1o não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.**

**§ 7o Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.”**

Como se pode perceber nos documentos constantes no PL 75/2021<sup>7</sup>, que originaram a Lei Municipal n. 9.408/2021 **não há nenhuma menção dos comandos legais da Lei de Responsabilidade Fiscal, e tão pouco análise do art. 167, IV da Constituição Federal de 1988, tanto no parecer do Consultor Jurídico da Câmara e menos ainda no parecer da Comissão de Constituição e Justiça** ou seja há omissão total e deliberada aos imperativos legais que tornariam impossível a aprovação do PL 75/2021:

<p>Expediente 1111/2021 Projeto de Lei do Executivo nº 075/2021</p> <p><b>PARECER JURIDICO</b></p> <p><b>REFERENCIAS LEGISLATIVAS</b></p> <p>Constituição Federal, art. 30, inc. I, e 144, §8º; Lei Orgânica: Artigos 11, inc. XXX e XLIII, art. 72 e art. 152, inc. I e XXIV; Regimento Interno: Art. 136, art. 144.</p> <p><b>DA OBTENÇÃO DE EMPRÉSTIMO:</b></p> <p>O Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal encaminha para apreciação deste Poder Legislativo o projeto em epígrafe que possui o seguinte objeto:</p> <p><b>“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONTRATAR OPERAÇÕES DE CRÉDITO COM O BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A – AGÊNCIA DE FOMENTO/RS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA SEDE PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA COMUNITÁRIA – SEMUSP.”</b></p> <p>Apenas para registro histórico colaciono a Lei Municipal 719<sup>1</sup> de 1871, autorizando a obtenção de empréstimo pela Câmara Municipal para construção de uma ponte sobre o Rio dos Sinos – ainda na Regência do Imperador Dom Pedro II, e há apenas 25 anos de sua emancipação<sup>2</sup>. São Leopoldo já tomava empréstimo para suas grandes obras. Vejamos:</p> <p><small><sup>1</sup> MOEHECKE, Germano Oscar. São Leopoldo: contribuição à história da vida política e administrativa (1824-2010). Editora Oitos, p. 63. <sup>2</sup> Consultado em <a href="https://pt.wikipedia.org/wiki/SNC3%3a_Leopoldo">https://pt.wikipedia.org/wiki/SNC3%3a_Leopoldo</a></small></p>	<p>Conforme art. 152, inciso I da Lei Orgânica é da Competência do Sr. Prefeito a iniciativa das leis, especialmente as que autorizam despesas como é o caso em análise (art. 72 da LOM) – que autoriza obtenção de financiamento.</p> <p>Notícia o Prefeito que o financiamento tem por objeto a construção de uma sede para a secretaria de segurança pública, e seu aparelhamento.</p> <p>A questão para além da autorização a obtenção de financiamento, trata sobre segurança pública, o que se insere no micro interesse do município conforme art. 144, §8º da CF combinado com o art. 11, inc. XLIII da LOM, tendo o município avocado a responsabilidade de manter e organizar a Guarda Municipal, razão pela qual reconheço que o projeto é organicamente constitucional.</p> <p>Ademais, a iniciativa é de fato do Sr. Prefeito, conforme art. 152, inc. XXIV, contudo, mediante prévia aprovação legislativa.</p> <p>Portanto o projeto é material e formalmente constitucional.</p> <p><b>DO PROCESSO LEGISLATIVO:</b></p> <p>A aparente inexistência de vícios de origem e legalidade não impede a apreciação das Comissões Permanentes competentes.</p> <p>O projeto se sujeita a duas votações, nos termos do art. 136 do Regimento Interno, e será considerado aprovado por maioria simples, conforme art. 144 do Regimento Interno.</p> <p>São Leopoldo, 17 de agosto de 2021.</p> <p><b>Jefferson Soares,</b> <b>Consultor Jurídico.</b></p>
---	---

<sup>7</sup> <https://legis.camarasaoleopoldo.rs.gov.br/?sec=proposicao&id=10183>

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA	COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, ECONOMIA E PLANEJAMENTO
EXPEDIENTE : Nº 1111 PROCESSO : PROJETO DE LEI N.º 075/2021 PROPONENTE : EXECUTIVO MUNICIPAL	EXPEDIENTE : Nº 1111 PROCESSO : PROJETO DE LEI N.º 075/2021 PROPONENTE : EXECUTIVO MUNICIPAL
<p style="text-align: center;"><b>"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONTRATAR OPERAÇÕES DE CRÉDITO COM O BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A – AGÊNCIA DE FOMENTO/RS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA SEDE PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA COMUNITÁRIA – SEMUSP"</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONTRATAR OPERAÇÕES DE CRÉDITO COM O BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A – AGÊNCIA DE FOMENTO/RS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA SEDE PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA COMUNITÁRIA – SEMUSP"</b></p>
O Ver. Tiago Silveira (PT) como relator emitiu parecer pela constitucionalidade, aprovado pela unanimidade dos vereadores presentes.	O Vereador Rafael Souza (PDT) nomeou a Vereadora Nadir de Jesus (PT) como relatora da Comissão de Finanças, Orçamento, Economia e Planejamento em seu parecer concluiu pela inexistência de impedimento jurídico, sendo assim, o parecer é FAVORÁVEL.
A Comissão de Constituição e Justiça em seu parecer concluiu pela inexistência de impedimento de natureza jurídica, sendo assim, o parecer é pela constitucionalidade.	?????????
Sala das Comissões, 24 de Agosto de 2021.	?????????
Ver. Tiago Silveira (PT) Presidente Ver. Gabriel Dias (CID) Vice-presidente Ver.ª Lara Cardoso (PDT) Ver. Marcelo Dentinho (PTB)	Rafael Souza Presidente Nadir de Jesus Vice-presidente Tarzan Correa Hitler Pederssetti

A mera leitura dos documentos constantes no PL 75/2021 que originou a Lei 9.408/2021, resta a única conclusão possível de que é **incontroverso o vício de ilegalidade do ato impugnado.**

Assim, não se trata de discussão acerca de lei em tese, pois a permissão concedida pela lei 9408/2021 é **lei de efeitos concretos**, uma vez que traz em si as consequências imediatas de sua atuação.

Leis de efeitos concretos são passíveis de serem impugnadas como os atos administrativos em geral. Nesse sentido, aliás, escreve Victo Carvalho Pinto<sup>8</sup>:

**"Para efeito de controle de legalidade, pode-se qualificar o plano diretor como uma lei de efeitos concretos, ato jurídico que, a despeito de ser veiculado por lei, não apresenta característica de generalidade e abstração.**

**Nesse sentido, o plano diretor pode ser impugnado pelos instrumentos processuais voltados para o controle dos atos administrativos mandado de segurança, ação popular e ação civil pública"**

A propósito do assunto, vale citar, a arrebatadora fundamentação do Ministro Sérgio Kukina, no julgamento do REsp 1.181.511/RS:

**"Há de se observar que a atividade legislativa não é incontestável, ao revés, cabe ao Poder Judiciário verificar a adequação da lei aos padrões de probidade, os quais devem nortear toda a atividade legislativa, desde a fase de proposição até a apreciação final pela Casa Legislativa.**

**Ademais, há de se proceder a uma análise de proporcionalidade dos atos discricionários, notadamente, para o fim de comprovação da existência ou não de desvio de finalidade no caso**

<sup>8</sup> PINTO, Victo Carvalho. Direito Urbanístico. RT. p.258/259.

concreto, a indicar violação a princípios administrativos pelos agentes públicos.

