



Número: **0800192-21.2023.8.10.0136**

Classe: **PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL**

Órgão julgador: **Vara Única de Turiáçu**

Última distribuição : **17/03/2023**

Valor da causa: **R\$ 510.181,98**

Assuntos: **Repasse de Duodécimos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE TURIÁÇU - CAMARA MUNICIPAL (AUTOR)		THIAGO DE SOUSA CASTRO (ADVOGADO)	
MUNICIPIO DE TURIÁÇU (REU)			
EDESIO JOAO CAVALCANTI (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
10862 7355	13/12/2023 17:42	Sentença	Sentença



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO
VARA ÚNICA DA COMARCA DE TURIAÇU

PROCESSO Nº 0800192-21.2023.8.10.0136

REQUERENTE: CÂMARA MUNICIPAL DE TURIAÇU

ADVOGADO DA REQUERENTE: THIAGO DE SOUSA CASTRO, OAB/MA 11.657-A

REQUERIDOS: EDÉSIO JOÃO CAVALCANTI E MUNICÍPIO DE TURIAÇU

SENTENÇA

Trata-se de Ação de Obrigação de Fazer com Pedido Liminar promovida pela Câmara Municipal de Turiaçu, neste ato representada pelo Presidente em exercício, Warllisson Farias Silva, em desfavor do Município de Turiaçu/MA e do Prefeito Edésio João Cavalcanti.

Narra a parte autora na inicial, que o Município de Turiaçu/MA estaria fazendo repasse a menor do que aquele previsto na Lei Orçamentária Anual nº 793/2022, referente aos duodécimos devidos à Câmara Municipal de Turiaçu, de forma injustificada.

Pugna então a parte autora na inicial, liminarmente, a determinação para que houvesse o reestabelecimento do repasse no montante de R\$ 270.060,66 (duzentos e setenta mil e sessenta reais e sessenta e seis centavos), com todas as diferenças referente aos meses de janeiro até a data do protocolo, até o julgamento final do mérito.

Na sequência, pugna que no mérito seja concedida a obrigação da manutenção do repasse no valor de R\$ 270.060,66 (duzentos e setenta mil e sessenta reais e sessenta e seis centavos), até o fim do exercício do ano de 2023, o pagamento das diferenças nos repasses do duodécimo referentes aos meses de janeiro e fevereiro/2023, e dos meses subsequentes que vierem a ser repassados a menor, acaso não tenha sido ordenado em caráter liminar, e por fim, que fossem expedidos



ofícios à Procuradoria-Geral de Justiça, o Ministério Público da Comarca de Turiaçu/MA, a fim de informar o andamento das respectivas representações.

Junto a inicial, a parte autora juntou os anexos em Id nº 88066019 e seguintes, notadamente, fez juntada da Lei Orçamentária Anual do Município de Turiaçu nº 793/2022, referente ao exercício financeiro do ano de 2023 e dos extratos bancários referente à conta bancária da Câmara Municipal de Turiaçu/MA, do mês de janeiro/2023 e do mês de fevereiro/2023.

Ato contínuo, a parte autora apresentou petição em Id nº 88292571, a fim de comunicar fato superveniente ao protocolo da inicial, no qual informou que no mês de março/2023, ocorreu repasse com valor menor. Juntou em anexo, o extrato bancário, referente à conta bancária da Câmara Municipal de Turiaçu/MA, do mês de março/2023, em Id nº 88293527.

Na sequência, foi deferido parcialmente o pedido liminar, nos termos da decisão constante em Id nº 88464104, para determinar que o Município de Turiaçu/MA, a partir do mês de abril/2023 assegurasse à Câmara Municipal de Turiaçu/MA, o repasse do duodécimo no valor de R\$ 270.060,66 (duzentos e setenta mil e sessenta reais e sessenta e seis centavos). Determinou-se ainda, o cumprimento da decisão, sob pena de imposição de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) até o limite de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), sem prejuízo da determinação de bloqueio das verbas públicas necessárias para o cumprimento da medida.

Devidamente citado o Município de Turiaçu/MA, por meio da sua Procuradora Municipal no dia 23 de março de 2023, conforme certidão em Id nº 88605605, assim como devidamente citado o Prefeito, em 04 de abril de 2023, conforme certidão em Id nº 89384727.

