



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** no fim assinado, no uso de
suas atribuições, com fundamento no artigo 129, inciso IV, da
Constituição Federal, combinado com o artigo 95, § 2º, inciso II, da
Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto:

a) a retirada do ordenamento jurídico do **artigo 3º-C,**
incisos I, II e III, §1º §2º, §3º e §4º, da Lei nº 4.235/1976¹, com
redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023,** ambas do
Município de Porto Alegre, bem como a declaração da
inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do **inciso V do**

¹ Dentre outras disposições, cria e disciplina o **Fundo Municipal para Restauração, Reforma e Manutenção do Patrimônio Imobiliário do Município de Porto Alegre,** instituído a partir de modificações levadas a efeito pela Lei nº 6.628/1990.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

artigo 4º da Lei nº 4.235/1976, também com redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023**, removendo-se o termo “e 3º-C”;

b) a retirada do ordenamento jurídico do **artigo 6º-C, caput², incisos I e II, §1º, §2º, §3º, §4º e §5º³**, da **Lei nº 5.994/1987⁴**, com redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023**, ambas do **Município de Porto Alegre**;

c) a retirada do ordenamento jurídico do **artigo 18-C, caput, incisos I a III, §1º, §2º, §3º e §4º**, da **Lei Complementar nº 563/2007⁵**, com redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023**, ambas do **Município de Porto Alegre**, bem como a declaração da inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do inciso VIII do artigo 15 da Lei Complementar nº 563/2007, também com redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023**, suprimindo-se o termo “e 18-C”;

d) a declaração da inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do inciso VI do artigo 10 da Lei Complementar nº 869/2019⁶, com redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023**, ambas do **Município de Porto Alegre**, retirando-se as expressões “*do Fundo Municipal dos Direitos Difusos (FMDD)*”, “*do Fundo Pró-Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre (Pró-Ambiente)*” e “*do Fundo Municipal para Restauração, Reforma e*

² Redação dada pela Lei Complementar nº 1.001/2023, de Porto Alegre.

³ Este §5º possui redação conferida pela Lei Complementar nº 1.001/2023, de Porto Alegre.

⁴ Dentre outras disposições, cria e disciplina o **Fundo Municipal para Restauração, Reforma e Manutenção do Patrimônio Imobiliário do Município de Porto Alegre**.

⁵ Dentre outras disposições, cria e disciplina o **Fundo Municipal dos Direitos Difusos**.

⁶ Dentre outras disposições, cria e disciplina o **Fundo de Reforma e Desenvolvimento Municipal**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Manutenção do Patrimônio Imobiliário do Município de Porto Alegre (Fun-Patrimônio)”, e

e) a declaração da inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do caput do artigo 16 da aludida Lei Complementar Municipal nº 987/2023, extirpando-se a expressão *e até 28 de fevereiro do ano subsequente aos demais exercícios*, assim como a declaração da inconstitucionalidade, na íntegra, dos incisos I, II e IV, deste mesmo dispositivo (artigo 16 da Lei Complementar Municipal nº 987/2023),

pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

1. Os dispositivos que se pretende retirar do ordenamento jurídico seguem abaixo **grifados**:

1.1. LEI Nº 4.235, DE 21 DE DEZEMBRO DE 1976.

CRIA A SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

(...)

Art.3º-C A partir do resultado financeiro de 2023, fica desvinculado o superávit financeiro do PRÓ-AMBIENTE, apurado ao final de cada exercício, conforme segue:

I - quando a execução financeira atingir 80% (oitenta por cento) ou mais, não haverá desvinculação;

II - quando a execução financeira atingir entre 50% (cinquenta por cento) e 80% (oitenta por cento), será executada a desvinculação de 50% (cinquenta por cento) do superávit financeiro do exercício; e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

III - quando o índice de execução financeira for inferior a 50% (cinquenta por cento), será executada a desvinculação de 100% (cem por cento) do superávit financeiro do exercício.

§ 1º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e passivo financeiro, apurado no Balanço Patrimonial do exercício.

§ 2º Entende-se por índice de execução financeira o total da despesa empenhada, dividido pelo total da receita arrecadada no exercício.

§ 3º Compete à Contadoria-Geral do Município da Secretária Municipal da Fazenda (CTGM/SMF) apurar o índice de execução financeira.

§ 4º O superávit financeiro desvinculado da conta bancária específica deverá ser transferido para o Fundo de Reforma e Desenvolvimento Municipal (FRDM), do qual deverá ser direcionado exclusivamente para pagamento da dívida pública consolidada e para cobertura do déficit previdenciário do RPPS.

Art. 4º Serão levados a crédito do PRÓ-AMBIENTE os seguintes recursos:

(...)

V - resultado operacional próprio, quando não atingido pela desvinculação de que tratam os arts. 3º-A, 3º-B e 3º-C desta Lei; (Redação dada pela Lei Complementar nº 987/2023)

1.2. LEI Nº 5.994, DE 25 DE NOVEMBRO DE 1987.

CRIA O FUNDO MUNICIPAL, PARA RESTAURAÇÃO, REFORMA, MANUTENÇÃO E ANIMAÇÃO DO MERCADO PÚBLICO DE PORTO ALEGRE.

(...)