A doutrina é assente em proclamar a possibilidade de o Poder Judiciário realizar controle difuso de constitucionalidade dos atos legislativos para o fim de se caracterizar atos de improbidade."

Outro fato a título de argumento, é o “chutômetro” para o custo estimado para obra, pois, a tabela publicada no mês de setembro de 2021, do SINDUSCON-RS, aponta claramente que os R\$ 7 milhões autorizados serão insuficientes para construção da nova sede da Secretaria de Segurança, pois o valor do CUB-RS compatível para a projeto proposto aponta que o valor médio da construção custa (agosto/2021)<sup>9</sup> R\$ 2.645,23, que multiplicados por 2.411,60 m<sup>2</sup> aponta o custo real de R\$ 6.379,236 apenas para a “obra crua”, fora toda a infraestrutura mobiliária, acabamentos, e todo o custo adicional para fazer funcionar a mastodôntica estrutura apresentada sem nenhum detalhamento técnico financeiro ou arquitetônico.

SINDUSCON-RS		PREÇOS E CUSTOS DA CONSTRUÇÃO				
CUB/RS do mês de AGOSTO/2021 - NBR 12.721- Versão 2006						
PROJETOS	Padrão de acabamento	Código	Custo R\$/m <sup>2</sup>	Variação %		
				Mensal	Anual	12 meses
<b>RESIDENCIAIS</b>						
R - 1 (Residência Unifamiliar)	Baixo	R 1-B	1.896,51	0,41	16,70	23,93
	Normal	R 1-N	2.422,41	0,49	16,79	24,19
	Alto	R 1-A	3.238,09	0,66	21,79	30,54
PP (Prédio Popular)	Baixo	PP 4-B	1.824,42	0,18	18,32	28,83
	Normal	PP 4-N	2.393,36	0,44	17,97	27,01
R - 8 (Residência Multifamiliar)	Baixo	R 8-B	1.753,18	0,24	18,90	30,14
	Normal	R 8-N	2.100,19	0,53	18,90	28,86
	Alto	R 8-A	2.674,57	0,67	21,83	32,76
R - 16 (Residência Multifamiliar)	Normal	R 16-N	2.047,95	0,50	19,03	29,03
	Alto	R 16-A	2.708,88	0,66	20,21	31,44
PIS (Projeto de Interesse Social)		PIS	1.386,15	-0,05	16,43	25,06
RPQ1 (Residência Popular)		RP1Q	1.924,31	0,26	13,51	19,42
<b>COMERCIAIS</b>						
CAL- 8 (Comercial Andar Livres)	Normal	CAL 8-N	2.645,23	0,85	21,78	33,73
	Alto	CAL 8-A	2.980,68	0,94	22,46	35,09
CSL- 8 (Comercial Salas e Lojas)	Normal	CSL 8-N	2.105,97	0,69	19,96	30,61
	Alto	CSL 8-A	2.418,55	0,68	19,51	29,76
CSL- 16 (Comercial Salas e Lojas)	Normal	CSL 16-N	2.840,86	0,67	20,11	31,40
	Alto	CSL 16-A	3.258,54	0,67	19,76	30,66
GI (Galpão Industrial)		GI	1.105,30	0,49	19,97	30,71

Resta evidente que num momento de alta inflacionária<sup>101112</sup> que os custos irão aumentar significativamente o que certamente irá exigir novos aportes de recursos financeiros não previstos no projeto do prédio, se é que este detalhamento existe, pois, não foi sequer apresentado no PL 75/2021, que originou a Lei 9.408/2021.

A outra grande questão a ser enfrentada é autorização inconstitucional do art. 3º da Lei 9408/2021:

“Art. 3º. Fica o Poder Executivo autorizado a repassar, como forma de pagamento das operações de crédito de que trata esta Lei, os recebíveis que se fizerem necessários, provenientes do produto da arrecadação”

<sup>9</sup> Fonte: [Preço-e-Custos-da-Construção-1-SETEMBRO-2021.pdf \(sinduscon-rs.com.br\)](https://www.infomoney.com.br/onde-investir/focus-mercado-financeiro-preve-inflacao-maior-juros-mais-altos-e-pib-menor-para-2021-e-2022/)

<sup>10</sup> <https://www.infomoney.com.br/onde-investir/focus-mercado-financeiro-preve-inflacao-maior-juros-mais-altos-e-pib-menor-para-2021-e-2022/>

<sup>11</sup> <https://veja.abril.com.br/economia/mercado-calcula-alta-da-inflacao-e-da-taxa-de-juros-tambem-em-2022/>

<sup>12</sup> <https://agenciabrasil.etc.com.br/economia/noticia/2021-09/instituicoes-financeiras-elevam-estimativa-de-inflacao-para-758>

**dação tributária municipal**, inclusive quotas-parte do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e do Fundo de Participação dos Municípios.”

A Lei 9.408/2021 fere o **princípio da não vinculação de receitas de impostos** (de forma direta ou indireta) a órgãos, fundos ou despesas é instituída para assegurar as funções constitucionais reservadas aos orçamentos públicos, excepcionando-se, apenas, as situações expressamente previstas no texto constitucional, as quais incluem:

1) a **repartição** do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os artigos 158 e 159 da Constituição Federal (inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal); nesse caso, o que se excepciona é a repartição (mecanismo de partilha de recursos) e não o produto dela (receitas de impostos);

2) a destinação de recursos para (2.1) as ações e serviços públicos de **saúde**, (2.2) para manutenção e desenvolvimento do **ensino** e (2.3) para realização de atividades da **administração tributária**, como determinado, respectivamente, pelos artigos 198, § 2.º, 212 e 37, inciso XXII, da Constituição Federal (inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal);

3) a prestação de garantias às operações de crédito por **antecipação de receita**, prevista no artigo 165, § 8.º, da Constituição Federal (inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal);

4) a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os artigos 155 e 156, e dos recursos de que tratam os artigos 157, 158 e 159, inciso I, alíneas “a” e “b”, e inciso II, da Constituição Federal, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta (§ 4.º do artigo 167 da Constituição Federal).

Por isso, ao **autorizar a vinculação da arrecadação municipal de impostos** como garantia em operação de crédito com instituição financeira (sem garantia/aval da União), incorre em inconstitucionalidade **o artigo 3.º da Lei n.º 9.408/2021, do Município de São Leopoldo**.