Na sequência, sobreveio aos autos em Id nº 90418408, juntada de decisão liminar, exarada nos autos do Agravo de Instrumento nº 0808900-80.2023.8.10.0000, que tramita perante a Segunda Câmara de Direito Público, na qual foi determinada a suspensão dos efeitos da decisão liminar emanada por este Juízo no Id nº 88464104.

Após, tem-se a petição de Id nº 92105663 da parte autora, para informar fato superveniente, consistente no Relatório de Instrução nº 815/2023 – NUFIS 1 – LÍDER 7, elabora no bojo da Representação nº 291/2023, que tramita perante o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, e versa sobre os mesmos fatos discutidos nos autos em epígrafe, para informar da ocorrência de erro material relativo ao *quantum* descrito para a Transferência da União – ICMS Desoneração (LC 87/1996) empregado na base de cálculo para os duodécimos, e assim, promover a correção do erro material da inicial, para constar como montante devido o valor de R\$ 263.430,52 (duzentos e sessenta e três mil, quatrocentos e trinta reais e cinquenta e dois centavos).

Além disso, a parte autora informou que após a suspensão da decisão liminar emanada por este Juízo, em razão da decisão exarada no Agravo de Instrumento, houve uma diminuição no repasse no mês de março/2023. Ao final, pugnou pelo regular prosseguimento do feito e pelo julgamento antecipado da lide.

Juntou à petição, o protocolo da representação em Id nº 92109036, o Relatório de Instrução nº 815/2023 – NUFIS 1 – LÍDER 7 no Id nº 92109037, e o extrato bancário da conta da Câmara Municipal de Turiaçu/MA, dos meses de março/2023 e abril/2023, em Id nº 92109039.



Na continuidade, a parte autora apresentou petição em Id nº 92764459, comunicando que o repasse no mês de maio/2023 sofreu nova redução, em relação aos meses anteriores. Juntou em anexo, o extrato bancário do mês de maio/2023 no Id nº 92764461.

Após, a parte autora juntou a petição em Id nº 96401891, informando acerca do deferimento de cautelar na Representação nº 291/2023 que tramita perante o Tribunal de Contas deste Estado, em favor do Ente Legislativo, por meio da Decisão PL-TCE Nº 334/2023, para determinar que o Chefe do Poder Executivo de Turiaçu/MA, restabelecesse o repasse mensal, no valor de R\$ 263.430,52 (duzentos e sessenta e três mil, quatrocentos e trinta reais e cinquenta e dois centavos), bem como pagasse a diferença desde janeiro, pugnando na petição pelo prosseguimento e deferimento do feito.

Juntou em anexo à petição, a DECISÃO PL-TCE Nº 334/2023 em Id nº 96401900, o Parecer do Ministério Público Estadual de Contas em Id nº 96401905, e o extrato bancário do mês de junho/2023, em Id nº 96401907.

Ato contínuo, tem-se a juntada em Id nº 99460768, de decisão recebida via malote digital, exarada nos autos da Ação de Suspensão de Liminar, nº 0817124-07.2023.8.10.0000, que tramita junto à Presidência do Tribunal de Justiça do Maranhão, na qual o Presidente do Tribunal, em exercício à época, deferiu o pedido do Município de Turiaçu de contracautela para suspender os efeitos da decisão de Id nº 88464104, desta ação ordinária.

Logo após, consta nova petição da parte autora em Id nº 105374923, na qual narrou os fatos ocorridos em relação à decisão liminar exarada nos autos em epígrafe, inclusive quanto às decisões exaradas no âmbito dos processos que tramitam junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, informando que o Presidente do Tribunal de Justiça do Maranhão, acolheu o pedido de reconsideração apresentado pela Câmara Municipal para não conhecer da suspensão da liminar e restabelecer o decidido no Agravo de Instrumento nº 0808900-80.2023.8.10.0000.

Narra ainda a parte autora, que recebeu um Ofício do Poder Executivo Municipal, solicitando que o Ente Legislativo pagasse o valor referente à contribuição patronal do INSS. Que o Poder Executivo Municipal concedeu prazo de 05(cinco) dias para a Câmara Municipal adimplir o débito junto ao Órgão competente, sob pena de parcelamento de ofício da dívida e posterior desconto no repasse do duodécimo. Continua a narrar a parte autora que até àquele momento, o Poder Executivo Municipal também deixou de cumprir com a decisão cautelar do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão.