Art.6º-C A partir do resultado financeiro de 2025, fica desvinculado o superávit financeiro do Fun-Patrimônio, apurado ao final de cada exercício, conforme segue: (Redação dada pela Lei Complementar nº1001/2023)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

I - quando a execução financeira atingir 20% (vinte por cento) ou menos, será executada a desvinculação de 100% (cem por cento) do superávit financeiro do exercício; e

II - quando a execução financeira atingir mais de 20% (vinte por cento), será executada a desvinculação de 50% (cinquenta por cento) do superávit financeiro do exercício.

§ 1º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e passivo financeiro, apurado no Balanço Patrimonial do exercício.

§ 2º Entende-se por índice de execução financeira o total da despesa empenhada, dividido pelo total da receita arrecadada no exercício.

§ 3º Compete à Contadoria-Geral do Município da Secretária Municipal da Fazenda (CTGM/SMF) apurar o índice de execução financeira.

§ 4º O superávit financeiro desvinculado da conta bancária específica deverá ser transferido para o Fundo de Reforma e Desenvolvimento Municipal (FRDM), do qual deverá ser direcionado exclusivamente para pagamento da dívida pública consolidada e para cobertura do déficit previdenciário do RPPS. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 987/2023)

§ 5º Do valor a ser transferido como superávit financeiro será abatido o valor referente aos projetos homologados pelo Prefeito e aos contratos vigentes, referentes a despesas de custeio do Mercado Público de Porto Alegre, que não se encontrem empenhados ao final do exercício. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 1001/2023)

1.3. LEI COMPLEMENTAR Nº 563, DE 30 DE JANEIRO DE 2007.

ORGANIZA, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, O SISTEMA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR - SMDC -, INSTITUI O SERVIÇO DE PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR - PROCON/PMPA -, O



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

CONSELHO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR - CONDECON - E O FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DIFUSOS - FMDD -, REVOGA AS LEIS NºS 7.168, DE 27 DE OUTUBRO DE 1992, E 7.481, DE 2 DE SETEMBRO DE 1994, E A LEI COMPLEMENTAR Nº 360, DE 6 DE DEZEMBRO DE 1995, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

(...)

Art. 15. Constituem recursos financeiros do FMDD:

(...)

*VIII - saldos de exercícios anteriores, quando não atingidos pela desvinculação de que tratam os arts. 18-A, 18-B e **18-C** desta Lei Complementar; (Redação dada pela Lei Complementar nº 987/2023)*

(...)

Art. 18-C A partir do resultado financeiro de 2023, fica desvinculado o superávit financeiro do FMDD, apurado ao final de cada exercício, conforme segue:

I - quando a execução financeira atingir 80% (oitenta por cento) ou mais, não haverá desvinculação;

II - quando a execução financeira atingir entre 50% (cinquenta por cento) e 80% (oitenta por cento), será executada a desvinculação de 50% (cinquenta por cento) do superávit financeiro do exercício; e

III - quando o índice de execução financeira for inferior a 50% (cinquenta por cento), será executada a desvinculação de 100% (cem por cento) do superávit financeiro do exercício.

§ 1º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, apurado no Balanço Patrimonial do exercício.

§ 2º Entende-se por índice de execução financeira o total da despesa empenhada, dividido pelo total da receita arrecadada no exercício.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

§ 3º Compete à Contadoria-Geral do Município da Secretária Municipal da Fazenda (CTGM/SMF) apurar o índice de execução financeira.

§ 4º O superávit financeiro desvinculado da conta bancária específica deverá ser transferido para o Fundo de Reforma e Desenvolvimento Municipal (FRDM), do qual deverá ser direcionado exclusivamente para pagamento da dívida pública consolidada e para cobertura do déficit previdenciário do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 987/2023)

1.4. LEI COMPLEMENTAR Nº 869, DE 27 DE SETEMBRO DE 2019.

DISPÕE SOBRE DIRETRIZES PARA A CRIAÇÃO E A EXTINÇÃO DE FUNDOS PÚBLICOS, ESTABELECE REGRAS PARA A MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS ATUAIS FUNDOS, CRIA O FUNDO DE REFORMA E DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL, AUTORIZA O EXECUTIVO MUNICIPAL A REVERTER OS SALDOS FINANCEIROS DOS FUNDOS ATIVOS E EXTINTOS AO TESOUREIRO MUNICIPAL, EXTINGUE O FUNDO MUNICIPAL DE COMPRAS COLETIVAS E O FUNDO MONUMENTA PORTO ALEGRE E REVOGA AS LEIS Nº 7.452, DE 24 DE JUNHO DE 1994, Nº 8.936, DE 3 DE JULHO DE 2002, E Nº 9.839, DE 6 DE OUTUBRO DE 2005.

(...)

Art. 10. O Fundo de Reforma e Desenvolvimento Municipal será composto pelos seguintes recursos:

(...)

