



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



JAFc

Nº 70027889294
2008/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE

DE

ÓRGÃO ESPECIAL

Nº 70027889294

COMARCA DE PORTO ALEGRE

PARTIDO DOS TRABALHADORES
DE GRAVATAI

PROPONENTE

MUNICIPIO DE GRAVATAI

REQUERIDO

CAMARA MUNICIPAL DE
VEREADORES DE GRAVATAI

REQUERIDO

EXMO. SR. PROCURADOR-GERAL
DO ESTADO/RS

INTERESSADO

DESPACHO

Vistos.

O PARTIDO DOS TRABALHADORES DE GRAVATAI ajuizou a presente AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 2.837, de 14 de novembro de 2008, proveniente do Município de Gravataí (fls. 02-16).

A Lei, tida como inconstitucional, dispõe sobre o pagamento de dívida pública. Em suma, autoriza o Poder Executivo a celebrar termo de parcelamento das dívidas que superarem a cifra de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), outorgando ao credor a possibilidade de solicitação e retenção dos respectivos valores mediante cota do ICMS ou FPM de titularidade do Município.

Manifesto, de saída, minha interpretação de que a lei questionada, embora mencione autorização para parcelamento de débitos, veicula comandos gerais, impessoais e abstratos, na medida em que vincula



JAFc
Nº 70027889294
2008/CÍVEL

receitas públicas e imobiliza a gestão pública, o que os torna suscetíveis de ataque pela via processual eleita.

A hipótese, a primeira vista, contraria o princípio da não-vinculação de receitas, expresso no art. 154, IV, da Constituição Estadual. De sorte que parece clara a inobservância ao referido princípio, inserto tanto na Constituição Estadual quanto Federal.

Assim prevê o art. 167, IV, da Constituição da República: "Art. 167 – (...) IV - 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 manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado pelo art. 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem assim o disposto no § 4º deste artigo."

De outro lado, a lei em questão não estaria excepcionada nos casos em que o legislador permitiu a vinculação de receita de impostos, restrita às seguintes hipóteses: a) *manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição da República*; b) *prestação de garantia ou contragarantia e pagamento de débito para com a União Federal (art. 167, § 4º, Constituição Federal/88)*; c) *garantias às operações de crédito por antecipação de receita, disciplinadas no art. 165, § 8º, da atual Carta Política Federal*.

Assim, a vinculação de receita do Fundo de Participação dos Municípios ou do ICMS para fins de "garantia de dívida pública com terceiros" vulneraria referido princípio orçamentário.

Ora, dentro de um sistema constitucional no qual somente a lei formal e material é que pode restringir e limitar direitos e em que a Administração Pública está adstrita ao princípio da legalidade, as despesas somente podem constar em lei, já que é apenas a lei – e não as razões de seu projeto ou sua exposição de motivos – que vinculam o administrador.



JAFC
Nº 70027889294
2008/CÍVEL

Portanto, essa ausência de descrição específica acerca das dívidas impediria o exame, caso a caso, da possibilidade de pagamento.

Nesse sentido, o seguinte precedente desta Corte

“REEXAME NECESSÁRIO. CONFISSÃO DE DÍVIDA PÚBLICA RELATIVA À CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA. DESCONTO EM CONTA BANCÁRIA. QUOTA DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS RELATIVA AO ICMS. O desconto de débito previdenciário na conta bancária em que são creditadas as parcelas provenientes da quota de participação dos Municípios relativa ao ICMS, em decorrência de garantia prestada em contrato de confissão de dívida previdenciária perante o FUMAP, afronta o disposto no art. 167, IV, da CF/88, que veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO.” (Reexame Necessário Nº 70005518600, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Túlio de Oliveira Martins, Julgado em 17/08/2005)

No mesmo sentido, já decidiu o Pretório Excelso, em sessão plenária, no julgamento do RE nº 213.739/SP, em 06-05-1998, tendo como relator o em. Min. Marco Aurélio:

IMPOSTO - VINCULAÇÃO A ÓRGÃO, FUNDO, OU DESPESA. A teor do disposto no inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal, é vedado vincular receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. A regra apanha situação concreta em que lei local implicou majoração do ICMS, destinando-se o percentual acrescido a um certo propósito - aumento de capital de caixa econômica, para financiamento de programa habitacional. Inconstitucionalidade dos artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9º da Lei nº 6.556, de 30 de novembro de 1989, do Estado de São Paulo.



JAFc
Nº 70027889294
2008/CÍVEL

Vale lembrar o voto do em. Min. Moreira Alves, proferido no RE nº 97.718/SP, citado pelo Relator:

Indaga-se: o objetivo afigurou-se nobre? A resposta é, desenganadamente, positiva, tendo em conta a responsabilidade do Estado pelo bem social, considerada, em primeiro plano, a população carente. Não obstante, a segurança na vida gregária pressupõe respeito às balizas legais e constitucionais, sob pena de, à mercê de uma variação enorme de critérios, norteados por políticas governamentais momentâneas, chegar-se a uma verdadeira babel, não havendo como prever os acontecimentos de repercussão maior. Não me canso de ressaltar, principalmente neste embate Estado e cidadão, Estado e contribuinte, que a Carta Política da República é o elemento definidor do almejado equilíbrio, freando a fúria fiscal do Estado. Dificuldades de caixas não podem ser potencializadas a ponto de olvidarem-se os parâmetros constitucionais. Na organicidade do Direito está a segurança do cidadão, pelo que não se pode perder de vista que o meio justifica o fim, mas não este aquele. A Corte de origem, ao declarar constitucional a lei local em comento, contestada em face do Diploma Maior, mais precisamente da norma insculpida no artigo 167, inciso IV, acabou por claudicar.

De resto, inafastável que a Lei em questão retira do administrador a possibilidade da gestão dos recursos públicos, afastando, inclusive a análise da conveniência e oportunidade, inerente aos atos administrativos. E a ausência de mínima especificação acerca dos credores, natureza da dívida e valor devido traduz verdadeiro 'cheque em branco' àqueles que detenham crédito junto ao Município.

Este fato, por certo, implicará verdadeiro engessamento da nova administração que assumirá o Município de Gravataí, o que está a caracterizar a concessão do efeito suspensivo.

Isso posto, **defiro a medida liminar para suspender a vigência da Lei nº 2.837, de 14 de novembro de 2008, do Município de Gravataí, até o julgamento do mérito.**



JAFC

Nº 70027889294

2008/CÍVEL

Notifique-se o Poder Executivo, na pessoa de seu Prefeito, para que, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente as informações que entender necessárias.

Notifique-se, também, a Câmara Municipal, na figura de seu Presidente, para que, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente as informações que entender necessárias.

Cite-se, no prazo de 40 (quarenta) dias, o Procurador do Estado.

Porto Alegre, 19 de dezembro de 2008.


DES. JOSÉ AQUINO FLÔRES DE CAMARGO,
Relator.

AOR