



**ESTADO DO CEARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

PROCESSO Nº 2000.0013.9827-0/0

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE PARAMOTI

RELATORA: DESEMBARGADORA HUGUETTE BRAQUEHAIS

TRIBUNAL PLENO

Egrégio Tribunal,

A PREFEITA MUNICIPAL DE PARAMOTI propôs Ação Direta de Inconstitucionalidade para impugnar Emenda à Lei Orgânica daquele Município, datada de 20 de agosto de 1997, e que possui o seguinte teor:

"Art. 1º. Fica incluída onde couber na Lei Orgânica do Município de Paramoti o seguinte Artigo:

Art. ... – A Prefeitura Municipal ficará obrigada a repassar os recursos financeiros ao Poder Legislativo, na forma de duodécimos, no montante de 10% (dez por cento) do valor da Receita Orçamentária efetivamente arrecadada, excluídas as receitas oriundas de Convênios com destinação exclusivas, as de alienações de bens patrimoniais e as decorrentes de operações de créditos.

Art. 2º. Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicações, revogadas as disposições em contrário."

Requeru a decretação da inconstitucionalidade de tal Emenda, eis que viola o artigo 205, III, do Estado. A receita de impostos, de acordo com tal dispositivo constitucional, não pode ser vinculada a órgão, fundo ou despesa.

Instruiu a inicial com os documentos de fls. 07 e 08: procuração geral para o foro e cópia autêntica de Projeto de Emenda à Lei Orgânica.

A Desembargadora Relatora, em despacho de fl. 22/23, determinou a citação da Presidência da Câmara Municipal de Paramoti para a prestação das informações necessárias.

Apesar de regularmente notificado, aquela autoridade municipal não encaminhou a peça informativa.

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)



**ESTADO DO CEARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

O Procurador Geral do Estado, devidamente citado, apresentou a peça de fls. 31 a 34. Requereu a regularização do instrumento procuratório, que não confere poderes para propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade, e no mérito pronunciou-se pela procedência parcial do feito, mediante a declaração de nulidade da expressão "receita orçamentária", sem redução do texto.

A Relatora determinou a regularização da representação processual, na forma preconizada na manifestação do Procurador Geral do Estado. Porém, o requerente deixou fluir *in albis* o prazo concedido para tanto.

Os autos foram encaminhados à Procuradoria Geral de Justiça, para emissão do parecer de estilo.

Este, o breve relatório. Segue o parecer.

Verifica-se, com efeito, que o instrumento procuratório acostado aos autos não confere ao advogado subscritor da peça vestibular poderes especiais para a propositura de ADI. Trata-se de exigência que vem sendo constantemente observada pelo Supremo Tribunal Federal, que habitualmente determina a emenda da exordial:

EMENTA: É de exigir-se, em ação direta de inconstitucionalidade, a apresentação, pelo proponente, de instrumento de procuração ao advogado subscritor da inicial, com poderes específicos para atacar a norma impugnada. ADI-QO 2187 / BA - BAHIA QUESTÃO DE ORDEM NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI
Julgamento: 24/05/2000

EMENTA: Ação direta de que não se conhece, por não haver sido cumprida a diligência destinada à regularização da representação processual (procuração com poderes específicos para atacar a norma impugnada) ADI 2187 / BA - BAHIA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI
Julgamento: 15/06/2000

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NEGATIVA DE SEGUIMENTO POR FALTA DE OBSERVANCIA DO DISPOSTO NO ARTIGO 37 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INTEMPESTIVIDADE DO AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO REGIMENTAL NÃO CONHECIDO. ADI-Agr 211 / DF - DISTRITO FEDERAL



**ESTADO DO CEARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

**AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE
Relator(a): Min. MOREIRA ALVES
Julgamento: 23/05/1990**

Como a providência atinente à regularização da procuração não foi efetivada, o destino da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade é o não conhecimento, segundo a jurisprudência do Pretório Excelso.

Por outro lado, o dispositivo da Constituição Estadual, elaborado nos moldes do dispositivo similar da Constituição da República, prevê o controle de constitucionalidade de *leis e atos normativos*, e não de *projetos de lei*, ou de *projetos de emenda*, como deseja a Requerente.

Deixou a promovente de comprovar a vigência e eficácia da norma impugnada. Não há, no direito brasileiro, possibilidade de controle abstrato preventivo de constitucionalidade pelo Poder Judiciário, salvo na hipótese de parlamentar impetrar mandado de segurança contra proposta de emenda constitucional que desconsidere as cláusulas pétreas – caso em que o controle será concreto.

É o que assevera Luís Roberto Barroso:

“Não cabe ação direta de inconstitucionalidade contra ato normativo ainda em fase de formação, como é o caso da proposta de emenda à Constituição ou do projeto de lei em tramitação. Não há no direito brasileiro controle jurisdicional preventivo de constitucionalidade”¹.