Se, em momento futuro, durante a fase de amortização da operação de crédito, sobrevier agravamento da situação fiscal do ente municipal, de forma que a arrecadação de receitas não seja suficiente para o adimplemento da prestação do financiamento (incluído nas despesas obrigatórias) e para cobrir, por exemplo, despesas com o pagamento de pessoal (outra despesa obrigatória), a execução da garantia contratual pelo BADESUL resultará na autossatisfação do crédito (decorrente de dívida contraída para a realização de despesa discricionária) por meio da apropriação de receitas de impostos (sem a intermediação do Poder Judiciário e sem observância do artigo 100 da Constituição Federal).

A consequência lógica é que esta autossatisfação do crédito alçará o contrato do BADESUL privilégio de pagamento superior ao de todas as outras despesas obrigatórias (inclusive em relação aos demais pagamentos dos serviços da dívida pública não garantidos por receitas de impostos).

Aliás, é típico da gestão Vanazzi, privilegiar as grandes empresas em detrimento das obrigações constitucionais, tais como pagar a folha em dia, tudo com aval da Câmara Municipal.

Como é possível observar, a prestação de garantia em operação de crédito mediante vinculação de receita de impostos somente é admitida pela Constituição Federal nas hipóteses de antecipação de receita orçamentária (operação regulada pelo artigo 38 da LRF) e para a prestação de garantia ou contragarantia à União.

No caso dos autos, a operação de crédito não se enquadra em nenhuma dessas possibilidades.

De outro lado, as condicionantes para a contratação de operações de crédito pelos entes que compõem a federação estão elencadas, principalmente, no inciso III do artigo 167 da Constituição Federal (“regra de ouro”), que veda a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta) e nos artigos 32 e 33 da Lei n.º 101, de 4 de maio de 2000 [Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)].

A questão se coloca em razão de vedação explícita prevista em norma constitucional. É que a Constituição Federal, por meio do inciso IV do artigo 167, com a redação dada pela EC 42/2003, veda:

**“a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os artigos 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos artigos 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo”.**

O **princípio da não afetação da receita**, violado pela Lei 9408/2021, visa preservar ao legislador futuro a maior liberdade possível de alocação dos recursos futuros, quando chegar o tempo de discutir sua alocação por ocasião da elaboração da lei orçamentária.

De todo modo, é certo que o comando normativo em questão se traduz em norma-regra constitucional de não-afetação (ou não-consignação ou não-vinculação) de impostos, cujo conteúdo é a proibição de vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa.

Nesse escopo, reproduz-se lição do Professor de Direito Financeiro da Universidade Federal do Paraná Rodrigo Luís Kanayama<sup>13</sup>:

**“Princípio da não-afetação (ou não-consignação ou não-vinculação): as receitas advindas de impostos não podem, em regra, ser vinculados a órgão, fundo ou despesa, conforme precei-**

<sup>13</sup>KANAYAMA, Rodrigo Luís. Orçamento Público: execução da despesa pública, transparência e responsabilidade fiscal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 32.

tua a CR. Embora a vedação seja norma, a CR traz diversas exceções.

**A segunda parte do inciso IV, art. 167, é reveladora. Sendo assim, são exceções: transferências constitucionais aos entes federativos (art. 158, 159, CR), as despesas com ações e serviços de saúde (art. 198, §2º, CR), para manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212, CR), para atividades da administração tributária (art. 37, XXII, CR), para a prestação de garantias das operações de crédito por antecipação de receita, prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta (art. 165, §8º, CR, art. 167, §4º, CR, art. 38, LRF).”**

Assim, **veda-se que o legislador ou o governante atual vincule as receitas futuras de impostos**, ressalvadas algumas possibilidades expressas no texto constitucional anteriormente mencionadas.

É importante reconhecer que o próprio dispositivo estabeleceu determinadas ressalvas, que, à toda a evidência, mitigam a proibição geral. Essas ressalvas, bem como outras veiculadas no texto constitucional, permitem a restrição pontual dos poderes de gestão financeira do Executivo, em nome dos valores maiores que prestigiam.

As exceções à vedação, exaustivamente listadas em normas constitucionais, devem ser interpretadas literalmente, a fim de que possa se viabilizar uma exegese harmonizadora os dispositivos da Constituição.

Assim, qualquer vinculação de parcela da receita de impostos sem amparo na Carta Magna é, pois, inconstitucional, tal como estabelecido pela Lei Municipal n. 9408/2021. Nesse sentido, corrobora a doutrina de Heleno Tavares Torres<sup>14</sup>, *in verbis*:

**“Como eficácia deste critério, as exceções de tributos vinculados a fundo, órgão ou despesa somente podem ser veiculadas pela Constituição. Por isso, todas as vinculações patrocinadas por leis, ordinárias ou complementares, padecem de evidente inconstitucionalidade, pela mácula frontal ao princípio da não vinculação.”**

O Supremo Tribunal Federal decidiu:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 12.223, DE 03.01.05. FUNDO PARTILHADO DE COMBATE ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS E REGIONAIS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. CONCESSÃO DE CRÉDITO FISCAL PRESUMIDO DE ICMS CORRESPONDENTE AO MONTANTE DESTINADO AO FUNDO PELAS EMPRESAS CONTRIBUINTES DO REFERIDO TRIBUTO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 155, § 2º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INOCORRÊNCIA. CAUSA DE PEDIR ABERTA. ART. 167, IV, DA CARTA MAGNA. VINCULAÇÃO DE RECEITA PROVENIENTE DA ARRECADAÇÃO DE IMPOSTO A FUNDO ESPECÍFICO. VEDAÇÃO EXPRESSA.**

1. Alegação de ofensa constitucional reflexa, manifestada, num primeiro plano, perante a LC 24/75, afastada, pois o que se busca, na espécie, é a demonstração de uma direta e frontal violação à norma expres-

<sup>14</sup> (TORRES, Heleno Tavares. Direito Constitucional Financeiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p.382)

samente prevista no art. 155, § 2º, XII, g, da Constituição Federal, que proíbe a outorga de isenção, incentivo ou benefício fiscal em matéria de ICMS sem o consenso da Federação. Precedentes: ADI 1.587, rel. Min. Octavio Gallotti, e ADI 2.157-MC, rel. Min. Moreira Alves.

2. O Diploma impugnado não representa verdadeiro e unilateral favor fiscal conferido a determinado setor da atividade econômica local, pois, conforme consta do caput de seu art. 5º, somente o valor efetivamente depositado a título de contribuição para o Fundo criado é que poderá ser deduzido, na forma de crédito fiscal presumido, do montante de ICMS a ser pago pelas empresas contribuintes.

