PROCESSO Nº 5118037-17.2025.8.21.7000 – ÓRGÃO ESPECIAL

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE VERANÓPOLIS

CÂMARA DE VEREADORES DE VERANÓPOLIS

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATOR: DESEMBARGADOR LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS

MANIFESTAÇÃO FINAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Veranópolis. Lei Municipal nº 8.263/2024. Dispõe sobre a obrigatoriedade de prestação de contas mensal por entidades beneficiárias de recursos públicos municipais. Norma que, ao dispor sobre normas gerais de contratação, sem observar e em descompasso com as normas federais de regência, extrapolou a competência legislativa municipal, maculando de inconstitucionalidade a normativa editada. Ofensa ao artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, combinado com o artigo 8º, "caput", da Constituição Estadual. MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA INTEGRAL DO PEDIDO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio 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 (Evento 1 – INIC1 e OUT2).

A inicial foi recebida, sendo determinada a notificação da Câmara de Vereadores, para, querendo, prestar informações, bem como a citação do Sr. Procurador-Geral do Estado (Evento 4 – DESPADEC1).

O Município de Veranópolis, notificado, prestou informações através do Procurador do Município, esclarecendo *que a Procuradoria Municipal informou a Secretaria de Governo e Inovação, bem como os gestores municipais, quanto à propositura da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade* (Evento 13 – PET1).

A Câmara de Vereadores de Veranópolis, a seu turno, também notificada, manteve-se silente (Eventos 6 e 14).

O Procurador-Geral do Estado, citado nos moldes do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, atuando na curadoria especial da integridade jurídica dos atos normativos infraconstitucionais, apresentou a defesa da norma, pugnando por

sua manutenção no ordenamento jurídico com lastro na presunção de constitucionalidade, derivada da independência e harmonia entre os poderes (Evento 12 – PET1).

É o breve relato.

2. Inobstante o respeitável entendimento do Sr. Procurador-Geral do Estado, merece conhecimento e integral acolhimento a pretensão deduzida na petição inicial, reiterando-se, neste passo, todos os fundamentos lá deduzidos.

Impende ressaltar, sobretudo, que 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.

A competência do Município para dispor sobre esta matéria, de outra parte, 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)*
> *§ 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)*

[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.

> *§ 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 a **SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO**

SUL[2] que seja 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.

Porto Alegre, 11 de julho de 2025.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,
Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos.

VLS

[2] Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria n° 291/2023/GABPGJ