VI - as receitas decorrentes do superávit financeiro desvinculado da conta bancária específica do Fundo Municipal dos Direitos Difusos (FMDD), do Fundo Pró-Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre (Pró-Ambiente), do Fundo Especial Pró-Mobilidade (FUNPROMOB) e do Fundo Municipal para Restauração, Reforma e Manutenção do Patrimônio Imobiliário do Município de Porto Alegre (Fun-Patrimônio); (Redação dada pela Lei Complementar nº 987/2023)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

1.5. LEI COMPLEMENTAR Nº 987, DE 29 DE SETEMBRO DE 2023.

Altera o inc. VIII do art. 15 da Lei Complementar nº 563, de 30 de janeiro de 2007; os incs. II e VI do art. 10 da Lei Complementar nº 869, de 27 de dezembro de 2019; o inc. V do art. 4º da Lei nº 4.235, de 21 de dezembro de 1976; e o caput e o parágrafo único do art. 15 da Lei Complementar nº 703, de 28 de setembro de 2012; inclui arts. 18-B e 18-C na Lei Complementar nº 563, de 2007; art. 6º-A na Lei Complementar nº 612, de 19 de fevereiro de 2009; inc. VII no parágrafo único do art. 9º, art. 9º-A e inc. VII no art. 10 da Lei Complementar nº 869, de 2019; arts. 3º-B e 3º-C na Lei nº 4.235, de 1976; e arts. 6º-B e 6º-C na Lei nº 5.994, de 25 de novembro de 1987, dispondo sobre a desvinculação do superávit financeiro do Fundo Municipal dos Direitos Difusos (FMDD), do Fundo Pró-Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre (Pró-Ambiente) e do Fundo Municipal para Restauração, Reforma e Manutenção do Patrimônio Imobiliário do Município de Porto Alegre (Fun-Patrimônio), apurados ao final de cada exercício; alterando o Fundo de Reforma e Desenvolvimento Municipal (FRDM) e determinando como seus recursos as receitas decorrentes do superávit financeiro desvinculado da conta bancária específica de cada um dos fundos alterados; extinguindo o Fundo Especial Pró-Mobilidade (FUNPROMOB); e dando outras providências; e revoga o art. 16 da Lei Complementar nº 703, de 28 de setembro de 2012.

(...)

Art. 16 O gestor do Fundo Municipal dos Direitos Difusos (FMDD), do Fundo Pró-Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre (Pró-Ambiente), do Fundo Especial Pró-Mobilidade (FUNPROMOB) e do Fundo Municipal para Restauração, Reforma e Manutenção do Patrimônio Imobiliário do Município de Porto Alegre (Fun-Patrimônio) deverá, como titular das contas bancárias da entidade, efetuar a transferência do montante desvinculado para a conta bancária específica do FRDM, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados da data de publicação desta Lei Complementar, quanto ao superávit financeiro 2022, e até 28 de fevereiro do ano subsequente aos demais exercícios, nos termos dos seguintes dispositivos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

I - § 4º do art. 18-C da Lei Complementar nº 563, de 2007, e alterações posteriores;

II - art. 3º-C da Lei nº 4.235, de 1976, e alterações posteriores;

(...)

IV - art. 6º-C da Lei nº 5.994, de 1987, e alterações posteriores.

2. O complexo normativo ora impugnado foi introduzido no ordenamento jurídico na esteira das alterações realizadas pela **Lei Complementar Municipal nº 987/2023, de Porto Alegre**, a qual foi editada com escopo de proceder a uma desvinculação escalonada do superávit de diversos fundos públicos (**Fundo Pró-Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre**, de que trata a **Lei Municipal nº 4.235/1976**, na sua atual redação; **Fundo Municipal dos Direitos Difusos**, de que trata a **Lei Complementar Municipal nº 563/2007**; e **Fundo Municipal para Restauração, Reforma e Manutenção do Patrimônio Imobiliário do Município de Porto Alegre**, de que trata a **Lei Municipal nº 5.994/1987**, reestruturado pela **Lei Complementar Municipal nº 942/2022**), objetivando direcioná-lo ao **Fundo de Reforma e Desenvolvimento Municipal**, criado pela **Lei Complementar Municipal nº 869/2019**, de modo a destinar tais verbas para o pagamento da dívida pública consolidada e para cobertura do déficit previdenciário do RPPS do Município.

Muito objetivamente, houve uma autorização para a transferência do superávit financeiro dos fundos alcançados pela



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

aludida Lei Complementar Municipal nº 987/2023 para o Fundo de Reforma e Desenvolvimento Municipal, objetivando o pagamento da dívida consolidada e a cobertura do déficit do Regime Próprio de Previdência do Município de Porto Alegre.

Relevante frisar que todos os dispositivos ora questionados permitem este redirecionamento do superávit dos fundos **a partir dos resultados financeiros de 2023** (artigos 3º-C, incisos I, II e III, §1º §2º, §3º e §4º, da Lei nº 4.235/1976 e 18-C da Lei Complementar Municipal nº 563/2007, ambos com redação conferida pela Lei Complementar Municipal nº 987/2023) **ou de 2025** (artigo 6º-C, *caput*, incisos I e II, §1º, §2º, §3º, §4º e §5º, da Lei nº 5.994/1987 - *caput* com redação conferida pela Lei Complementar nº 1.001/2023; incisos e parágrafos 1º a 4º, com redação dada pela Lei Complementar Municipal nº 987/2023; parágrafo 5º, com redação estabelecida pela Lei Complementar nº 1.001/2023, de Porto Alegre).

Ocorre que todos os fundos municipais abrangidos caracterizam-se por destinar o produto de receitas específicas à viabilização de políticas públicas voltadas à concretização de direitos fundamentais, tendo, portanto, **natureza especial**, na forma do artigo 71 da Lei Federal nº 4.320/63⁷, a qual, consoante o Supremo Tribunal Federal, foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 e constitui a norma que estabelece condições gerais para a instituição de fundos no

⁷ LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964

(...)

Artigo 71. Constitui fundo especial o *produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Brasil⁸.

A nota característica dos fundos especiais é exatamente a **afetação dos seus recursos para uma finalidade ou serviços**⁹.

