



Número: **0800394-09.2021.8.20.5400**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **Plantão judiciário**

Órgão julgador: **Gab. do Plantão judiciário**

Última distribuição : **20/12/2021**

Valor da causa: **R\$ 9.234.049,20**

Assuntos: **Abuso de Poder, Parlamentares**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
PABLO ANGLESON DA SILVA AIRES (AGRAVANTE)		GUSTAVO HENRIQUE DE SA HONORATO (ADVOGADO) JEFERSON SANTOS TEIXEIRA DA SILVA (ADVOGADO)	
FRANCISCO CARLOS CARVALHO DE MELO (AGRAVANTE)		GUSTAVO HENRIQUE DE SA HONORATO (ADVOGADO) JEFERSON SANTOS TEIXEIRA DA SILVA (ADVOGADO)	
LARISSA DANIELA DA ESCOSSIA ROSADO (AGRAVANTE)		GUSTAVO HENRIQUE DE SA HONORATO (ADVOGADO) JEFERSON SANTOS TEIXEIRA DA SILVA (ADVOGADO)	
JOSE DOMINGOS GONDIM (AGRAVANTE)		GUSTAVO HENRIQUE DE SA HONORATO (ADVOGADO) JEFERSON SANTOS TEIXEIRA DA SILVA (ADVOGADO)	
Prefeito do Município de Mossoró (AGRAVADO)			
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOSSORÓ (AGRAVADO)			
COMISSÃO DE ORÇAMENTO, CONTABILIDADE E FINANÇAS (AGRAVADO)			
MUNICIPIO DE MOSSORO (AGRAVADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
12444 544	20/12/2021 16:37	Decisão	Decisão

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
Gab. do Plantão judiciário

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0800394-09.2021.8.20.5400

AGRAVANTES: PABLO ANGLESON DA SILVA AIRES E OUTROS

Advogados: DRS. JEFERSON SANTOS TEIXEIRA DA SILVA E OUTRO

AGRAVADOS: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOSSORÓ, COMISSÃO DE ORÇAMENTO, CONTABILIDADE E FINANÇAS, MUNICÍPIO DE MOSSORÓ

RELATOR PLANTONISTA: DESEMBARGADOR CLÁUDIO SANTOS

DECISÃO

Trata-se de Agravo de Instrumento, com pedido de Antecipação de tutela recursal, interposto por **PABLO ANGLESON DA SILVA AIRES E OUTROS**, por seu advogado, em face de decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 0804763-55.2021.8.20.5300, impetrado em face do Prefeito do Município de Mossoró e do Presidente da Câmara Municipal, que negou o pedido liminar formulado pelos ora agravantes.

Em suas razões recursais (ID 12443981), aduzem que a votação do texto final da PLOA 2022, por parte do legislativo mossoroense, deve ocorrer na próxima sessão, marcada para quarta-feira, dia 21 de outubro de 2021, conforme esclarece e-mail remetido pela diretoria geral, que segue anexo, no qual se confirma a previsão de que a redação final será votada na sobredita sessão, em decorrência do encerramento dos trabalhos legislativos, neste ano.

Dizem que, após tal votação, o processo será remetido para a sanção do chefe do Executivo Municipal, fazendo com que instrumento normativo supostamente eivado de vícios entre no ordenamento jurídico como lei, prejudicando, flagrantemente, os impetrados que restarão impossibilitados de apresentar suas emendas impositivas.

Argumentam que, no curso da tramitação do projeto, os impetrantes tentaram de várias formas proceder à inclusão das emendas impositivas.

Aduzem que a base governista tem maioria e as iniciativas dos impetrantes foram frustradas, somente restando como último recurso a intervenção jurisdicional, a fim de o perecimento do seu direito líquido e certo no que se refere à apresentação de emendas impositivas.

Alegam que há necessidade de ajuizamento no plantão, uma vez que se fossem aguardar pelo retorno do funcionamento regular da Justiça, teriam que aguardar até o dia 10 de janeiro de 2021,



primeiro dia útil após o encerramento do recesso judiciário, ocasião na qual a LOA 2022 já teria sido sancionada, razão pela qual a presente demanda deve ser processada no Plantão Judiciário em razão da celeridade jurisdicional.