3. **As normas em estudo, ao possibilitarem o direcionamento, pelos contribuintes, do valor devido a título de ICMS para o chamado Fundo Partilhado de Combate às Desigualdades Sociais e Regionais do Estado do Rio Grande do Sul, compensando-se, em contrapartida, o valor despendido sob a forma de crédito fiscal presumido, criaram, na verdade, um mecanismo de redirecionamento da receita de ICMS para a satisfação de finalidades específicas e predeterminadas, procedimento incompatível, salvo as exceções expressamente elencadas no art. 167, IV, da Carta Magna, com a natureza dessa espécie tributária.** Precedentes: ADI 1.750-MC, rel. Min. Nelson Jobim, ADI 2.823-MC, rel. Min. Ilmar Galvão e ADI 2.848-MC, rel. Min. Ilmar Galvão. 4. Ação direta cujo pedido se julga procedente.” (ADI 3.576, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJ de 2/2/2007)

**“DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI ORÇAMENTÁRIA: INICIATIVA. VINCULAÇÃO DE RECEITA. AUTONOMIA MUNICIPAL. ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 227 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, QUE DISPÕE: (...). ALEGAÇÃO DE QUE TAIS NORMAS IMPLICAM VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 18, CAPUT, 25, CAPUT, 30, III, 61, § 1º, II, b, E 167, IV, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.**

1. A Prefeitura Municipal de Recife, ao provocar a propositura da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, pela Procuradoria Geral da República, não pretendeu se eximir da responsabilidade, que também lhe cabe, de zelar pela criança e pelo adolescente, na forma do art. 227 da Constituição Federal e do artigo 227, caput, e seus incisos da Constituição Estadual. Até porque se trata de dever do Estado, no sentido amplo do termo, a abranger a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

2. Sucede que, no caso, o parágrafo único do art. 227 da Constituição Estadual estabelece, para tal fim, uma vinculação orçamentária, ao dizer: para o atendimento e desenvolvimento dos programas e ações explicitados neste artigo, o Estado e os Municípios aplicarão, anualmente, no mínimo, o percentual de um por cento dos seus respectivos orçamentos gerais.

3. Mas a Constituição Federal atribui competência exclusiva ao Chefe do Poder Executivo (federal, estadual e municipal), para a iniciativa da lei orçamentária anual (artigo 165 inciso III). Iniciativa que fica cerceada com a imposição e automaticidade resultantes do texto em questão.

4. Por outro lado, interferindo no orçamento dos Municípios, não deixa de lhes afetar a autonomia (art. 18 da C.F.), inclusive no que concerne à aplicação de suas rendas (art. 30, inc. III), sendo certo,

ademais, que os artigos 25 da parte permanente e 11 do ADCT exigem que os Estados se organizem, com observância de seus princípios, inclusive os relativos à autonomia orçamentária dos Municípios.

5. Ademais, o inciso IV do art. 167 da Constituição Federal, hoje com a redação dada pela E.C. nº 29, de 14.09.2000, veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde e para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado, respectivamente, pelos artigos 198, § 2º, e 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo. A vedação é afastada, portanto, apenas nas hipóteses expressamente ressalvadas, que não abrangem os programas de assistência integral à criança e ao adolescente. É que, quanto a isso, o inciso IV do art. 167 da Constituição Federal encerra norma específica, fazendo ressalva expressa apenas das hipóteses tratadas nos artigos 198, § 2º (Sistema Único de Saúde) e 212 (para manutenção e desenvolvimento do ensino).

6. De qualquer maneira, mesmo que não se considere violada a norma do art. 167, inciso IV, da C.F., ao menos a do art. 165, inciso III, resta inobservada. Assim, também, a relativa à autonomia dos Municípios, quanto à aplicação de suas rendas. 7. Ação Direta julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 227 da Constituição do Estado de Pernambuco. (ADI 1.689, Rel. Min. Sydney Sanches, Plenário, DJ de 2/5/2003).

DIREITO TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 923/2009. VINCULAÇÃO DE RECEITA DE ICMS A FUNDO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA LEI EVIDENCIADA. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AFRONTA AO ART. 167, IV, DA CRFB/88, E AO ART. 154, IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. JURISPRUDÊNCIA PACIFICADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Nos termos da jurisprudência da Corte, é inconstitucional a destinação de receitas de impostos a fundos ou despesas, ante o princípio da não afetação aplicado às receitas provenientes de impostos. 2. Pretensão de, por vias indiretas, utilizar-se dos recursos originados do repasse do ICMS para viabilizar a concessão de incentivos a empresas. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 665291 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 16/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-038 DIVULG 29-02-2016 PUBLIC 01-03-2016)

Dentre as exceções dispostas no artigo 167, IV, da Constituição, que positiva a regra de vedação à vinculação de receita de impostos que se referem os arts. 158 e 159, consta a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde e para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado, respectivamente, pelos artigos 198, § 2º, e 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo.

Essas são as exceções dispostas no texto constitucional, legitimando, pois, contrariar a regra embutida no comando constitucional do artigo 167, de vedação à vinculação de receitas de impostos como determinado pela Lei 9408/2021.

Com o propósito de preservar o poder do Chefe do Executivo de fixar despesas na proposta de lei orçamentária, que é de sua iniciativa, a vedação à vinculação da receita proveniente de impostos é norma que prestigia a Separação dos Poderes.

Por essa razão, uma vez que se trata de norma cara a um princípio basilar da República Federativa do Brasil, **o artigo 167, IV, da Constituição faz jus à sua simétrica aplicação por todos os entes da Federação**, bem como as disposições **previstas nos arts. 16, I e II, e 17, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 101/00** (Lei de Responsabilidade Fiscal).

RAZÃO PELA QUAL REQUEREM, os cidadãos, a definitiva anulação do **ato lesivo ao patrimônio público, de fundado caráter preventivo, que está materializado na recente aprovação da Lei Municipal nº 9.408, DE 03 DE SETEMBRO DE 2021, que autoriza o Poder Executivo a contratar operações de crédito com o BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A – agência de fomento/RS para a construção de uma nova sede para a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Comunitária – SEMUSP**, em razão do **descumprimento das regras previstas nos arts. 16, I e II, e 17, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 101/00** (Lei de Responsabilidade Fiscal), e **com escopo à proteção ao patrimônio público, à moralidade administrativa, e contra o abuso do poder. no art. 167, IV da Constituição Federal e considerando que o dispositivo impugnado se trata de lei com efeitos concretos**, com a declaração de *inconstitucionalidade incidenter tantum* da integralidade de todo o dispositivo legal supramencionado.

### **(3) DO CABIMENTO DA PRESENTE AÇÃO POPULAR** **DE CARATER PREVENTIVO**

As hipóteses de cabimento da ação popular encontram-se previstas no artigo 5º, LXXIII, da Constituição Federal de 1988, sendo possível dividi-las em três:

**(a) anulação de ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe;**

**(b) anulação de ato lesivo à moralidade administrativa;**

**(c) anulação de ato lesivo ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.**

No artigo 1º, caput, da Lei de Ação Popular, está consagrada a lesividade ao patrimônio público como fundamento para a sua propositura, enquanto o § 1º do mesmo dispositivo conceitua o patrimônio público a ser protegido como bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico.

Quanto à amplitude da tutela albergada pela Ação Popular, vejamos como dispõe o Eminentíssimo Doutrinador Daniel Amorim Assumpção Neves<sup>15</sup>:

**“Já se pode adiantar a amplitude de tutela derivada da reunião dos dispositivos legais mencionados, sendo tranqüilo o entendimento**

<sup>15</sup> Manual de Processo Coletivo - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2012

de que, por meio da ação popular, se tutelam tanto os bens materiais que compõem o patrimônio público como também os bens imateriais.