Nessa linha, José Mauricio Conti¹⁰ conceitua os fundos especiais como sendo:

(...) conjunto de recursos utilizados como instrumento de distribuição de riqueza, cujas fontes de receita lhe são destinadas para uma finalidade determinada ou para serem redistribuídas segundo critérios pré-estabelecidos (...)

Além disso, cabe destacar que os referidos fundos são compostos por múltiplas fontes de receita, inclusive por valores decorrentes de condenações judiciais, compromissos de ajustamento de

⁸ MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.061, DE 11.11.97 (LEI Nº 9.531, DE 10.12.97), QUE CRIA O FUNDO DE GARANTIA PARA PROMOÇÃO DA COMPETIVIDADE - FGPC. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 62 E PAR. ÚNICO, 165, II, III, §§ 5º, I E III, E 9º, E 167, II E IX, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A exigência de *previa lei complementar estabelecendo condições gerais para a instituição de fundos, como exige o art. 165, § 9º, II, da Constituição, está suprida pela Lei nº 4.320, de 17.03.64, recepcionada pela Constituição com status de lei complementar; embora a Constituição não se refira aos fundos especiais, estão eles disciplinados nos arts. 71 a 74 desta Lei, que se aplica à espécie: a) o FGPC, criado pelo art. 1º da Lei nº 9.531/97, é fundo especial, que se ajusta à definição do art. 71 da Lei nº 4.320/63; b) as condições para a instituição e o funcionamento dos fundos especiais estão previstas nos arts. 72 a 74 da mesma Lei. 2. A exigência de *prévia autorização legislativa para a criação de fundos, prevista no art. 167, IX, da Constituição, é suprida pela edição de medida provisória, que tem força de lei, nos termos do seu art. 62. O argumento de que medida provisória não se presta à criação de fundos fica combatido com a sua conversão em lei, pois, bem ou mal, o Congresso Nacional entendeu supridos os critérios da relevância e da urgência.* 3. Não procede a alegação de que a Lei Orçamentária da União para o exercício de 1997 não previu o FGPC, porque o art. 165, § 5º, I, da Constituição, ao determinar que o orçamento deve prever os fundos, só pode referir-se aos fundos existentes, seja porque a Mensagem presidencial é precedida de dados concretos da Administração Pública, seja porque a criação legal de um fundo deve ocorrer antes da sua consignação no orçamento. O fundo criado num exercício tem natureza meramente contábil; não haveria como prever o FGPC numa Lei Orçamentária editada nove antes da sua criação. 4. Medida liminar indeferida em face da ausência dos requisitos para a sua concessão, não divisados dentro dos limites perfunctórios do juízo cautelar (STF - ADI: 1726 DF, Relator: Min. MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 16/09/1998, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 30-04-2004 PP-00027 EMENT VOL-02149-03 PP-00431 RTJ VOL-00191-03 PP-00822)*

⁹ No ponto, vale reiterar que os fundos em questão têm a finalidade de promover valores constitucionalmente tutelados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

conduta firmados com o Ministério Público e doações privadas.

Sobre a natureza, objetivos e composição dos fundos, apresenta-se a seguinte síntese:

I- o Fundo Pró-Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre destina-se a *prestar apoio financeiro em caráter suplementar a projetos, planos, obras e serviços necessários à manutenção e preservação dos espaços públicos urbanos e do ambiente natural do Município* (artigo 3º da **Lei Municipal nº 4.235/1976**, com redação conferida pela Lei Municipal nº 6628/1990), servindo, portanto, para a otimização de políticas públicas voltadas à tutela do meio ambiente, direito fundamental assegurado nos artigos 225, *caput*, da Constituição Federal¹¹ e 251, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul¹²).

Os recursos que compõem o fundo supramencionado estão especificados no **artigo 4º da Lei Municipal nº 4.235/1976**, *in verbis*:

Art. 4º Serão levados a crédito do PRÓ-AMBIENTE os seguintes recursos:

I - recolhimentos provenientes do pagamento das multas

¹⁰ CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando F. (coords.). *Orçamentos públicos e direito financeiro*. São Paulo: Ed. RT, 2011.

¹¹ Art. 225. *Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

¹² Art. 251. *Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, cabendo a todos exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido. (Vide Leis n.ºs 9.519/92 e 11.520/00)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

oriundas dos autos de infração emitidos pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM);

II - contribuições, transferências, subvenções, auxílios ou doações dos setores público e privado;

III - resultado de convênios, contratos, acordos e patrocínios celebrados com instituições públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;

IV - recolhimentos feitos por pessoas físicas ou jurídicas correspondentes ao pagamento pelo fornecimento de mudas e prestação de serviços de treinamento e assessoria em sua área de atuação, ou tarifas e taxas provenientes de promoções de iniciativa da SMAM;

V - resultado operacional próprio, quando não atingido pela desvinculação de que tratam os arts. 3º-A, 3º-B e 3º-C desta Lei; (Redação dada pela Lei Complementar nº 987/2023)

VI - outros recursos, créditos e rendas adicionais ou extraordinários que, por sua natureza, lhe possam ser destinados. (Redação acrescida pela Lei nº 6628/1990)

II- O Fundo Municipal dos Direitos Difusos (FMDD)

tem por escopo *o custeio e/ou financiamento de ações referentes à política municipal de relações de consumo* (artigo 13 da **Lei Complementar Municipal nº 563/2007**), visando, assim, a dar concretude a princípio explícito no artigo 170, inciso V, da Constituição Federal¹³, relacionado à ordem econômica e financeira, bem como a comando expresso no artigo 266 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul¹⁴.

