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 legais e constitucionais, com fundamento no artigo 129, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95, parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE,

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal nº 8.263,** de 12 de agosto de 2024, que *dispõe sobre a obrigatoriedade de prestação de contas mensal por entidades beneficiárias de recursos públicos municipais e dá outras*

providências, do **Município de Veranópolis**, pelas seguintes razões de direito.

1. A norma legal questionada tem a seguinte redação:

> *LEI MUNICIPAL Nº 8.263, DE 12 DE AGOSTO DE 2024.*
>
> *Dispõe sobre a obrigatoriedade de prestação de contas mensal por entidades beneficiárias de recursos públicos municipais e dá outras providências.*
>
> *A VICE-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VERANÓPOLIS, Estado do Rio Grande do Sul. Faço saber que a Câmara Municipal de Vereadores rejeitou o veto ao Projeto de Lei Legislativo nº 15 de 07/06/2024 e eu nos termos no § 6º do Art. 49 da Lei Orgânica Municipal, promulgo a seguinte Lei:*
>
> *Art. 1º Fica estabelecido que todas as entidades privadas ou públicas, sem fins lucrativos ou lucrativas, que recebam recursos financeiros direta ou indiretamente do município de Veranópolis, deverão apresentar prestação de contas mensal de sua utilização, até o dia 20 do mês subsequente ao recebimento dos recursos.*
>
> *Art. 2º A prestação de contas mencionada no Artigo 1º deve incluir, mas não se limitar a:*
> *I - Um relatório financeiro detalhado, demonstrando a receita e despesa dos recursos municipais recebidos;*
> *II - Documentos comprobatórios das despesas realizadas, tais como notas fiscais, recibos, contratos, e demais documentos fiscais pertinentes;*
> *III - Um relatório de atividades que descreva como os recursos foram utilizados no atendimento aos objetivos propostos pela entidade e justificativa da correlação das despesas com tais objetivos;*

IV - Declaração assinada pelo responsável legal da entidade, atestando a veracidade das informações prestadas.

Art. 3º As entidades que não realizarem a prestação de contas no prazo estabelecido estarão sujeitas às seguintes sanções:
I - Suspensão temporária da transferência de novos recursos municipais até que a situação seja regularizada;
II - Multa diária, a ser definida por regulamento, até que a prestação de contas seja apresentada;
III - Possibilidade de rescisão unilateral de contratos ou convênios com o município, após análise do caso.

Art. 4º O órgão municipal responsável pela fiscalização financeira será encarregado de receber, analisar e arquivar as prestações de contas, bem como de aplicar as sanções cabíveis em caso de descumprimento das normas estabelecidas por esta lei.

Art. 5º A prestação de contas das entidades será publicada no Portal da Transparência do Município de Veranópolis, garantindo o acesso público a essas informações, em conformidade com a Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, com um prazo de 90 dias para que todas as entidades se adequem às novas exigências.

Art. 7º Ficam revogadas as disposições em contrário.

SALA DE SESSÕES DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES, em 12 de agosto de 2024.

GIOCONDA CARLA DAL PONTE
VICE-PRESIDENTE

2. A Lei Municipal nº 8.263/2024, do Município de Veranópolis, foi editada no âmbito da competência municipal para

legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, consoante preceitua o artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal.

Nada obstante, ao estabelecer normas *sobre a obrigatoriedade de prestação de contas mensal por entidades beneficiárias de recursos públicos municipais,* o Município de Veranópolis extrapolou os limites de sua competência legislativa, dispondo sobre matéria que ultrapassa o peculiar interesse municipal e usurpa competência privativa da União Federal, maculando de inconstitucionalidade a norma editada, como a seguir se demonstrará.

2.1. Da Viabilidade de Conhecimento do Pedido

Prefacialmente, impositivo assentar que a discussão sobre os limites da competência concorrente entre União, Estados-membros e Distrito Federal, bem como da competência supletiva dos entes municipais, não é nova no âmbito das Cortes Constitucionais pátrias.

O Supremo Tribunal Federal, inicialmente, havia firmado posição pelo não conhecimento de ações diretas de inconstitucionalidade que tivessem por fundamento a incompatibilidade entre leis nacionais e leis estaduais, considerando configurada, na espécie, ofensa meramente indireta ou reflexa à Lei Fundamental.