Enfatizam que sofrem sistemática e insuperável violação de seu direito ao devido processo legislativo orçamentário constitucional, previsto no art. 166, §9º, e seguintes da Constituição da República e no art. 148-A da Lei Orgânica do Município de Mossoró, vez que o Chefe do Poder Executivo deixou de prever reserva orçamentária específica para o Orçamento Impositivo no Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício financeiro de 2022. Ciente desta omissão, o Presidente da Câmara, deixou de devolver o Projeto para correção.

Sustentam que tal ato representa afronta aos direitos do Parlamentares, ora agravantes, já que, que se submetem a um processo legislativo orçamentários que considera a s emenda impositivas como como se fossem ordinárias, obrigando os parlamentares a remanejar os recursos das despesas previstas no projeto e, em seguida, submetendo as emendas impositivas apresentadas a, não apenas um juízo de admissibilidade, mas também uma análise meritória pela Comissão de Orçamento, Contabilidade e Finanças da Câmara Municipal de Mossoró, o que viola a distribuição equitativa prevista nos arts. 166, §19, da CRFB e art. 148-A, §1º, da Lei Orgânica Municipal. Contudo, aduzem que a fundamentação entabulada não se coaduna com as disposições constitucionais e jurisprudenciais sobre a matéria, ressaltando que a omissão na proposta orçamentária de reserva para as emendas impositivas por parte do Poder Executivo, ora recorrido, é ilegal, a teor das normas constitucionais que versam acerca do processo legislativo, dentre eles o processo legislativo orçamentário, em razão do princípio da simetria, conforme julgado do Supremo Tribunal Federal, colacionado nas razões do presente agravo de instrumento.

Ponderam que a compulsoriedade da reserva é medida que resguarda o direito das minorias, e não pode ser submetida ao sabor dos interesses da Chefia do Executivo de turno, tampouco das maiorias parlamentares.

Ao final requerem o deferimento da medida *initio litis*, para o fim de que seja anulada a tramitação do Projeto de Lei Ordinária de Iniciativa do Executivo (PLOE) nº 05/2021, determinando ao Presidente da Câmara Municipal de Mossoró que, no prazo de 48h, devolva-o ao Poder Executivo para que inclua a reserva orçamentária necessária para cumprimento dos art. 148-A da Lei Orgânica e 166, §9º da Constituição da República, sob pena de multa diária pessoal no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais); seja determinando ao Prefeito do Município de Mossoró que, no prazo de 10 (dez) dias, encaminhe Mensagem à Câmara Municipal de Mossoró contendo novo Projeto de Lei Orçamentária Anual que expressamente preveja reserva orçamentária necessária para cumprimento dos art. 148-A da Lei Orgânica e 166, §9º da Constituição da República, sob pena de multa diária pessoal no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais); bem como que seja determinado ao Presidente da Câmara do município de Mossoró que, recebido o projeto, adote as medidas administrativas para viabilizar a distribuição isonômica do montante reservado a ser reservado para as emendas parlamentares impositivas individuais de apropriação, sob pena de multa cominatória fixa pessoal no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais); Determinar à Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade da Câmara Municipal de Mossoró que, na análise das emendas individuais impositivas de apropriação da reserva destinada para este fim, restrinja sua atuação à verificação dos requisitos constitucionais e legais, abstendo-se de realizar qualquer juízo meritório sobre elas, sob pena de multa fixa cominatória pessoal no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Subsidiariamente, na hipótese de o Juízo não entender cabível a concessão de medida liminar, nos moldes pleiteados acima, sem que seja oportunizada a manifestação das autoridades impetradas, requerem os impetrantes que seja determinado à Sua Excelência o Presidente da Câmara Municipal de Mossoró que suspenda a tramitação Projeto de Lei Ordinária de Iniciativa do Executivo (PLOE) nº 05/2021, bem como ao Prefeito Municipal que se abstenha de sancioná-lo se já recebido, até ulterior decisão sobre a medida antecipatória satisfativa requerida na alínea “b”, sob pena de multa cominatória fixa pessoal no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

No mérito, postulam o conhecimento e provimento do recurso, coma reforma da decisão agravada.