¹³ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
(...)
V - defesa do consumidor;

¹⁴ Art. 266. O Estado promoverá ação sistemática de proteção ao consumidor, de modo a garantir-lhe a segurança e a saúde, e a defesa de seus interesses econômicos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Os recursos financeiros que compõem o referido fundo estão especificados no **artigo 15 da Lei Municipal nº 4.235/1976**, *in verbis*:

Art. 15. Constituem recursos financeiros do FMDD:

I - o produto das indenizações e multas oriundas de condenações judiciais e ações civis públicas e de ações coletivas referentes a relações de consumo, previstas pela legislação federal;

II - os valores arrecadados pelo Procon/PMPA, oriundos de aplicação de multas e pagamentos de indenizações;

III - as dotações orçamentárias anuais e os créditos adicionais que forem destinados;

IV - os recursos oriundos da cobrança de taxas ou custas que forem criadas em decorrência da prestação de serviços pelo Município, na área de defesa dos direitos do consumidor;

V - transferências do fundo congênere no âmbito nacional e estadual;

*VI - recursos advindos da assinatura de convênios **firmados com órgãos e entidades de direito público e/ou privado**, nacionais ou internacionais;*

VII - recursos originários de contribuições, donativos e legados de pessoas físicas e jurídicas, de direito público e/ou privado, nacionais ou internacionais;

VIII - saldos de exercícios anteriores, quando não atingidos pela desvinculação de que tratam os arts. 18-A, 18-B e 18-C desta Lei Complementar; (Redação dada pela Lei Complementar nº 987/2023)

*IX - recursos advindos de compromissos de ajustamentos **firmados**;*

Parágrafo único. Para atender ao disposto no "caput", poderá o Estado, na forma da lei, intervir no domínio econômico quando indispensável para assegurar o equilíbrio entre produção e consumo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

X - rendimentos decorrentes de depósitos bancários e aplicações financeiras das disponibilidades do FMDD em operações ativas, observadas as disposições legais pertinentes; e

XI - outras receitas.

Parágrafo único. Os recursos advindos dos fundos congêneres no âmbito estadual e municipal não poderão ser utilizados para fins de custeio do SMDC.

Por sua vez, a aplicação dos recursos do FMDD está disciplinada no artigo 17 da citada Lei Municipal:

Art. 17. Os recursos financeiros do FMDD serão aplicados com o objetivo de ressarcir e prevenir danos causados à coletividade, relativos ao meio ambiente, ao consumidor, bem como a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico ou qualquer outro interesse difuso ou coletivo no território municipal.

§ 1º Os recursos do FMDD serão aplicados:

I - na recuperação de bens lesados;

II - na promoção de eventos educativos e científicos e na edição de material informativo relacionado à natureza da infração ou do dano causado; e

III - no custeio de exames periciais, estudos e trabalhos técnicos necessários à instrução de inquérito civil ou procedimento investigatório preliminar, instaurado para a apuração de fato ofensivo ao interesse difuso ou coletivo.

§ 2º Na hipótese do inc. III do parágrafo anterior, deverá o Conselho considerar a existência de fontes alternativas para o custeio de perícia, a sua relevância, a sua urgência e as evidências de sua necessidade.

III- O Fundo Municipal para Restauração, Reforma



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

e Manutenção do Patrimônio Imobiliário do Município de Porto Alegre tem seus recursos destinados às seguintes finalidades, elencadas no **artigo 3º da Lei Municipal nº 5.994/1987**:

Art. 3º Os recursos do Fundo se destinam a:

I - obras e serviços de construção, ampliação e retrofit de imóveis próprios municipais da Administração Direta e Indireta; (Redação dada pela Lei Complementar nº 1011/2024)

II - obras de revitalização do Centro Histórico de Porto Alegre;

III - serviços de avaliação imobiliária, cuja origem da contratação esteja vinculada ao inc. I deste artigo; (Redação dada pela Lei Complementar nº 1011/2024)

IV - ações e programas de regularização fundiária de áreas caracterizadas como de interesse social;

V - obras e serviços de reforma, manutenção, cercamento e calçamento de imóveis próprios municipais da Administração Direta e Indireta; (Redação dada pela Lei Complementar nº 1011/2024)

VI - serviços de limpeza e capina dos terrenos próprios municipais;

VII - projetos e execução de Planos de Prevenção e Proteção Contra Incêndio (PPCI) de imóveis próprios municipais da Administração Direta e Indireta; (Redação dada pela Lei Complementar nº 1011/2024)

VIII - obras e serviços de manutenção e melhorias do Centro Histórico de Porto Alegre, bem como na aquisição e reparos de seu mobiliário urbano;

IX - despesas relacionadas à regularização registral de imóveis próprios municipais, emissão de anotações e registros de responsabilidade técnica vinculados a regularização registral, a laudos técnicos, a avaliação imobiliária, a fiscalização e a projetos de reforma e manutenção dos imóveis próprios



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

municipais;

X - projetos que objetivem o incremento das receitas patrimoniais modernização, informatização e racionalização da gestão do patrimônio imobiliário municipal; e

XI - construção e manutenção de prédios pertencentes às áreas da assistência social e da saúde e de escolas municipais de educação infantil.