Representativo deste posicionamento, o seguinte aresto:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - COMPETÊNCIA CONCORRENTE (CF, ART. 24) - ALEGADA INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO FEDERAL, POR DIPLOMA LEGISLATIVO EDITADO POR ESTADO-MEMBRO - NECESSIDADE DE PRÉVIO CONFRONTO ENTRE LEIS DE CARÁTER INFRACONSTITUCIONAL - INADMISSIBILIDADE EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA. - Nas hipóteses de competência concorrente (CF, art. 24), nas quais se estabelece verdadeira situação de condomínio legislativo entre a União Federal e os Estados-membros (RAUL MACHADO HORTA, "Estudos de Direito Constitucional", p. 366, item n. 2, 1995, Del Rey), daí resultando clara repartição vertical de competências normativas,* ***a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de entender incabível a ação direta de inconstitucionalidade, se, para o específico efeito de examinar-se a ocorrência, ou não, de invasão de competência da União Federal, por parte de qualquer Estado-membro, tornar-se necessário o confronto prévio entre diplomas normativos de caráter infraconstitucional: a legislação nacional de princípios ou de normas gerais, de um lado (CF, art. 24, § 1º), e as leis estaduais de aplicação e execução das diretrizes fixadas pela União Federal, de outro (CF, art. 24, § 2º). Precedentes****. É que, tratando-se de controle normativo abstrato, a inconstitucionalidade há de transparecer de modo imediato, derivando, o seu reconhecimento, do confronto direto que se faça entre o ato estatal impugnado e o texto da própria Constituição da República. Precedentes.* (ADI 2344 QO, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 23-11-2000, DJ 02-08-2002 PP-00057 EMENT VOL-02076-03 PP-00418 RTJ VOL-0184-01 PP-00113)

Posteriormente, sobreveio nova orientação jurisprudencial da Corte Suprema Federal, hoje já consolidada, no

sentido de, nestas hipóteses, considerar existente contrariedade direta às normas de repartição de competência legislativa traçadas pela Constituição da República, ainda que para esta análise seja necessário o cotejo de normas infraconstitucionais.

Neste toar, são os seguintes arestos da Suprema Corte:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO URBANÍSTICO. PLANEJAMENTO E USO DO SOLO URBANO. §§ 1º A 4º DO INC. VII DO ART. 180 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. RESTRIÇÕES AOS MUNICÍPIOS PARA A DESAFETAÇÃO DE ÁREAS DEFINIDAS EM PROJETOS DE LOTEAMENTO COMO ÁREAS VERDES OU INSTITUCIONAIS. OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL PARA DISPOR SOBRE DIREITO URBANÍSTICO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS MUNICÍPIOS PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. OFENSA AOS INCS. I E III DO ART. 30 E ART. 182, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. 1.* ***É direta a contrariedade à repartição de competência legislativa traçada pela Constituição da República, ainda que essa análise se ponha em pauta o cotejo das normas infraconstitucionais. Precedentes****. 2. Os Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local compreendendo o ordenamento territorial, o planejamento urbano e a fiscalização de áreas de uso e ocupação do solo. Precedentes. 3. É formalmente inconstitucional norma estadual pela qual se dispõe sobre direito urbanístico em contrariedade ao que se determina nas normas gerais estabelecidas pela União e em ofensa à competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, sobre os quais incluídos política de desenvolvimento urbano, planejamento, controle e uso do solo. Precedentes. 4. É inconstitucional norma de Constituição estadual pele, a*