Ao prever a tutela do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural, o legislador passou a permitir, por meio da ação popular, a tutela de bens pertencentes não a uma pessoa jurídica de direito público específica, mas a toda a coletividade.

Como bem ensina a doutrina, é tão lesiva ao patrimônio público a destruição de um prédio sem valor econômico, mas de grande relevância artística e/ou histórica, como a alienação de um imóvel por preço vil, realizada por favoritismo.”

Sem menos importância, a Carta Magna admite como fundamento suficiente para a ação popular a contrariedade do ato à moralidade administrativa, de modo que, ainda que conforme à lei, o ato administrativamente imoral pode ser anulado.

Nesse sentido, sabe-se que a Constituição Federal, em seu artigo 5º, XXXV, expressamente prevê, o que é denominado na doutrina e jurisprudência pátria como o **princípio da inafastabilidade da jurisdição**, uma vez que determina a vedação da legislação de criar mecanismos para apreciação do Poder Judiciário de lesão ou ameaça a direito, senão vejamos:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

**XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”**

A partir de uma leitura mais acurada da norma em apreço, percebe-se que a não será excluído de apreciação pelos órgãos jurisdicionais somente a efetiva lesão ocorrida no mundo fático, **mas também a ameaça da lesão na iminência de ser praticada pela autorização dada pela Lei Municipal n. 9408/2021**, o que alarga em demasia o manejo de tutelas jurídicas específicas para a supressão e repreensão do ato ilícito praticado, seja ele cometido por um agente público ou, simplesmente, por indivíduo em comum.

Nesse sentido, pode-se chegar à conclusão de que é plenamente possível o manejo da Ação Popular para fins meramente preventivos, vez que objetiva ser ajuizada antes da consumação dos efeitos do ato administrativo, estes plenamente nefastos a ordem jurídica nacional, como se demonstrará nas linhas a seguir.

A fim de corroborar com o entendimento aqui exposto, cumpre destacar importantes julgados colhidos na jurisprudência nacional, os quais demonstram a total viabilidade de manejo da Ação Popular em caráter preventivo/inibitório pelas Cortes pátrias, senão vejamos:

**“AÇÃO POPULAR PREVENTIVA. CONTRATO DE FINANCIAMENTO PÚBLICO COM SUSPEITA DE SUPERFATURAMENTO. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA DO PEDIDO (REMESSA OFICIAL DADA POR INTERPOSTA). PRELIMINARES (CARÊNCIA DE AÇÃO**

E OFESNA AO PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA) AFASTADAS. DECISÃO DE MÉRITO COERENTE COM O CONTEXTO PROBATÓRIO DOS AUTOS. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO VOLUNTÁRIO DESPROVIDO.

1. Ação Popular Preventiva motivada pelo financiamento aprovado no âmbito do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), no valor de R\$ 3.940.000,00, em favor da Cooperativa de Comercialização e Prestação de Serviços dos Assentados de Reforma Agrária do Pontal LTDA (COCAMP), ligada ao Movimento dos Sem Terra (MST), para aquisição de uma feccularia e dez caminhões, sob suspeita de superfaturamento.

2. Constatado que a feccularia, além de possuir dívidas fiscais, era alvo de duas execuções movidas pelo Banco do Estado de São Paulo S/A (BANESPA), hoje sucedido pelo Banco Santander (Brasil) S/A, perante a Justiça Estadual, onde teve os bens móveis e imóveis penhorados. Ou seja, eventual alienação dos bens penhorados configuraria fraude a execução, nos termos do artigo 593 do Código de Processo Civil.

3. A lesividade e a ilegalidade do ato administrativo impugnado estão estampados nos autos, não havendo que se cogitar da carência de ação. Ademais, a Ação Popular, modernamente, é tida como instrumento de defesa da moralidade administrativa, o que se coaduna com perfeição à situação relatada, envolvendo a possível malversação de recursos públicos na ordem de R\$ 3.940.000,00. Precedentes do C. STJ [...] (STJ – RESP: 1568339 SP 2015/0274085-4, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Publicação: DJ 02/05/2017).”

“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. AÇÃO POPULAR. COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO EXCLUSIVAMENTE ECONÔMICO. DESNECESSIDADE. PROTEÇÃO AOS BENS E DIREITOS ASSOCIADOS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. ALTERAÇÃO DO ENTENDIMENTO ALCANÇADO PELA INSTÂNCIA DE ORIGEM. IMPOSSIBILIDADE. ÓBICE DA SÚMULA 7/STJ. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA RECONHECIDO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. ÓBICE DA SÚMULA 83/STJ.

1. O Superior Tribunal de Justiça possui firme orientação de que um dos pressupostos da Ação Popular é a lesão ao patrimônio público. Ocorre que a Lei 4.717/1965 deve ser interpretada de forma a possibilitar, por meio de Ação Popular, a mais ampla proteção aos bens e direitos associados ao patrimônio público, em suas várias dimensões (cofres públicos, meio ambiente, moralidade administrativa, patrimônio artístico, estético, histórico e turístico).

2. Para o cabimento da Ação Popular, basta a ilegalidade do ato administrativo por ofensa a normas específicas ou desvios dos princípios da Administração Pública, dispensando-se a demonstração de prejuízo material.

3. Hipótese em que a Corte de origem concluiu que "o então Gestor Público Municipal atentou contra os princípios da administração pública, com violação da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, desviando a finalidade de sua atuação para satisfazer sentimento pessoal alheio à ética e à moral (...)".

4. Descabe ao Superior Tribunal de Justiça iniciar juízo valorativo a fim de desconstituir a conclusão alcançada pela instância de origem, pois, para isso, seria necessário o exame do contexto fático-probatório dos autos, o que não se admite nesta estreita via recursal, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

**5. No mais, cabe esclarecer, quanto ao artigo 11 da Lei 8.429/1992, que a jurisprudência do STJ, com relação ao resultado do ato, firmou-se no sentido de que se configura ato de improbidade a lesão a princípios administrativos, o que, em regra, independe da ocorrência de dano ou lesão ao Erário.**

6. O acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento deste Tribunal Superior, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida". (STJ - AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 949.377 – MG, Ministro Relator HERMANN BENJAMIN, julgado em 17 de março de 2017)

Sendo assim, demonstra-se às escâncaras a possibilidade de manejo da presente ação constitucional.

