

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DESEMB - EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR
11 de março de 2021

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.

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

Decisão liminar concedida às fls. 261/266 para determinar a suspensão da eficácia das aludidas normas, com efeitos ex nunc, na forma do art. 11, § 1º, da Lei nº 9.868/99.

A douta Procuradoria de Justiça manifestou-se por meio do parecer de fls. 273/274, da lavra do Ilustre Subprocurador-Geral de Justiça Josemar Moreira, na qual opinou pela declaração de inconstitucionalidade das emendas parlamentares, a fim de que a Lei Orçamentária Anual nº 4.393/2020, do Município de Guarapari, possa vigorar com a sua redação originária.

É o breve relatório. Peço dia para Julgamento.

Vitória, 04 de fevereiro de 2021.

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.

A norma cuja constitucionalidade ora se impugna, com origem em Emenda Parlamentar nº 01/2019, proposta pela Câmara Municipal de Guarapari na proposta no Projeto de Lei Orçamentário Anual nº 167/29, apresentado pelo respectivo Prefeito, 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), vejamos:

“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;

Além disso, as Emendas Parlamentares nº 02/2019 a 09/2019 alteraram o referido projeto de lei a fim de alterar e acrescentar programas de trabalho na proposta orçamentária, que abaixo passo a colacionar de maneira resumida, com a indicação das ações concretas, dentre elas a construção de unidades de saúde, creche e quadras de esporte, pavimentação de vias, aquisição de jet ski, reforma de imóveis, vejamos:

Emenda Parlamentar nº 002/2019:

“Construção de Unidade de Pronto Atendimento na Região Norte.”

Emenda Parlamentar nº 003/2019:

“Despoluição, revitalização e urbanização da Lagoa Ilha das Garças (Bela Vista).”

Emenda Parlamentar nº 004/2019:

“Aquisição de 3 jet ski para Salvamento Marítimo.”

Emenda Parlamentar nº 005/2019:

“Reforma da Casa da Cultura.”

Emenda Parlamentar nº 006/2019:

“Promover inclusão de iluminação Pública na área rural, mudança da rede elétrica rural de monofásica para trifásica.”

Emenda Parlamentar nº 007/2019:

“Pavimentação asfáltica da via pública (Estrada Velha) que liga o Extrabom até o Bairro Nossa Senhora da Conceição; Pavimentação asfáltica da via pública que liga o Bairro São José ao Bairro Camurugi; Pavimentação asfáltica da via pública que liga o Bairro Itapebussu ao Bairro Sol Nascente.”

Emenda Parlamentar nº 008/2019:

“Construção de uma Creche no Bairro Santa Rosa.”

Emenda Parlamentar nº 009/2019:

“Construção de uma quadra poliesportiva no Bairro Jabaraí.”

De outro turno, as normas das Constituições Federal e Estadual cuja incompatibilidade se alega dispõem 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:

Analisando novamente os autos, assim como também concluiu a d. Procuradoria de Justiça, não vejo razões para alterar o posicionamento inicialmente adotado no v. acórdão de fls. 261/266, a fim de reconhecer a inconstitucionalidade das referidas normas, pelas razões que passo a expor.

No que se refere à Emenda Parlamentar 01/2019, tenho que 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, hipótese que não se viu nos autos.

Destaca-se, por oportuno, que 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, autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares até limite de 18% do orçamento, na contramão da Emenda Parlamentar nº 001/2019, que reduziu tal limite a 05% sem qualquer justificativa.

Conforme já destacado, as referidas emendas não se fizeram acompanhar dos fundamentos que levaram à alteração do projeto de lei nos respectivos pontos, o que reforça ausência de razoabilidade a sua natureza aleatória, pois desacompanhada de quaisquer critérios, orçamentários, jurídicos ou legais.

Sobre o tema, o STF tem manifestação no sentido de que não são aceitáveis emendas que desfigurem a proposição inicial ou que nela insiram matéria diversa.

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)

No que se refere às Emendas nº 02/2019 a 09/2019, além de apresentarem os mesmos vícios acima indicados, que acometeram a Emenda nº 01/2019, representam violação ao princípio da separação dos poderes, na medida em que configura verdadeira usurpação de Competência do Chefe do Poder Executivo, sobretudo porque interfere diretamente na organização administrativa e na prestação de serviços públicos daquele Poder.

Este Egrégio Tribunal Pleno já se manifestou no sentido de que Lei Municipal que acresce atribuições às Secretarias Municipais ou ao próprio Poder Executivo Municipal, acarretando impactos no orçamento público, deve ser de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, afinal, se ao órgão do Executivo Municipal recairá a obrigação, nada mais razoável do que atribuir ao Chefe do Executivo a iniciativa da lei correspondente.

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE os pedidos e, por conseguinte, DECLARO A INCONSTITUCIONALIDADE da Emenda Parlamentar nº 001/2019, que alterou o art. 4, inciso I, da Lei Municipal nº 4.393/2019, e das Emendas Parlamentares 002/2019 a 009/2019, de modo que a Lei Municipal nº 4.393/2019 passe a vigorar com a sua redação original, proposta pelo PL nº 167/2019, observado efeito ex tunc. É como voto.

*

O SR. DESEMBARGADOR MANOEL ALVES RABELO :-

*

O SR. DESEMBARGADOR PEDRO VALLS FEU ROSA :-

*

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: Julgado procedente o pedido de PREFEITO MUNICIPAL DE GUARAPARI.

*

*

*