

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
GAB. DESEMB - EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR  
8 de outubro de 2020

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0015566-92.2020.8.08.0000 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESPÍRITO SANTO  
REQUERENTE :PREFEITO MUNICIPAL DE GUARAPARI  
REQUERIDO : PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
RELATOR DES. EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR

**RELATÓRIO**

**VOTOS**

**O SR. DESEMBARGADOR EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR (RELATOR):-**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0015566-92.2020.8.08.0000  
Requerente: Prefeito do Município de Guarapari  
Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Guarapari  
Relator: Desembargador Ewerton Schwab Pinto Júnior

**RELATÓRIO**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Prefeito do Município de Guarapari, em face do art. 4º, inciso I, das disposições do Quadro de Detalhamento de Despesas, da lei orçamentária do Município de Guarapari para o exercício de 2020 (Lei nº 4.393/20), acrescentado ao Projeto de Lei Orçamentário Anual nº 167/29 em razão das Ementas Parlamentares nº 01/19 a 09/19.

Em suas razões, o requerente sustenta, em suma, que a redução do percentual limitador de abertura de crédito adicional suplementar, de 18% para 5%, implementado pela Câmara dos Vereadores do Município de Guarapari, por meio de emendas parlamentares, mostra-se inconstitucional diante da incompatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) nº 4.326/19 e com os arts. 17, 32, 91, inciso XVI, 149 e 151, § 2º, incisos I e II, da Constituição Estadual. Aduz, por fim, a presença de periculum in mora, diante da impossibilidade de manutenção dos planos, programas e projetos previstos na lei orçamentária.

A Câmara Municipal de Guarapari não se pronunciou quanto aos pedidos formulados,

apesar de devidamente intimada para tanto.

A douta Procuradoria de Justiça manifestou-se por meio do parecer de fls. 252/255, da lavra do Ilustre Subprocurador Geral de Justiça Josemar Moreira, na qual opinou pelo deferimento da liminar.

É o breve relatório. Peço dia para Julgamento.

Vitória, ES, 23 de setembro de 2020.

EWERTON SCHWAB PINTO JÚNIOR  
Desembargador Relator

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0015566-92.2020.8.08.0000

Requerente: Prefeito do Município de Guarapari

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Guarapari

Relator: Desembargador Ewerton Schwab Pinto Júnior

#### VOTO

Conforme relatoriado, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Prefeito do Município de Guarapari, em face do art. 4º, inciso I, das disposições do Quadro de Detalhamento de Despesas, da lei orçamentária do Município de Guarapari para o exercício de 2020 (Lei nº 4.393/20), acrescentado ao Projeto de Lei Orçamentário Anual nº 167/29 em razão das Ementas Parlamentares nº 01/19 a 09/19 que, em tese, violaram as normas previstas nos artigos 17, 32, 91, inciso XVI, 149 e 151, § 2º, incisos I e II, da Constituição Estadual.

A referida norma, cuja constitucionalidade ora se impugna, reduziu o percentual limitador de abertura de crédito suplementar, previsto originalmente no projeto de lei nº 167/2019 e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, de 18 % (dezoito por cento) para 5% (cinco por cento), conforme o dispositivo abaixo colacionado:

Texto original do Projeto de Lei nº 167/2019:

Art. 4 - Fica o Poder Executivo autorizado a:

I—A abrir no curso da execução orçamentária de 2020, créditos adicionais suplementares até o limite de 18% (dezoito por cento) por Unidade gestora, da despesa total fixada por esta Lei para o Poder Executivo, Legislativo, fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Assistência, CODEG e IPG;

Emenda Parlamentar nº 001/2019:

“Art. 4 - Fica o Poder Executivo autorizado a:

I—A abrir no curso da execução orçamentária de 2020, créditos adicionais suplementares até o limite de 5% (cinco por cento) por Unidade gestora, da despesa total fixada por esta Lei para o Poder Executivo, Legislativo, fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Assistência, CODEG e IPG;

Noutro giro, acerca da incompatibilidade material suscitada, os artigos das Constituições Federal e Estadual tido como ofendidos dispõe o seguinte:

“Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

“Art. 32. As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação, e também aos seguintes:”

Art. 91. Compete privativamente ao Governador do Estado:

XVI - enviar à Assembléia Legislativa o plano plurianual de investimentos, o plano estadual de desenvolvimento, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e a proposta de orçamento anual previstos nesta Constituição;

Art. 149. O orçamento público, expressão físico-financeira do planejamento governamental, será entendido não só como um documento formal de decisões sobre a alocação de recursos, mas sobretudo como um instrumento que expressa, anualmente, o conjunto de ações visando alcançar, setorial e especialmente, maiores níveis de eficiência e eficácia da ação do governo.

Art. 151. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Assembléia Legislativa cabendo à sua comissão específica de caráter permanente:

§ 2º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

Por fim, prevê a Lei nº 4.326/2019, que dispõe sobre as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 2020 (LDO/2020) do Município de Guarapari, em seu art. 42, o seguinte:

Art. 42. Fica o Poder Executivo, Legislativo, IPG e CODEG, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares por decreto, até o limite de 18% (dezoito por cento) dos seus respectivos orçamentos, de conformidade com o Art. 42 da Lei Nº. 4.320/64.

Pois bem, passo ao exame do pedido liminar articulado na petição inicial.

Para o deferimento da medida pretendida, necessária se faz a presença de alguns pressupostos como “a relevância jurídica da matéria (fumaça do bom direito) e o risco de manter-se com plena eficácia o preceito atacado (perigo da demora).” (ADI 1.175-MC, rel. min. Marco Aurélio, julgamento em 19-12-1994, DJ de 26-4-2002.)