## ***(6) DA LEGITIMIDADE PASSIVA DOS RÉUS E A NECESSIDADE DE ABERTURA DE INQUÉRITO CIVIL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL***

Segundo estabelece a lei processual, para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade (art. 17). Na esteira do texto legal ensina Humberto Theodoro Junior<sup>16</sup> que **“legitimados ao processo são os sujeitos da lide, isto é, os titulares dos interesses em conflito. Sob outra nuance, a legitimação ativa caberá ao titular do interesse afirmado na pretensão, e a passiva ao titular do interesse que se opõe ou resiste à pretensão.”**

Nesse sentido, Arruda Alvim<sup>17</sup> preleciona que:

**“estará legitimado o autor quando for o possível titular do direito pretendido, ao passo que a legitimidade do réu decorre do fato de ser ele a pessoa indicada, em sendo procedente a ação, a suportar os efeitos oriundos da sentença”**

De acordo, com jurisprudência majoritária do STJ<sup>18</sup>, colhe-se síntese o voto proferido pelo Ministro-Relator a precisa conclusão:

**“Em outras palavras, são partes legítimas para figurar no pólo passivo da ação popular todos aqueles que, de algum modo, contribuíram para a realização do ato tido como lesivo aos co-**

<sup>16</sup> Curso de Direito Processual Civil, v. 1, 47ª ed., Rio de Janeiro: Forense, pág. 68

<sup>17</sup> Código de Processo Civil Comentado, 1ª ed., v. 1, pág. 319

<sup>18</sup> REsp n. 295.604/MG, 1ª Turma do STJ, DJE de 21 de outubro de 2010

**fres públicos (ativa ou omissivamente, direta ou indiretamente), bem como os beneficiários desse ato.”**

No sistema adotado pela Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92), são autores aqueles que praticam o ato de improbidade, os que concorrem para a prática ou os que extraem vantagens indevidas do ato praticado, condutas que abrangem agentes públicos e terceiros, sendo o conceito dos primeiros delineado pelo art. 2, §2º, *in verbis*:

**“Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior”.**

A Constituição Federal, ao abrir o capítulo destinado à Administração Pública, predispõe em seu art. 37, *caput*:

**“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)**

Ao discorrer sobre o tema MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO<sup>19</sup> ensina que:

**“(…), a inserção do princípio da moralidade na Constituição é coerente com a evolução do princípio da legalidade (...),**

**evolução essa que levou à instituição do Estado Democrático de Direito, consagrado no preâmbulo da Constituição e em seu artigo 1º.**

**Isso significou repulsa ao positivismo jurídico e a ampliação do princípio da legalidade, que passou a abranger valores outros, como os da razoabilidade, boa-fé, moralidade, economicidade e tantos outros consagrados na doutrina, na jurisprudência e mesmo em regras expressas na Constituição e em normas infraconstitucionais.**

**O objetivo foi o de reconquistar o conteúdo axiológico do direito, perdido em grande parte com o positivismo jurídico”**

Para o ilustre JOSÉ AFONSO DA SILVA<sup>20</sup>, **o princípio da moralidade administrativa**, norteador dos demais princípios administrativos, já que impõe uma determinada linha de conduta a ser seguida pela Administração como um todo, com fins a alcançar o interesse público, ainda faz exsurgir um outro dever aos gestores da *res publica*: **o dever de probidade**.

**“A moralidade é definida como um dos princípios da Administração Pública (art. 37). (...)**

<sup>19</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia, Direito Administrativo, 22ª Ed., São Paulo: Atlas, 2009, p. 804.

<sup>20</sup> AFONSO DA SILVA, José, Curso de Direito Constitucional Positivo, 33ª Ed., São Paulo: Malheiros, 2010, pp. 668-669

A ideia subjacente ao princípio é a de que a moralidade administrativa não é moralidade comum, mas moralidade jurídica.

Essa consideração não significa necessariamente que o ato legal seja honesto.  
(...)

A lei pode ser cumprida moralmente ou imoralmente.

Quando sua execução é feita, por exemplo, com o intuito de prejudicar alguém deliberadamente, ou com o intuito de favorecer alguém, por certo que se está produzindo um ato formalmente legal, mas materialmente comprometido com a moralidade administrativa.

A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, §4º).

A probidade administrativa consiste no dever de o 'funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer'.

O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa.

Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada”

Ressalve-se, assim, que nem todo ato de imoralidade enseja a improbidade (disposta no art. 37, §4º, da CF/88).

Para que esta se verifique, necessária se faz a *figura do dolo*, ou ao menos de *culpa inescusável*, enquanto elemento subjetivo inerente à conduta do agente em detrimento do Erário ou dos princípios norteadores da Administração Pública.

Sem imoralidade qualificada pelo enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário, prática de ato atentatório aos princípios da Administração Pública, não há que se falar em improbidade administrativa de repercussão na esfera civil e criminal, mas tão somente em ilícito administrativo, sujeito exclusivamente às regras deste microsistema.

“Art. 37. (...)

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”

Na hipótese dos autos, repisando, vislumbra-se que na conduta dos réus existe a ocorrência de atos de improbidade lesivos aos princípios da Administração Pública, ao ignorar de forma dolosa, descumprimento das regras previstas nos arts. 16, I e II, e 17, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e o art. 167, IV, da Constituição Federal, que proíbe empréstimos como estes

**aprovados pela Câmara Municipal de São Leopoldo que tiveram como norte o parecer do Consultor Jurídico da Câmara, e em ato contínuo de forma deliberada e demais atos que culminaram na aprovação da Lei Municipal 9.408/2021.**

E, de fato, compulsando-se o acervo fático-probatório coligido aos autos, tem-se que as condutas imputadas ao réu se subsomem às hipóteses normativas do art. 11 da Lei de Improbidade.

Daí se conclui que os réus agiram com dolo, pois, de maneira voluntária e consciente, deixou de obedecer ao comando constitucional, produzindo resultados contrários ao Direito, violando, assim, o princípio da legalidade, e, em consequência, o art. 11, II, da L. 8.429/92,

No entanto, como explanado anteriormente, não basta que os atos administrativos sejam revestidos de legalidade, visto que é imprescindível que além de legal o ato seja moral.

Ignorar, de forma direta o comando da norma-regra constitucional do art. 167, IV **implica em flagrante desvio de finalidade e atenta a moralidade administrativa**, autorizando a invalidação de todo o processo legislativo aprovado pela Câmara e a responsabilização de todos envolvidos pelo ato de improbidade administrativa.

De acordo com o art. 37 da Constituição Federal, a atuação do administrador público se pauta pelo princípio da legalidade. Implica dizer que<sup>21</sup>:

**“na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.**

**A lei para o particular significa 'pode fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim'**

**(...) A natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe.**

**Tais poderes, conferidos à Administração Pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo e único objetivo de toda ação administrativa”**

Daí se conclui que os **réus voluntaria e conscientemente deixaram de obedecer aos comandos constitucional e infraconstitucional, violando, assim, o princípio da legalidade e, em consequência, o art. 11, II, da Lei nº 8.429/92**, que, é diuturnamente aplicada, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal, a quem cabe decidir, em última instância sobre a adequação de normas à Carta Magna.

Como reiteradamente vem se manifestando o Colendo STJ:

<sup>21</sup> (HELY LOPES MEIRELLES, Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 42ª edição, p. 93)

**“o dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa é a simples vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta pratica a eles levaria -, sendo despidendo perquirir acerca de finalidades específicas.**

Em resumo: trata-se do 'dolo genérico' ou simplesmente 'dolo' (desnecessidade de 'dolo específico' ou 'especial fim de agir') (EDcl no Ag nº 1.092.100/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 31/05/10). No mesmo sentido: REsp nº 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 04/05/11) (REsp nº 1.357.838/GO, Segunda Turma, Relator Min. Herman Benjamin, j. 12/08/14, DJe 25/09/14).