É o que importa relatar.

Decido.

De prôemio, enfatizo que o feito em testilha deve ser analisado em regime de Plantão, na forma como requeridos pelos agravantes, e observado o comando contido na Resolução 26/2012 do TJ/RN.

Faz-se imperioso ressaltar ainda que a Resolução Nº 71, de 31 de março de 2009, disciplina que o habeas corpus e mandado de segurança em face de autoridade coatora sujeita à competência do juízo plantonista, são matérias que devem ser apreciadas pelos Juízos de Plantão, *in verbis*:

Art. 1º O plantão judiciário, em primeiro e segundo graus de jurisdição, conforme a previsão regimental dos respectivos Tribunais ou juízos, destina-se exclusivamente ao exame das seguintes matérias: (Redação dada pela Resolução nº 326, de 26.6.2020) I – pedidos de habeas corpus e mandados de segurança em que figurar como coator autoridade submetida à sua competência.

A possibilidade de deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal na via do agravo de instrumento decorre do contido no artigo 1.019, inciso I, do Código de Processo Civil de 2015, situação em que o relator deverá realizar a análise dos requisitos necessários a concessão da tutela provisória.

A tutela de urgência encontra previsão no artigo 300 do Código de Processo Civil, e “será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

Deste modo, para o deferimento da tutela antecipada necessário o convencimento do julgador quanto à probabilidade do direito alegado pela parte autora, ora agravante, fundada em prova inequívoca, acompanhado o pedido da demonstração de que haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

Logo, trata-se de medida de natureza excepcional e que interfere na esfera jurídica da parte contrária, impondo-lhe o cumprimento de uma obrigação ou restringindo-lhe o direito.

Exatamente por se tratar de medida que alcança e interfere na esfera de direito da parte contrária, o ordenamento jurídico-processual impôs ao autor da ação o cumprimento de requisitos mais rigorosos que aqueles exigidos nas medidas cautelares meramente preventivas.

Com relação às peculiaridades do feito em testilha, ressalte-se que a obrigatoriedade de reprodução do **parâmetro federal de orçamento impositivo** foi objeto do recurso extraordinário nº 1301031. Relator Ministro Edson Fachin, cujo julgado restou assim ementado:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EMENDAS DE BANCADA. ORÇAMENTO IMPOSITIVO. MODELO FEDERAL. CONSONÂNCIA. ART. 166, §12, CRFB. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AUTO-ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. A revisão do instituto de emendas de bancadas, em matéria orçamentária, no âmbito municipal, não contraria o modelo orçamentário estabelecido para a União.



2. O entendimento desta Suprema Corte é de que as normas constitucionais que tratam de processo legislativo, incluído o processo legislativo de leis orçamentárias, são de reprodução obrigatória, por força do princípio da simetria. 3. O constituinte estadual não tem o poder de restringir ou abrandar o poder de auto-organização conferido aos entes municipais nos termos do art. 29 da Constituição Federal. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1301031 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 28/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-165 DIVULG 18-08-2021 PUBLIC 19-08-2021) (grifos acrescentados)

Neste diapasão, na linha de entendimento abarcado pelos agravantes, conclui-se que é garantia constitucional a previsão de reserva orçamentária específica, que no Projeto de Lei Orçamentária Anual para consecução das emendas impositivas é uma clara, límpida e gritante obrigação constitucional, que foi estipulada, justamente, para garantir a autonomia dos parlamentares na destinação de suas emendas impositivas.

Ainda como forma de demonstrar a probabilidade do direito dos agravantes, destaque-se que, na forma como bem apontado pelos recorrentes, a reserva orçamentária é a grande distinção instrumental do regime jurídico das emendas parlamentares individuais ao orçamento anual antes e depois da Emenda Constitucional nº 86/2015, pois dispensa a necessidade de remanejamento das despesas previstas, operacionalizando-se por meio de apropriação de parte da reserva de contingência.