Quanto ao preenchimento do requisito ligado à fumaça do bom direito, tenho que este se encontra devidamente demonstrado pois, conforme cognição que o momento comporta, a redução do limite para abertura de créditos suplementares de 18% (dezoito por cento), previstos na LDO e no projeto de lei apresentado pelo executivo municipal, para 5% (cinco por cento), conforme a emenda parlamentar nº 001/2019,

mostra-se em confronto com o art. 151, § 2º, inciso I, da Constituição Estadual.

Embora o Poder Legislativo possa apresentar emendas a fim de alterar as previsões contidas no projeto de lei do orçamento anual, somente o pode fazer com observância ao plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, e limitada às hipóteses de correção de erros ou omissões ou relacionadas com os dispositivos do texto do projeto de lei.

Soma-se a isso o fato de que referida emenda não foi acompanhada das respectivas razões que levaram à alteração do projeto de lei neste ponto, indicando, ao menos neste momento, ausência de razoabilidade e a sua natureza aleatória, haja vista que, repita-se, desacompanhada de quaisquer critérios, orçamentários, jurídicos ou legais.

Este Egrégio Tribunal Pleno, em hipótese semelhante, assim também entendeu, vejamos:

Conforme o art. 151, §2º, da Constituição Estadual, as emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso sejam compatíveis com o plano plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. 5. A Constituição do Estado do Espírito Santo é clara ao consignar que as emendas ao orçamento somente serão aprovadas se relacionadas com a correção de erros ou omissões técnicas. 6. O ônus para comprovar eventual incorreção ou omissão do Poder Executivo Municipal, em caso de emenda ao orçamento, cabe à Câmara de Vereadores. A redução de despesas não pode ser realizada randomicamente, isto é, sem que seja acompanhada de uma justificativa técnica, a exemplo de um estudo de alocação de receitas e despesas e da avaliação dos programas de governo. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100110006135, Relator : SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 21/07/2011, Data da Publicação no Diário: 15/08/2011)

No mesmo giro, entendo que o perigo da demora, de igual modo, se faz presente, na medida em que a alteração drástica das bases do orçamento municipal, em desacordo com a respectiva LDO, tem o condão de colocar em risco a manutenção de serviços essenciais, sobretudo diante do atual cenário de enfrentamento à pandemia de covid-19.

No mesmo sentido caminha a jurisprudência desta Egrégia Corte:

O periculum in mora resta evidenciado pelo risco real que a redução de 30% para 15% dos percentuais de remanejamento orçamentário trará para a Administração do Município, já que poderá desestruturar o sistema de organização e reequilíbrio técnico do orçamento proposto, em especial nesse momento de pandemia que estamos vivenciando, o que levou o Prefeito Municipal de Venda Nova a decretar estado de emergência, consoante se infere do Decreto nº 3.415/2020 , de 16.03.2020. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100200032991, Relator : SÉRGIO LUIZ TEIXEIRA GAMA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 30/07/2020, Data da Publicação no Diário: 04/09/2020)

Ante o exposto, amparado pela Lei nº 9.868/99 e artigo 169, alínea “b”, do RITJES, DEFIRO A LIMINAR PLEITEADA para SUSPENDER, com efeitos ex nunc, de acordo com a regra do artigo 11, parágrafo 1º, da Lei n.º 9.868/99, a eficácia da Emenda Parlamentar nº 001/2019, que alterou o art. 4, inciso I, da Lei Municipal nº 4.393/2019, de modo que este passe a vigorar com a sua redação original, prevista no PL nº 167/2019, com a seguinte redação:

Art. 4 - Fica o Poder Executivo autorizado a:

I—A abrir no curso da execução orçamentária de 2020, créditos adicionais suplementares até o limite de 18% (dezoito por cento) por Unidade gestora, da despesa total fixada por esta Lei para o Poder Executivo, Legislativo, fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Assistência, CODEG e IPG;

Determino a notificação do Presidente da Câmara Municipal de Guarapari para tomar ciência do teor desta decisão, dispensada sua manifestação, eis que intimado para tanto, manteve-se inerte.

Em seguida, ouça-se o Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça para no prazo de lei apresentar o respeitável parecer acerca do mérito da ação.

Intime-se o requerente.

Após, conclusos para análise do mérito.

É como voto.

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ADALTO DIAS TRISTÃO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR MANOEL ALVES RABELO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR PEDRO VALLS FEU ROSA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR SÉRGIO BIZZOTTO PESSOA DE MENDONÇA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ANNIBAL DE REZENDE LIMA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR SÉRGIO LUIZ TEIXEIRA GAMA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR FABIO CLEM DE OLIVEIRA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR NEY BATISTA COUTINHO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR CARLOS SIMÕES FONSECA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR TELEMAGO ANTUNES DE ABREU FILHO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR WILLIAN SILVA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR JANETE VARGAS SIMÕES :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ROBSON LUIZ ALBANEZ :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR WALACE PANDOLPHO KIFFER :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR JORGE DO NASCIMENTO VIANA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR FERNANDO ZARDINI ANTONIO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ELISABETH LORDES :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR CONVOCADO - RAIMUNDO SIQUEIRA RIBEIRO :-**

\*

### **DECISÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0015566-92.2020.8.08.0000 , em que são as partes as acima indicadas, ACORDA o Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo (Tribunal Pleno), na conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, em, À unanimidade: Concedida a Medida Liminar.

\*

\*

\*