pretexto de organizar e delimitar competência de seus respectivos Municípios, ofendido o princípio da autonomia municipal, consoante o art. 18, o art. 29 e o art. 30 da Constituição da República. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo. (ADI 6602, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14-06-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-122 DIVULG 23-06-2021 PUBLIC 24-06-2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEIO AMBIENTE. PROTEÇÃO DA FAUNA. LEI 16.784/2018 DO ESTADO DE SÃO PAULO. PROIBIÇÃO DA CAÇA SOB QUALQUER PRETEXTO. PRELIMINAR. OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MÉRITO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE PARA DISPOR SOBRE CAÇA (CF, ART. 24, VI). RESTRIÇÃO DA CAÇA DE CONTROLE. VEDAÇÃO DA CAÇA CIENTÍFICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO. I – ***A controvérsia não envolve mera afronta à legislação federal. O que está em debate é a possível invasão da competência legislativa da União, em hipótese concorrente com os Estados-membros e o Distrito Federal (art. 24, V e XII, da CF), a ensejar a análise de eventual e direta ofensa às regras constitucionais de repartição da iniciativa para projetos de lei****. II- Verificam-se, na hipótese, dois pontos de conflito entre a legislação do Estado de São Paulo e as regras estabelecidas na CF no que: (i) envolve a prática de caça de controle (art. 3º da Lei 16.784/2018), que não é vedada em absoluto na norma estadual, mas há exigência de que ela seja feita exclusivamente por órgãos públicos, sem a participação de particulares; (ii) envolve a proibição da caça científica (art. 1º da Lei 16.784/2018). III- A norma impugnada padece de vício parcial de inconstitucionalidade, por não se submeter, em sua integralidade, às regras de repartição de competências legislativas, especialmente àquela cabível à União, a quem incumbe a estipulação de normas gerais para o estabelecimento de diretrizes nacionais a este respeito, restando aos Estados-membros e ao Distrito Federal editar normas particularizantes para aplicá-las em seus respectivos*

> *âmbitos políticos, e de acordo com suas realidades regionais. IV - Preliminares rejeitadas e ação julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei Estadual 16.784/2018 e a nulidade parcial, sem redução de texto, do art. 1º da mesma lei, com o fim de excluir de sua incidência a coleta de animais nocivos por pessoas físicas ou jurídicas, mediante licença da autoridade competente, e daquelas destinadas a fins científicos, previstas respectivamente no art. 3º, § 2º, e art. 14, ambos da Lei 5.197/1967*. (ADI 5977, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 29-06-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020)

E, em harmonia com este entendimento, esta egrégia Corte Constitucional Estadual tem, também, conhecido ações diretas de inconstitucionalidade onde travada discussão sobre esta temática, consoante precedentes que ora se traz à colação:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS COMPLEMENTARES EDITADAS PELO MUNICÍPIO DE ERECHIM. PARCELAMENTO DO SOLO. DETERMINADAS DISPOSIÇÕES QUE AFRONTAM COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, OS* ESTADOS *E O DISTRITO FEDERAL. PREVISÃO DE PERMUTA E COMPENSAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS E ÁREAS VERDES EM LOTEAMENTOS. IMPOSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO DO SOLO EM ÁREA RURAL PARA FINS URBANOS. INOBSERVÂNCIA À LEI FEDERAL EXISTENTE ACERCA DA MATÉRIA. DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. MODULAÇÃO DE EFEITOS. 1. Ação direta de inconstitucionalidade que visa à retirada do ordenamento jurídico de determinadas disposições contidas em leis editadas pelo Município de Erechim, as quais versam, essencialmente, sobre parcelamento do solo. 2.* ***Acerca da matéria urbanística, a Constituição Federal atribui***