Pugna então a parte autora que seja dado cumprimento imediato à decisão liminar, que seja determinado que o Poder Executivo Municipal se abstenha de efetuar nova redução de repasse, inclusive para fins de adimplemento de débito previdenciário, sob pena de multa e incursão em crime de desobediência, que seja determinado o bloqueio na conta de titularidade do Município de Turiaçu/MA, referente ao valor devido a título de duodécimo dos meses de abril a outubro/2023, bem como o valor referente ao mês de novembro/2023, que a partir do bloqueio seja efetuado o sequestro e a transferência imediata dos valores bloqueados para a conta de titularidade da parte autora.

Na mesma petição, pugna ainda a parte autora em relação ao mérito, que seja julgado antecipadamente, concedendo plena eficácia desde a sua prolação, para confirmar a



decisão concedida em caráter liminar, a fim de decretar a manutenção do repasse no valor de R\$ 263.430,52 (duzentos e sessenta e três mil, quatrocentos e trinta reais e cinquenta e dois centavos) até o fim do exercício financeiro do ano de 2023, assim como para decretar o pagamento de todas as diferenças devidas de janeiro/2023 a dezembro/2023, o encaminhamento dos autos em epígrafe ao Ministério Público Estadual para apurar crime de desobediência contra a ordem deste Juízo e a condenação em honorários no percentual de 20% (vinte por cento). A petição supramencionada foi juntada com os anexos constantes no Id nº 105375732 e seguintes.

Logo após, este Juízo por meio do despacho em Id nº 106872367, determinou que se oficiasse a Segunda Câmara de Direito Público, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Desembargador Cleones Carvalho Cunha, para solicitar o envio a este Juízo *a quo*, de cópia da decisão proferida em sede de juízo de retratação, nos autos do Agravo de Instrumento nº 0808900-80.2023.8.10.0000, bem como que se oficiasse a Presidência do Tribunal de Justiça, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Desembargador Presidente do Tribunal Paulo Sérgio Velten Pereira, para solicitar o envio a este Juízo *a quo*, de cópia da decisão que reconsiderou o pedido anteriormente deferido de suspender os efeitos da decisão desta ação originária, para não conhecer da suspensão da liminar, exarada nos autos da Ação de Suspensão de Liminar nº 0817124-07.2023.8.10.0000.

Além disso, também no despacho de Id nº 106872367, este Juízo decretou a revelia do requerido Município de Turiaçu, impondo o efeito apenas em relação aos atos processuais, determinou a intimação da parte autora para indicar se ainda desejava produzir outras provas e após, a intimação do Ministério Público Estadual para intervir como fiscal da ordem jurídica.

Documentos em Id nº 106910974, nº 106912236, nº 107113003, juntados pela Secretaria Judicial desta Vara, informam que a decisão foi encaminhada ao Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, via malote digital.

Após, tem-se petição no Id nº 107132480, apresentada pela parte autora em resposta ao despacho supramencionado, para juntar as decisões que haviam sido requisitadas por este Juízo ao Tribunal de Justiça do Estado Maranhão. Além disso, alega que houve fato superveniente, pois nos meses de outubro/2023 e novembro/2023, o Poder Executivo Municipal repassou o valor reduzido e condicionou o pagamento do restante do valor ao dia 30(trinta) de cada mês e mediante depósito judicial.

Requer então a parte autora na mencionada petição, a determinação de todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento da ordem judicial, alegando a proximidade com o fim do exercício financeiro do ano de 2023. Pugna então que seja determinado que o Chefe do Poder Executivo Municipal realize o imediato cumprimento, para garantir o repasse no valor integral no mês de dezembro/2023, até o dia 20/12/2023, que se abstenha de efetuar nova redução de repasse, inclusive para fins previdenciários, que o chefe do Poder Executivo Municipal se abstenha de efetuar repasses a menor até o final do seu mandato, o bloqueio na conta de titularidade do Município de Turiaçu/MA referente à diferença de abril a novembro e bloqueio referente ao mês de dezembro/2023, o sequestro do valor bloqueado para realizar a transferência à conta bancária de titularidade da Câmara Municipal de Turiaçu/MA.