Como se vê, as verbas estão destinadas, dentre outras finalidades, à preservação e revitalização do patrimônio histórico cultural (artigo 3º, incisos II e VIII), bem constitucionalmente protegido (artigo 216, inciso V, da Constituição Federal¹⁵ e artigo 222, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul¹⁶) e a políticas públicas voltadas a assegurar os direitos fundamentais à assistência social (artigo 203 da Constituição Federal¹⁷ e artigo 260, *caput*, da

¹⁵ Art. 216. *Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:*

(...)

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

¹⁶ Art. 222. *O Poder Público, com a colaboração da comunidade, protegerá o patrimônio cultural, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamentos, desapropriações e outras formas de acautelamento e preservação.*

¹⁷ Art. 203. *A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:*

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Constituição Estadual¹⁸), à saúde (artigo 6º, *caput*¹⁹, da Constituição Federal e artigo 190, *caput*, da Constituição Estadual²⁰), assim como a efetivar o comando inserto no artigo 227, *caput*, da Constituição Federal, que estabelece a primazia dos direitos fundamentais da criança e do adolescente²¹.

Os recursos que compõem o citado fundo estão especificados no **artigo 2º da Lei Municipal nº 5.994/1987, in verbis:**

Art. 2. O Fundo é constituído por:

I - valores decorrentes das ações do Programa de Gestão do Patrimônio Imobiliário de Porto Alegre (PGPI);

II - valores decorrentes da alienação de imóveis;

III - valores decorrentes das outorgas fixas das permissões e concessões de uso onerosas de imóveis próprios municipais, exceto os valores que possuem destinação para outro fundo definido por lei específica;

IV - contribuições e doações de entidades públicas e privadas;

V - subvenções e auxílios de entidades de qualquer natureza;

¹⁸ Art. 260. O Estado desenvolverá política e programas de assistência social e proteção à criança, ao adolescente, ao jovem e ao idoso, portadores ou não de deficiência, com a participação de entidades civis, obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 61, de 1.º/09/11)

¹⁹ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

²⁰ Art. 190. A Segurança Social é garantida por um conjunto de ações do Estado, dos Municípios e da sociedade, destinadas a tornar efetivos os direitos ao trabalho, à educação, à alimentação, à cultura, ao desporto, ao lazer, à saúde, à habitação e à assistência social, assegurados ao indivíduo pela Constituição Federal, guardadas as peculiaridades locais. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 49, de 08/07/05)

²¹ Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional n.º 65, de 2010)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

VI - recursos oriundos de convênios, contratos de repasse ou termos de cooperação;

VII - rendimentos resultantes de suas aplicações financeiras; e

VIII - outros que lhe forem atribuídos. (Redação dada pela Lei Complementar nº 942/2022)

IX - valores decorrentes do rateio das despesas ordinárias e comuns pago pelos permissionários a título de condomínio. (Redação acrescida pela Lei nº 13447/2023)

Feitos esses aportes iniciais, necessários para a contextualização do feito, constata-se que o legislador municipal, ao autorizar a desvinculação escalonada do superávit dos fundos acima especificados, no período estabelecido (como visto alhures, os dispositivos impugnados permitem tal desvinculação a partir dos resultados financeiros dos anos **2023** e **2025**), acabou por afrontar o artigo 5º da Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, com redação conferida pela Emenda à Constituição Federal nº 127/2022, *in verbis*:

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 109, DE 15 DE MARÇO DE 2021.

*Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167- A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; **desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos**; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual **para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19.***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

(...)

*Art. 5º O superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos do Poder Executivo, exceto os saldos decorrentes do esforço de arrecadação dos servidores civis e militares da União, apurado ao final de cada exercício, **poderá ser destinado:** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 127, de 2022)*

*I - à amortização da dívida pública do respectivo ente, **nos exercícios de 2021 e de 2022;** e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 127, de 2022)*

II - ao pagamento de que trata o § 12 do art. 198 da Constituição Federal, nos exercícios de 2023 a 2027. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 127, de 2022)

*§ 1º **No período de que trata o inciso I do caput deste artigo, se o ente não tiver dívida pública a amortizar, o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos do Poder Executivo será de livre aplicação.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 127, de 2022)*

Veja-se que a Emenda à Constituição Federal nº 109/2021 (doravante EC nº 109/2021) **criou hipóteses excepcionais, em período determinado - e já ultrapassado - de tempo**, que permitiram o direcionamento dos superávits dos fundos e, ainda assim, apenas nas situações previstas em seu texto²².

Contrario sensu, o mesmo dispositivo constitucional, ao limitar expressamente o período em que a utilização dos superávits dos fundos pudesse ser realizada para os fins autorizados no seu texto, **vedou a adoção dessa medida fora daquele lapso temporal e das hipóteses elencadas.**

²² O inciso II do artigo 5º da EC nº 109/2021 permite, ainda, nos exercícios de 2023 a 2027, a desvinculação de receitas dos fundos para fins de viabilizar o pagamento dos pisos salariais profissionais nacionais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira. Os dispositivos impugnados, contudo, não têm vinculação com essa hipótese permissiva.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Assim, todos os artigos de lei ora impugnados (na íntegra ou parcialmente), por franquearem a desvinculação do superávit fora do interregno de tempo estabelecido pelo artigo 5º da EC nº 109/202, assim como fora das finalidades previstas para utilização desses valores, são inconstitucionais.