à União a competência para a elaboração de diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano. *Ainda,* ***a Carta Magna prevê a competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre direito urbanístico****.* ***Aos Municípios****, de outro lado,* ***cabe a implementação de política de desenvolvimento urbano, instituindo as normas urbanísticas de acordo com as especificidades locais, em caráter suplementar****, nos termos do artigo 30 da Constituição Federal. 3.* ***No caso concreto, constata-se que os textos legais editados pelo legislador municipal e ora impugnados configuram efetiva ofensa aos dispositivos constitucionais*** *defendidos na petição inicial,* ***na medida em que os respectivos conteúdos desbordam da competência suplementar atribuída aos Municípios****,* ***colidindo com previsão contida na lei federal que disciplina o parcelamento do solo urbano.*** *Nessa linha, verifica-se que a Lei Federal n. 6.766/79 prevê, de forma clara e expressa, os requisitos mínimos para a implementação de loteamentos urbanos, no sentido de que devem conter áreas públicas proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem, as quais, desde a data do registro do loteamento, passam a integrar o domínio público do Município. 4. No entanto, o Município de Erechim, contrapondo a aludida previsão legal, editou legislação municipal permitindo que, em determinados casos, as áreas públicas e verdes de loteamentos locais possam ser objeto de permutas e/ou compensação em outros lotes e/ou terrenos, suprimindo, pois, a reserva proporcional de tais áreas à densidade de ocupação de cada loteamento, em evidente desatenção à norma federal geral. 5. Nesse contexto,* ***impõe-se reconhecer que não poderia o Município legislar sem a observância dos parâmetros legais estabelecidos pela legislação federal,*** *no caso, a Lei nº 6.766/79,* ***sob pena de ofensa ao princípio da legalidade e, consequentemente, ao art. 8º da Constituição Estadual.*** *Afinal, ainda que o ente público municipal possa normatizar/regularizar, de forma suplementar, questões específicas de acordo com o interesse e peculiaridades locais, não pode, para tanto, editar legislação que vá de encontro com o que já estipulado pela União a respeito do tema, sobretudo para permitir a redução/supressão de áreas públicas e verdes em loteamentos, em benefício do*

empreendedor e em prejuízo da sociedade e do meio ambiente. 6. Ainda, há inconstitucionalidade na norma editada pelo ente municipal quanto à possibilidade de parcelamento do solo em área rural para atividades industriais e para atividades de comércio e serviços ligados ao turismo e desenvolvimento, considerando que a Lei Federal nº 6.766/79 inviabiliza o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas rurais, atrelando-o à necessidade de prévia redefinição legislativa do zoneamento da área relativa a cada projeto específico (redifinição de zona rural para zona urbana), exigência legal que, à luz do que se tem, não restou atendida pelo Município de Erechim. Caracterizada afronta, também, à norma contida no artigo 177, § 4º, da Constituição Estadual. 7. Destarte, deve ser julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade. Ademais, para evitar efeito repristinatório, impositiva a retirada do ordenamento jurídico da redação original do § 3º do artigo 4º da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019, dada a inconstitucionalidade ora reconhecida quanto ao texto legal que posteriormente o alterou. 8. Por derradeiro, deve-se levar em consideração que os textos legais ora reconhecidos como inconstitucionais foram editados em 2019 e alterados em 2021, de modo que eventual parcelamento do solo já efetivamente consolidado no decorrer do tempo no Município de Erechim (leia-se: projetos já executados), sob a égide das normas municipais inconstitucionais, merece ressalva, a fim de garantir segurança jurídica e observar a presumida boa-fé dos empreendedores/loteadores e de terceiros até então beneficiados pelas leis atacadas, nos termos do 27 da Lei n. 9.868/99 JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085766921, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em: 17-11-2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.532/2021 DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS. DISPÕE SOBRE A DISPONIBILIZAÇÃO GRATUITA DE KITS DE MEDICAMENTOS PARA TRATAMENTO PRECOCE DA COVID-19 NA REDE PÚBLICA DO SUS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE

> *INICIATIVA. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. 1. Lei nº 6.532/2021, do Município de Santa Maria/RS, que dispõe sobre a disponibilização gratuita de kits de medicamentos para tratamento precoce da Covid-19 na rede pública do SUS do Município de Santa Maria/RS. Lei de iniciativa parlamentar. 2. Ocorre que as políticas públicas de gerenciamento da pandemia são questões que devem ser geridas pelo Executivo, em cada esfera da federação, de acordo com suas* competências. *No âmbito municipal, trata-se de atribuição da Secretaria de Saúde, em obediências às diretrizes traçadas pelo Prefeito Municipal. 3.* ***Ainda, conforme elucida o artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal, a competência para legislar sobre proteção à saúde é concorrente para a União e os Estados.*** *Nesse contexto, os Municípios atuam apenas de forma suplementar, quando houver interesse local, nos termos do artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal. 4. Ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes.* ***Desrespeito aos artigos 8º, "caput", 10, 60, inciso II, alínea "d" e 82, incisos III e VII, da CE/1989 e artigos 24, inciso XII e 30, incisos I e II, da CF/1988****. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME*. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085333730, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 10-12-2021)