Destaque-se que submeter as emendas individuais impositivas apresentadas à análise meritória viola o princípio da equitatividade, expressamente previsto no art. 166, §19, da CRFB, em prejuízo ao direito de emendamento da minoria parlamentar.

Nesse passo, conclui-se que os recorridos afrontaram o processo legislativo constitucional, o orçamento impositivo e o direito à participação legislativa direta na definição orçamentária da edilidade em questão.

Doutra banda, também entendo presente o segundo requisito necessário ao pleito de antecipação de tutela recursal, considerando-se que os impetrantes possuem direito líquido, certo e subjetivo ao processo legislativo orçamentário previsto no art. 166, §9ºss, da Constituição da República e no art. 148-A da Lei Orgânica do Município de Mossoró, o qual encontra-se inviabilizado pela ausência de previsão da reserva orçamentária suficiente para esta finalidade no PLOA 2022, por atos omissivos do Prefeito Municipal e do Presidente da Câmara e comissivos da Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade da Câmara Municipal de Mossoró. Tal argumento demonstrado *fumus boni iuris* necessários ao deferimento do pedido liminar ora almejado.

Nesse passo, correto o entendimento abarcado pelos agravante de que somente é legal a execução isonômica ou equitativa se também o for o valor das emendas incorporadas à LOA por cada parlamentar, observado o comando contido no art. 166, §11 da Constituição, bem como artigo 148-A, §1º da Lei Orgânica do Município de Mossoró), já que para que ocorra a correta distribuição isonômica da reserva orçamentária do orçamento impositivo, as casas legislativas devem realizar a divisão do valor correspondente à dotação reservada ao orçamento impositivo prevista no PLOA - que, no caso do município de Mossoró/RN, equivale ao percentual de 1,2% da Receita Corrente Líquida - igualmente entre todos os parlamentares, obtendo-se a quota parte que caberá a cada agente legislativo utilizar em suas emendas, que serão por ele direcionadas discricionariamente, atendendo-se às diretrizes constantes no PPA e na LDO e os requisitos constitucionais e legais.

Com relação ao segundo requisito necessário ao deferimento da medida *initio litis*, correto o entendimento abarcado pelos recorrentes de que o perigo de ineficácia da medida é patente, tendo em



vista o adiantado estágio de tramitação do Projeto de Lei Ordinária de Iniciativa do Executivo (PLOE) nº 05/2021, cujo parecer já foi votado em 2 (dois) turnos, aguardando apenas a votação da redação final, o que justifica a urgência no deferimento da medida liminar ora pretendida.

Destarte, se finalmente aprovado e sancionado à revelia do processo legislativo orçamentário constitucional, encontra-se ameaçado o direito constitucional do parlamentar de emendar impositivamente o Orçamento Anual, já que seria impossível executar emendas não incorporadas ao texto orçamentário, culminando, ainda, na indevida incorporação ao ordenamento jurídico de lei aprovada em descumprimento dos ditames constitucionais relativos ao processo legislativo orçamentário.

Pelo exposto, defiro o pedido de antecipação dos efeitos da tutela recursal formulado pelos agravantes, para suspender a tramitação da PLOA, devendo ser devolvida ao Chefe do Poder Executivo do Município de Mossoró/RN, ora agravado, para que, no prazo máximo de 10 (dez) dias, encaminhe novamente outro projeto que inclua reserva com previsão de dotação orçamentária para emendas individuais impositivas; bem como determino que o Presidente da Câmara Municipal de Mossoró proceda à distribuição das emendas impositivas individuais nos limites legal e constitucional, de forma equitativa e isonômica,

Com urgência urgentíssima, a Secretaria Judiciária proceda às devidas intimações, via *WhatsApp* e *e-mail*.

Oportunamente, distribua-se o feito.

Intimem-se. Cumpra-se.

Desembargador CLAUDIO SANTOS

Relator