Cumpre destacar que a supracitada Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, por veicular diretrizes para o enfrentamento das *consequências sociais e econômicas da pandemia de Covid-19*, dirige-se a todos os níveis federativos.

A norma constitucional em foco, assim, é de reprodução obrigatória, aplicando-se aos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul, *ex vi* do disposto no artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual:

*Art. 8 - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.
[...].*

Destarte, possível a sua submissão ao controle concentrado de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Em síntese:

a) **o artigo 3º-C, incisos I, II e III, §1º §2º, §3º e §4º, da Lei nº 4.235/1976, com redação dada pela Lei Complementar nº 987/2023**, permite o redirecionamento do superávit financeiro do Fundo Pró-Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre fora das



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

hipóteses constitucionais, o que enseja afronta ao artigo 5º da Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual. A seu turno, o **inciso V do artigo 4º da Lei nº 4.235/1976**, também com redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023**, deve ter reconhecida a sua parcial inconstitucionalidade, com redução de texto, removendo-se o termo “e 3º-C”, visto que remete à hipótese de incidência incompatível com o ordenamento constitucional.

b) o **artigo 6º-C, caput, incisos I e II, §1º, §2º, §3º, §4º e §5º, da Lei nº 5.994/1987** (*caput* com redação conferida pela Lei Complementar nº 1.001/2023; incisos e parágrafos 1º a 4º, com redação dada pela Lei Complementar Municipal nº 987/2023; parágrafo 5º, com redação estabelecida pela Lei Complementar nº 1.001/2023, de Porto Alegre) permite o redirecionamento do superávit financeiro do Fundo Municipal para Restauração, Reforma e Manutenção do Patrimônio Imobiliário do Município de Porto Alegre fora das hipóteses constitucionais, o que enseja afronta ao artigo 5º da Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual.

c) o **artigo 18-C, caput, incisos I a III, §1º, §2º, §3º e §4º, da Lei Complementar nº 563/2007**, com redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023**, permite o redirecionamento do superávit financeiro do Fundo Municipal dos Direitos Difusos de Porto Alegre fora das hipóteses constitucionais, o que enseja afronta ao artigo 5º da Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, combinado com o **artigo 8º, caput**, da Constituição Estadual. A seu turno, **inciso VIII do**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

artigo 15 da Lei Complementar nº 563/2007, também com redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023**, deve ter reconhecida a sua parcial inconstitucionalidade, com redução de texto, suprimindo-se o termo “*e 18-C*, visto que se remete à hipótese de incidência incompatível com o ordenamento constitucional.

d) o **inciso VI do artigo 10 da Lei Complementar nº 869/2019²³**, com redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023**, ambas do **Município de Porto Alegre**, deve ter a sua inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, reconhecida, suprimindo-se as expressões “*do Fundo Municipal dos Direitos Difusos (FMDD)*”, “*do Fundo Pró-Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre (Pró-Ambiente)*” e “*do Fundo Municipal para Restauração, Reforma e Manutenção do Patrimônio Imobiliário do Município de Porto Alegre (Fun-Patrimônio)*”. Isso porque o dispositivo, nos pontos impugnados, permite indevidamente que seja revertido em favor do Fundo de Reforma e Desenvolvimento Municipal o superávit financeiro desvinculado de diversos fundos municipais - referidos nos trechos que se pretende afastar do ordenamento jurídico - fora das hipóteses constitucionais, o que enseja afronta ao artigo 5º da Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual; e

e) o **caput do Artigo 16 da Lei Complementar Municipal nº 987/2023** deve ter reconhecida a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, extirpando-se a expressão “*e até 28 de fevereiro do ano subsequente aos demais exercícios*”. Tal constatação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

decorre do fato de que essa expressão permite a transferência do superávit financeiro dos fundos municipais especificados para amortização da dívida pública em período posterior a 2022, em afronta ao artigo 5º da Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual. Por sua vez, **os incisos I, II e IV do Artigo 16 da Lei Complementar Municipal nº 987/2023** devem ser retirados do ordenamento jurídico, na medida em que remetem a dispositivos inconstitucionais (inciso I- § 4º do art. 18-C da Lei Complementar nº 563, de 2007, e alterações posteriores; inciso II- art. 3º-C da Lei nº 4.235, de 1976, e alterações posteriores, e inciso IV- art. 6º-C da Lei nº 5.994, de 1987, e alterações posteriores).

2.1. Importante assentar que o conjunto de normas impugnado na presente ação direta de inconstitucionalidade não encontra suporte no artigo 76-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 76-B. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2032, 30% (trinta por cento) das receitas dos Municípios relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o caput: (Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016) Produção de efeitos

²³ Dentre outras disposições, cria e disciplina o **Fundo de Reforma e Desenvolvimento Municipal**.
SUBJUR Nº 294/2024



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal; (Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016) Produção de efeitos

II - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores; (Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016) Produção de efeitos

III - transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei; (Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016) Produção de efeitos

IV - fundos instituídos pelo Tribunal de Contas do Município. (Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016) Produção de efeitos

O artigo constitucional em questão permite a desvinculação de fundos de receitas municipais provenientes de **impostos, taxas, multas e outras receitas correntes**. Lado outro, os dispositivos impugnados não se referem a quaisquer dessas hipóteses.

Com efeito, o superávit financeiro, consoante, artigo 43, §2º da Lei Federal nº 4.320/1964, compreende *a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a êles vinculadas*.