Em contexto tal, merece conhecimento a presente ação direta de inconstitucionalidade, em que se discute a validade constitucional de lei municipal que estabelece normas de caráter geral para a prestação de contas de *todas as entidades privadas ou públicas, sem fins lucrativos ou lucrativas, que recebam recursos financeiros direta ou indiretamente do município de Veranópolis*, invadindo competência privativa da União para legislar sobre *normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas*

e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal), dando-lhe tratamento diverso das normas por ela editadas, como as Leis Federais nº 13.019/2014 e nº 14.133/2021.

2.2. Do Vício de Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.263/2024

A Carta Federal, em seu artigo 22, atribui competência privativa à União para legislar sobre algumas matérias, dentre elas, normas gerais de licitação e contratação, em todas as suas modalidades, no âmbito da Administração Pública, *in verbis:*

> *Art. 22. Compete **privativamente à União** legislar sobre:*
> *(...).*
> *XXVII - **normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas** diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1°, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*
> *(...).*

A competência do Município para dispor sobre esta matéria deflui de sua autonomia política, financeira e administrativa, tendo a Carta da República outorgado a este ente federativo a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, na

forma do disposto no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal:

> *Art. 30. Compete aos Municípios:*
> *I - legislar sobre assuntos de interesse local;*
> *II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*
> *(...).*

Tais normas são de reprodução e observância obrigatória pelos demais entes federados, impondo-se aos Municípios gaúchos por força do artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual:

> *Art. 8.º 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.*
> *(...).*

Assim sendo, não se desconhece que os Municípios, observado seu peculiar interesse, detêm competência supletiva para legislar sobre esta matéria, porém desde que atento às normas gerais editadas pela União e excluídas as matérias cuja iniciativa legislativa incumbe a ela com exclusividade.

No caso em testilha, a lei objurgada, ao fixar a obrigatoriedade de apresentação mensal das contas por todas as entidades privadas ou públicas, sem fins lucrativos ou lucrativas, que recebam recursos financeiros, direta ou indiretamente, do

Município de Veranópolis (artigo 1º), estabelecendo a forma e periodicidade da prestação de contas (artigo 2º e seus incisos) e as penalidades pela inobservância do prazo fixado (artigo 3º e seus incisos), não só editou norma de cunho geral sobre contratação, usurpando competência privativa da União, como, também, deixou de observar normas gerais por ela já editadas sobre a mesma matéria, criando, no caso das prestações de contas, entraves à sua apresentação e, em alguns casos, disciplinando a matéria contrariamente aos objetivos pretendidos pelo ente federal detentor da competência privativa.

Esta situação torna-se clara na comparação do texto legal municipal impugnado com o da Lei Federal nº 13.019/2014 – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil –, que *estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação e define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil*, onde houve uma clara inovação no ordenamento jurídico, sobretudo na concepção de prestação de contas, que foi assim conceituada no artigo 2º, inciso XIV, da Lei Federal:

> *Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:*
>
> *(...).*
>
> *XIV - **prestação de contas**: procedimento **em que se analisa e se avalia a execução da parceria, pelo qual seja possível verificar o cumprimento do objeto** da parceria e **o alcance das metas e dos resultados previstos**, compreendendo duas fases: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *a) apresentação das contas, de responsabilidade da organização da sociedade civil;*
> *b) análise e manifestação conclusiva das contas, de responsabilidade da administração pública, sem prejuízo da atuação dos órgãos de controle;*
> *(...).*

O legislador federal priorizou, assim, na prestação de contas, o cumprimento do objeto da parceria, o alcance das metas e dos resultados previstos, colocando em segundo plano os aspectos puramente formais e contábeis do acerto de contas.