Em verdade, diante da Lei de Improbidade Administrativa e da Lei de Responsabilidade Fiscal, inexistente espaço para o administrador “despreparado”, não podendo se conceber que um Prefeito assuma a administração de um Município sem a observância das mais comensuráveis regras de direito público (constitucional e infraconstitucional), **devendo, ser enviado ao MP-RS cópia integral do feito para avaliação de abertura ou não inquérito civil para apuração conduta tipificada na Lei de Improbidade Administrativa, pela voluntária e consciente obediência ao comando constitucional e LRF, violando, assim, o princípio da legalidade e, em consequência, o art. 11, II, da Lei nº 8.429/92**

### ***(7) Da Legitimidade Ativa:***

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, estabelece que:

**“LXXIII – “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.”**

A Lei Federal n.º 4.717/65 está perfeitamente recepcionada pela Constituição Federal, e em seu art. 1º que prevê:

**“Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.”**

De acordo com o art. 1º da Lei n.º 4.717/65, qualquer cidadão é parte legítima para propor Ação Popular, sendo que a prova da cidadania do **autor** (qualificação no anexo I), para ingresso em juízo, nos termos do § 3º do referido artigo, **“será feita com o título eleitoral, ou com documento que a ele corresponda”**.

Ainda, com amparo no Art. 5º, LXXIII da Carta Magna, tem os autores direito ao ajuizamento de AÇÃO POPULAR, pois se substancia num instituto legal de Democracia, pois é direito próprio do cidadão participar da vida política do Estado fiscalizando a gestão do Patrimônio Público, a fim de que esteja conforme os Princípios da Moralidade e da Legalidade.

## **(8) ANTECIPAÇÃO DE TUTELA JURISDICIONAL**

Os fatos narrados na presente inicial, bem como os argumentos nela contidos, demonstram a plausibilidade do direito invocado, visto que a autoridade pública demandada perpetrou inequívoca violação ao texto constitucional, que irá culminar em causar prejuízos ao patrimônio público.

Diz o Novel CPC no art. 300:

**“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.”**

O pedido de tutela liminar de urgência se justifica pela presença dos requisitos indispensáveis para o deferimento da medida.

Com efeito, a relevância e plausibilidade dos fundamentos estão sobejamente demonstradas, o *periculum in mora* decorre do fato de que a potencialidade lesiva do ato impugnado é capaz de gerar danos irreparáveis ao patrimônio público, haja vista que ao dar garantia ao BADESUL a arrecadação tributária municipal o ente coloca em risco potencial o cumprimento de suas obrigações financeiras básicas.

Considerando como apontado na inicial o crescimento endividamento titânica pela má-gestão dos administradores perdulários que maltratam as finanças públicas municipais através de verdadeiras decisões temerárias, viola, flagrantemente, diversos dispositivos e princípios constitucionais e lei federal que o Município e os demais entes federados estão obrigados a observar.

Neste contexto, a tutela de urgência é necessária e requerida porque, como se verá pela análise dos pedidos formulados, nada se está a postular além da observância do ordenamento jurídico pátrio.

Cumprе ressaltar que o eventual indeferimento da antecipação da tutela de urgência equivaleria à concessão de imunidade legal a todos os atos inconstitucionais ilegais ao longo de toda a duração do presente feito.

O requisito do *fumus boni juris* está mais que presente. Exige uma manifestação liminar deste juízo. O *fumus boni juris* se apresenta claramente demonstrado pelos dispositivos legais e o prejuízo causado.

A única forma de garantir a eficácia da tutela jurisdicional pretendida é a imediata concessão da tutela de urgência.

No ensinamento de Hely Lopes Meirelles<sup>22</sup>, que se aplica totalmente ao caso em tela:

**"A medida liminar não é concedida como antecipação dos efeitos da sentença final, é procedimento acautelador do possível direito do impetrante, justificado pela iminência de dano irreversível de ordem patrimonial, funcional ou moral se mantido o ato coator até a apreciação definitiva da causa. Por isso mesmo, não importa prejulgamento; não afirma direitos; nem nega poderes à Administração. Preserva, apenas, o impetrante de lesão irreparável, sustentando provisoriamente os efeitos do ato impugnado."**

E, diante desse quadro, desnecessárias maiores considerações sobre a importância daquele valor na atual conjuntura estatal, o que demonstra, de forma irrefutável, o necessário perigo na demora da prestação jurisdicional, razão pela qual, é necessário, deferimento em tutela de urgência para suspender o **ato lesivo ao patrimônio público, de fundado caráter preventivo, que está materializado na recente aprovação da Lei Municipal nº 9.408, DE 03 DE SETEMBRO DE 2021, que autoriza o Poder Executivo a contratar operações de crédito com o BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A – agência de fomento/RS para a construção de uma nova sede para a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Comunitária – SEMUSP**, até o julgamento de mérito desta ação.

### ***(8) Do Desinteresse inicial da autocomposição***

Tendo em vista que o direito que se busca preservar é a defesa à moralidade administrativa, direito indisponível e intransacionável, a parte autora manifesta, desde logo, o desinteresse inicial na autocomposição do litígio, a teor do que determina o art. 334, § 5º do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente no caso em debate, por força do art. 22, da Lei da Ação Popular.

### ***(9) DOS PEDIDOS:***

**"EX POSITIS", REQUEREM** os autores populares qualificados no rol em anexo que:

**(a) o recebimento da petição inicial;**

<sup>22</sup>Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção, "Habeas Data". 14ª ed., São Paulo, Malheiros, 1990, p. 56

(b) a adoção do procedimento estabelecido pelo art. 7º da Lei Federal nº 4.717/65 na forma do art. 318 e dispositivos seguintes do CPC, aqui, aplicável subsidiariamente, por força do art. 22 da Lei da Ação Popular;

(c) seja concedida a tutela de urgência *inaudita altera pars*, para suspender o **ato lesivo ao patrimônio público, de fundado caráter preventivo, que está materializado na recente aprovação da Lei Municipal nº 9.408, DE 03 DE SETEMBRO DE 2021, que autoriza o Poder Executivo a contratar operações de crédito com o BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A – agência de fomento/RS para a construção de uma nova sede para a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Comunitária – SEMUSP**, até o julgamento de mérito desta ação;

(d) comine multa diária pessoal, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), aos agentes dos réus, no caso de retardamento das medidas postuladas nos itens “c”, retro.

(e) seja determinada a citação dos requeridos para, em querendo, oferecer contestação no prazo legal, sob pena de revelia e confissão;

(f) A intimação do ilustre representante do Ministério Público, nos termos do artigo 6.º, §4.º da Lei n.º 4.717/65, para acompanhar todos os atos e termos da presente ação para que conjuntamente com a ordem de citação para que, opine no feito e, inclusive, instaure os procedimentos de investigação eventualmente cabíveis dentro das formalidades de estilo;

(g) conceda o benefício constitucional da isenção de custas nos termos do Art. 5º. LXXIII – *“qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.”*

(h) faculte a produção de todas as provas em Direito admitidas, especialmente a documental acostada e suplementar, pericial, testemunhal, cujo rol será oferecido a tempo e modo, e outros que se fizerem necessários durante a instrução do feito.