Como esclarece o Manual da Contabilidade aplicada ao Setor Público, publicado pelo Tesouro Nacional²⁴, o superávit financeiro consubstancia-se em **saldo**, e não em nova receita:

²⁴ SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)*. 10ª Ed. MCASP, 2023.

Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:48458
SUBJUR Nº 294/2024



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Não devem ser reconhecidos como receita orçamentária os recursos financeiros oriundos de:

*a. **Superavit Financeiro** – a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de créditos neles vinculadas. Portanto, **trata-se de saldo financeiro e não de nova receita a ser registrada.***

*Em suma, o superávit financeiro é uma espécie de **capital de trabalho próprio** que as entidades governamentais utilizam nas suas atividades²⁵.*

Por sua vez, receitas correntes, nos termos do artigo 11, §1º, da norma federal especificada no parágrafo anterior, são constituídas pelas *receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.*

Kiyoshi Harada²⁶ destaca que, *em sua generalidade, as receitas correntes abarcam as decorrentes do poder impositivo do Estado (tributos em geral), bem como aquelas decorrentes da exploração de seu patrimônio e as resultantes de exploração de atividades econômicas (comércio, indústria, agropecuária e serviços) consoante se depreende do § 1º do art. 11.*

Em termos mais detalhados, o Manual da Contabilidade

²⁵ REIS, Heraldo da Costa; MACHADO JÚNIOR, José Teixeira. *A Lei 4320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal*. 33. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 107.

²⁶ HARADA, Kiyoshi. *Direito Financeiro e Tributário*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. *E-book*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

aplicada ao Setor Público²⁷, assim conceitua as receitas correntes:

Classificam-se como correntes as receitas provenientes de tributos; de contribuições; da exploração do patrimônio estatal (Patrimonial); da exploração de atividades econômicas (Agropecuária, Industrial e de Serviços); de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes (Transferências Correntes); por fim, demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores, nem no conceito de receita de capital (Outras Receitas Correntes).

Quer dizer, superávit financeiro e receitas correntes configuram institutos distintos, de modo que a desvinculação realizada não encontra respaldo no termo “e outras receitas correntes”.

Por evidente, o superávit financeiro tampouco se confunde com receita proveniente de impostos, taxas e multas.

Nesse contexto, inequívoca a conclusão de que a desvinculação levada a efeito não se amolda a quaisquer das hipóteses previstas no artigo 76-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

3. Pelo exposto, requer o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que, recebida e autuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

- a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação da lei impugnada, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

²⁷ SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. Idem.
SUBJUR Nº 294/2024



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

b) citado o Senhor Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual; e

c) por fim, seja julgado procedente o pedido, declarando-se:

c.1) a inconstitucionalidade, na íntegra, do **artigo 3º-C, incisos I, II e III, §1º §2º, §3º e §4º, da Lei nº 4.235/1976**, com redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023**, ambas do **Município de Porto Alegre**, bem como a declaração da inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do **inciso V do artigo 4º da Lei nº 4.235/1976**, também com redação conferida pela **Lei Complementar nº 987/2023**, removendo-se o termo “e 3º-C”, por ofensa ao artigo 5º da Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual;

c.2) a inconstitucionalidade, na íntegra, do **artigo 6º-C, caput, incisos I e II, §1º, §2º, §3º, §4º e §5º, da Lei nº 5.994/1987** (*caput* com redação conferida pela Lei Complementar nº 1.001/2023; incisos e parágrafos 1º a 4º, com redação dada pela Lei Complementar Municipal nº 987/2023; parágrafo 5º, com redação estabelecida pela Lei Complementar nº 1.001/2023, de Porto Alegre), por ofensa ao artigo 5º da Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, combinado com o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual;

c.3) a inconstitucionalidade, na íntegra, do artigo 18-C, *caput*, incisos I a III, §1º, §2º, §3º e §4º, da Lei Complementar nº 563/2007, com redação conferida pela Lei Complementar nº 987/2023, ambas do Município de Porto Alegre, bem como a declaração da inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do inciso VIII do artigo 15 da Lei Complementar nº 563/2007, também com redação conferida pela Lei Complementar nº 987/2023, suprimindo-se o termo “e 18-C, por ofensa ao artigo 5º da Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual;

c.4) a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do inciso VI do artigo 10 da Lei Complementar nº 869/2019, com redação conferida pela Lei Complementar nº 987/2023, ambas do Município de Porto Alegre, suprimindo-se as expressões “do Fundo Municipal dos Direitos Difusos (FMDD)”, “do Fundo Pró-Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre (Pró-Ambiente)” e “do Fundo Municipal para Restauração, Reforma e Manutenção do Patrimônio Imobiliário do Município de Porto Alegre (Fun-Patrimônio)”, por ofensa ao artigo 5º da Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual; e

c.5) a inconstitucionalidade parcial, com redução de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

texto, do *caput* do artigo 16 da aludida Lei Complementar Municipal nº 987/2023, extirpando-se a expressão *e até 28 de fevereiro do ano subsequente aos demais exercícios*, assim como a declaração da inconstitucionalidade, na íntegra, dos incisos I, II e IV, deste mesmo dispositivo (artigo 16 da Lei Complementar Municipal nº 987/2023), por ofensa ao artigo 5º da Emenda à Constituição Federal nº 109/2021, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 06 de novembro de 2024.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,

Procurador-Geral de Justiça.