Nesta linha, o preceituado no artigo 59, parágrafo 1º, inciso V, da Lei Federal:

> *Art. 59. A administração pública emitirá relatório técnico de monitoramento e avaliação de parceria celebrada mediante termo de colaboração ou termo de fomento e o submeterá à comissão de monitoramento e avaliação designada, **que o homologará, independentemente da obrigatoriedade de apresentação da prestação de contas devida pela organização da sociedade civil.** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *§ 1º O relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, sem prejuízo de outros elementos, **deverá conter:** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *(...).*

> *V - análise dos documentos comprobatórios das despesas apresentados pela organização da sociedade civil na prestação de contas,* ***quando não for comprovado o alcance das metas e resultados estabelecidos no respectivo termo de colaboração ou de fomento****; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *(...).*

Como salienta Roberto Vilas-Boas Monte[1]:

> *(...).*
> *O principal paradigma material a ser perseguido na análise da prestação de contas é o conteúdo do plano de trabalho, definido no art. 22 da lei e no art. 25 do decreto, com ênfase para a forma de execução das ações (art. 25, II, do decreto), as metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas (art. 25, III, do decreto) e a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas (art. 25, IV, do decreto). Pode-se dizer que o plano de trabalho é o gabarito de quem elabora a prestação de contas e a de quem analisa.*
> *(...).*

Igualmente, a norma federal não prevê prestação de contas mensal estruturada, mas, sim, a ser feita em período diverso e de forma menos burocrática, assim dispondo:

> *Art. 69. A organização da sociedade civil* ***prestará contas*** *da boa e regular aplicação dos recursos recebidos* ***no prazo de até noventa dias a partir do término da vigência da parceria ou no final de cada exercício, se a duração da parceria exceder um ano****. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *§ 1º O prazo para a prestação final de contas será estabelecido de acordo com a complexidade do objeto da parceria. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*

[1] MONTE, Roberto Vilas-Boas. *Prestação de Contas*. In: MENDES, Michelle Diniz (Coord.). *Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 209-240. ISBN 978-85-450-0203-1.p.217.

> *§ 2º O disposto no **caput** não impede que a administração pública promova a instauração de tomada de contas especial antes do término da parceria, **ante evidências de irregularidades na execução do objeto.** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *§ 3º Na hipótese do § 2º , o dever de prestar contas surge no momento da liberação de recurso envolvido na parceria. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *§ 4º O prazo referido no **caput** poderá ser prorrogado por até 30 (trinta) dias, desde que devidamente justificado.*
> *(...).*

Mesmo as sanções previstas na norma federal são diversas das insculpidas na Lei de Veranópolis:

> *Art. 73. Pela execução da parceria em desacordo com o plano de trabalho e com as normas desta Lei e da legislação específica, a administração pública poderá, garantida a prévia defesa, aplicar à organização da sociedade civil as seguintes sanções: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *I - advertência;*
> *II - suspensão temporária da participação em chamamento público e impedimento de celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades da esfera de governo da administração pública sancionadora, por prazo não superior a dois anos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *III - declaração de inidoneidade para participar de chamamento público ou celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a organização da sociedade civil ressarcir a administração pública pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso II. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *(...).*

Claro, assim, o descompasso do ato normativo municipal questionado com as normas gerais fixadas pela União no Marco Regulatório em apreço, editado no espectro de sua competência privativa (artigo 22, inciso XXVII, da Carta da República).

De realçar, ainda, que nem todo o repasse de recursos públicos a entidades públicas ou privadas desafia prestação de contas dos valores recebidos, pois a natureza do controle a ser executado pela Administração Pública dependerá do tipo de contratação firmada (parcerias, concessão de serviços, construção de obras, aquisição de bens, *etc*), como disciplinado na Lei Federal nº 14.133/2021 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos –, norma geral editada pela União, também, no exercício de sua competência privativa (artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal).

Neste contexto, o Município de Veranópolis, ao editar a Lei Municipal nº 8.263/2024, dispondo sobre normas gerais de contratação, sem observar e em descompasso com as normas federais de regência, extrapolou sua competência legislativa, maculando de inconstitucionalidade a normativa editada.

Como corolário, impositivo o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei objurgada, por ofensa ao artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual.

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 norma impugnada, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

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

c) por fim, julgado integralmente procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei Municipal nº 8.263**, de 12 de agosto de 2024, do **Município de Veranópolis,** por ofensa ao artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 25 de abril de 2025.

SÉRGIO GUIMARÃES BRITTO,
Procurador-Geral de Justiça Interino.