(i) com espede no art. 319, VII, na forma do art. 334, § 5º, do CPC, manifesta, desde já, desinteresse na realização de composição consensual ou de mediação com vistas à resolutividade da controvérsia instaurada;

(j) o julgamento da procedência da presente ação, confirmando - se a liminar, com a definitiva anulação do **ato lesivo ao patrimônio público, de fundado caráter preventivo, que está materializado na recente aprovação da Lei Municipal nº 9.408, DE 03 DE SETEMBRO DE 2021, que autoriza o Poder Executivo a contratar operações de crédito com o BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A – agência de fomento/RS para a construção de uma nova sede para a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Comunitária – SEMUSP**, em razão do **descumprimento das regras previstas nos arts. 16, I e II, e 17, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 101/00** (Lei de Responsabilidade Fiscal), e **com escopo à proteção ao patrimônio público, à moralidade administrativa, e contra o abuso do poder. no art. 167, IV da Constituição Federal e considerando que o dispositivo**

**impugnado se trata de lei com efeitos concretos**, com a declaração de *inconstitucionalidade incidenter tantum* da integralidade de todo o dispositivo legal supramencionado.

*(l) destarte, confirme os efeitos do provimento de antecipação da tutela de urgência, concedido nos termos do tópico retro, “c”, convolvando-os definitivos.*

*(m) condene os réus ao pagamento de custas e honorários advocatícios de sucumbência na forma da lei.*

**(n) REQUER, POR FIM, SEJA DETERMINADO OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL com cópia integral do feito para avaliação de abertura ou não inquérito civil para apuração conduta tipificada na Lei de Improbidade Administrativa, pela voluntária e consciente desobediência de todas autoridades envolvidas na aprovação do PL 75/2021 (que originou a Lei Municipal 9.408/2021) ao comando constitucional e LRF, violando, assim, o princípio da legalidade e, em consequência, o art. 11, II, da Lei nº 8.429/92 ou outros comandos legais que entenda pertinente.**

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.

**Atribui-se à presente causa o valor de R\$ 7.000.000,00**

São Leopoldo (RS), 27 de setembro de 2021.

pp. DENISE BALLARDIN  
OAB/RS 47.784

pp. JOÃO DARZONE M. R. JUNIOR  
OAB/RS 51.036

pp. EDUARDO ÁVILA GOMES  
OAB/RS 62.594

## ROL DE AUTORES

- (1) **ANA MARIA TAGLIARI**, brasileira, professora universitária, CPF n. 255.603.870-870-53, residente e domiciliada na Avenida Feitoria, 1297, em São Leopoldo (RS).
- (2) **ANDRE CARLOS LIMA MARINHO**, brasileiro, casado, funcionário público, com Carteira de Identidade n.º 6037380885, CPF n.º 48365815087, Título Eleitoral n.º 051821620418, residente e domiciliado na Rua Diamantina, 65, bairro Scharlau, em São Leopoldo (RS).
- (3) **ANDRÉ DE ALEXANDRI**, brasileiro, solteiro, Advogado inscrito na OAB-RS 25307, CPF n. CPF 297261150/00, residente e domiciliado na Rua São Joaquim 773, Centro, em São Leopoldo (RS).
- (4) **CLAUDIA DAUDT**, brasileira, união estável, comerciante, com Carteira de Identidade n.º 4030499604, CPF n.º 48253863004, Título Eleitoral n.º 033244240434, residente e domiciliado na Rua Odilo Aloisio Daudt, 300, bairro Feitoria, em São Leopoldo (RS).
- (5) **DEISY RUCKERT**, brasileira, solteira, professora, com CPF n. 545.815.080-53, com endereço na Rua São Paulo, 665, apto. 701, centro em São Leopoldo (RS).
- (6) **ENI MELERO**, brasileira, aposentada, com CPF n. 094.682.260-34, residente e domiciliada na Avenida Porto da Fonseca, 2173, apto. 405C, em São Leopoldo (RS).
- (7) **ERICK VINICIUS MOTTA DO COUTO**, brasileiro, solteiro, instrumentista, CPF n. 025.805.250-33, residente e domiciliado na Rua Pontes de Miranda, 101, apto. 632, em São Leopoldo (RS)
- (8) **IVO LEUCK JUNIOR**, brasileiro, casado, médico, com RG n.º 4001501883, CPF n.º 266.660.490-04, Título Eleitoral n.º 020266430400, com endereço na Rua Jaime Zelter, n. 141, Bairro Jardim América, em São Leopoldo (RS).
- (9) **JANICE TERESINHA DE MATOS KOHLS**, brasileira, solteira, empresária, RG n.º 1027068781, CPF n.º 41441478000, Título de Eleitor n.º 049307290400, residente e domiciliada à Rua Osmar Darcy Heinfarth, 893, bairro Feitoria, em São Leopoldo (RS).
- (10) **MARINÊS CORREA DE MATOS**, brasileira, divorciada, Corretora de Imóveis, inscrita no RG 1057374884, CPF 591.995.800-63 residente na Rua João Carlos Haas Sobrinho, 120, feitoria, em São Leopoldo (RS).
- (11) **MARLUCE HENNEMANN**, brasileira, casada, médica, com CPF n. 011.670.590-69, residente e domiciliada na Avenida Feitoria, 1297, casa 16B, em São Leopoldo (RS).
- (12) **NADIA DAUDT**, brasileira, casada, autônoma, RG n.º 1039338858, CPF n.º 55981798068, Título de Eleitor n.º 050112600400, residente e domicilada na Rua Sady Barros Hoffmeister, 25, Bairro Teresópolis, em Porto Alegre (RS).

(13) **OLIMAR MULLER DE QUEIROZ**, brasileiro, casado, professor, com Carteira de Identidade n.º 3015031267, CPF n.º 68206780025, Título Eleitoral n.º 060677870426, residente e domiciliado na Rua Saldanha da Gama, 600, apto. 403, bairro Centro, em São Leopoldo (RS).

(14) **ROSE MAGDA SCHMITT ROTHMANN**, brasileira, casada, corretora de imóveis, com Carteira de Identidade n.º 5036854957, CPF n.º 44437463072, Título Eleitoral n.º 00141550400, residente e domiciliado na Rua Alberto Zimmermann, 1532, Bairro Jardim América, em São Leopoldo (RS).

(15) **SENO TESCHE**, brasileiro, casado, aposentado, RG n.º 1011693239, CPF n.º 22415416053, Título de Eleitor n.º 032444650469, residente e domiciliado à Rua Juca Miller, 40, bairro Feitoria, em São Leopoldo (RS).

(16) **VINÍCIUS DAUDT KRAUSE**, brasileiro, solteiro, comerciante, Documento de Identidade n.º 5306103 MTE RS, CPF n.º 01869042077, Título de eleitor n.º 106731920400, residente e domiciliado à Rua Alberto Schwindt, 397, bairro Feitoria, em São Leopoldo (RS).