Cabe ainda apontar o fato de que a negligência na elaboração do projeto em liça, que sequer se dá ao trabalho de mencionar qual artigo da Lei Orgânica deverá ser alterado ou acrescentado, apenas permite reforçar a dúvida relativa à sua força normativa. Como é evidente na transcrição acima, a parca técnica legislativa empregada na redação do projeto de emenda – que manda seja “incluída *onde couber*” na Lei Orgânica do Município determinado dispositivo – e ainda a lacuna deixada no local onde deveria constar o artigo modificado ou acrescido, retiram do documento que instrui a inicial o próprio caráter de espécie normativa.

Tendo em vista a falta de prova da vigência do texto normativo em testilha, requer o Ministério Público a conversão do feito em diligência para

¹ “O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO DIREITO BRASILEIRO”, Editora Saraiva, 2004, p. 139. Em nota de rodapé ao texto citado, o autor refere precedentes do STF relativos à exceção mencionada: “O que já se admitiu, em sede jurisprudencial, foi o controle concreto, por via de mandado de segurança impetrado por parlamentar, de proposta de emenda à Constituição que veiculava matéria infringente das limitações materiais ao poder reformador do Congresso Nacional. V. RTJ, 99:1031, 1982, MS 20.257, rel. Min. Moreira Alves; RDA, 193:266, 1993, MS 21.747, rel. Min. Celso de Mello; RDA, 191:200, 1993, MS 21.642, rel. Min. Celso de Mello; RTJ, 165:540, 1998, MS 21.648, rel. Min. Ilmar Galvão.

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)



ESTADO DO CEARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

que o requerente comprove a efetiva modificação da Lei Orgânica do Município de Paramoti.

Na eventualidade de restar superado o obstáculo técnico acima apontado, tecemos algumas considerações referentes ao mérito.

O artigo 205, III, da Constituição do Estado do Ceará, redigido em simetria com o artigo 167, IV, da Constituição da República, proíbe a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa.

Há fartos exemplos de precedentes do Supremo Tribunal Federal destacando a impossibilidade da vinculação pretendida:

"(...) Artigo 202 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Lei Estadual n. 9.723. Manutenção e desenvolvimento do ensino público. Aplicação mínima de 35% [trinta e cinco por cento] da receita resultante de impostos. Destinação de 10% [dez por cento] desses recursos à manutenção e conservação das escolas públicas Estaduais. Vício formal. Matéria orçamentária. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. afronta ao disposto nos artigos 165, inciso III, e 167, inciso IV, da Constituição do Brasil. (...) A determinação de aplicação de parte dos recursos destinados à educação na 'manutenção e conservação das escolas públicas estaduais' vinculou a receita de impostos a uma despesa específica — afronta ao disposto no artigo 167, inciso IV, da CF/88(...)" (ADI 820, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 15-03-08, *DJE* de 29-2-08.)

"Reajuste automático de vencimentos vinculado à arrecadação do ICMS e a índice de correção monetária. Inconstitucionalidade. Lei Complementar n. 101/93 do Estado de Santa Catarina. Reajuste automático de vencimentos dos servidores do Estado-membro, vinculado ao incremento da arrecadação do ICMS e a índice de correção monetária. Ofensa ao disposto nos artigos 37, XIII; 96, II, b, e 167, IV, da Constituição do Brasil. Recurso extraordinário conhecido e provido para cassar a segurança, declarando-se, incidentalmente, a inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 101/93 do Estado de Santa Catarina." (RE 218.874, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 7-11-07, *DJ* de 1º-2-08)

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 13.133/2001, do Estado do Paraná, que instituiu o Programa de Incentivo à



**ESTADO DO CEARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

Cultura, vinculando parte da receita do ICMS ao Fundo Estadual de Cultura. Violação ao art. 167, IV, da Constituição Federal. Precedentes. Ação direta julgada procedente." (ADI 2.529, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 14-6-07, DJ de 6-9-07)

Ao tentar disciplinar o repasse de duodécimos à Câmara Municipal de Paramoti, o artigo faz referência ao "*montante percentual de 10% (dez por cento) do valor da receita orçamentária efetivamente arrecadada*"; evidentemente, a expressão "receita orçamentária" não pode incluir a receita proveniente de impostos.

Como ensinam Nelson Nery Junior e Rosa Maria Andrade Nery, "*Quando se trata de pedido de declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto (interpretação conforme a Constituição Federal), o autor deve mencionar qual o sentido em que pretende ver empregado o texto impugnado, de modo a conformá-lo à CF*"².

Em face do exposto, se superadas as deficiências apontadas, opina o Ministério Público pela procedência da Ação Direta, para que, sem redução do texto, a expressão "receita orçamentária" seja interpretada como receita não oriunda de impostos.

Fortaleza, 20 de abril de 2009

MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO FRANÇA PINTO
Procuradora-Geral de Justiça

² *In* "CONSTITUIÇÃO FEDERAL COMENTADA", Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2006, p. 542.

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)