Pugna ainda a parte autora em relação ao mérito, para que houvesse o julgamento antecipado do mérito, para confirmar a decisão liminar, o pagamento de todas as



diferenças devidas a título de duodécimos referentes aos meses de janeiro/2023 a dezembro/2023, encaminhar os autos ao Ministério Público Estadual para apurar crime de desobediência, condenação em honorários advocatícios sucumbenciais.

Ao final, a parte autora pugna pela produção da prova testemunhal anexada aos autos em epígrafe e aduz que dispensa o prazo legal de 15(quinze) dias para manifestação.

Intimado para se manifestar, o Ministério Público Estadual apresentou seu parecer como *custus iuris*, nos termos de Id nº 107335886, opinando que o feito estava instruído para a análise do mérito, manifestando-se favorável ao julgamento antecipado da lide, dispensou a produção de outras provas e opinou pela procedência dos pedidos da parte autora apresentado em Id nº 107132480.

Ao final, o Órgão Ministerial informou que já existe o Inquérito Civil nº 000146-047/2023, em tramitação na Promotoria de Justiça de Turiaçu/MA, para investigar possíveis atos de improbidade administrativa do Chefe do Poder Executivo Municipal por não repassar integralmente as parcelas do duodécimo para a Câmara Municipal de Turiaçu/MA.

Ato contínuo, a parte autora manifestou-se por meio da petição em Id nº 107765599 no dia 01/12/2023, alegando que o Município de Turiaçu/MA está agindo de forma dolosa, pois não realizou o repasse no dia 30/11/2023 conforme havia mencionado que faria na sua petição de Id nº 30324356, juntada nos autos nº 0808900-80.2023.8.10.0000, que tramita perante o Tribunal de Justiça deste Estado, e que assim, contraria sua própria manifestação.

Além disso, o Ente Legislativo Municipal pugna na referida petição, para que seja determinada ordem de bloqueio mensal no FPM por todo período da gestão do atual Presidente da Câmara de Turiaçu/MA, bem como seja expedida ordem de bloqueio de todos os valores retroativos devidos. Em anexo à petição supra, tem-se os documentos juntados em Id nº 107765608 e seguintes.

Após, tem-se a certidão em Id nº 108137462, que realiza juntada da cópia integral do Acórdão que julgou o mérito do Agravo de Instrumento nº 0808900-80.2023.8.10.0000, no dia 30 de novembro de 2023.

É o relatório. Decido.

Preliminarmente, antes de adentrar ao mérito, há necessidade de analisar algumas questões processuais pendentes.

A primeira em relação ao fato da ação ter sido proposta com litisconsórcio passivo contra o atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Turiaçu/MA, Edésio João Cavalcanti, e contra a própria pessoa jurídica de direito público, o Município de Turiaçu/MA.

Com base no art. 114 do CPC, "*o litisconsórcio será necessário por disposição de lei ou quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes.*"; na sequência, tem-se também no art. 116 do CPC, "*o litisconsórcio será unitário quando, pela natureza da relação jurídica, o juiz tiver de decidir o mérito de modo uniforme para todos os litisconsortes.*".

Desta forma, considerando que uma das competências do Município, como prevê o art. 30, inciso III, da Constituição Federal, é aplicar suas rendas; assim como,



considerando que não enviar repasse do duodécimo até o dia 20(vinte)vinde de cada mês ou enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária, poderá imputar crime de responsabilidade ao Prefeito Municipal, como dispõe o art. 29-A, §2º, da Constituição Federal, tem-se neste caso, litisconsórcio necessário e unitário, motivo pelo qual, devida a citação de ambos os requeridos, para que a sentença produza todos os efeitos para os litisconsortes (art. 115, inciso I, do CPC).

Logo, observo nos autos que foi determinada a citação de ambos os requeridos, na decisão em Id nº 88464104, para apresentarem suas respostas legais, lhes sendo advertidos que a ausência de defesa, implicaria a decretação de revelia.

Desse modo, tanto o Município de Turiaçu/MA foi devidamente citado para integrar a presente relação processual, na pessoa da sua Procuradora Municipal, atentando-se ao previsto no art. 75, inciso III, do Código de Processo Civil, conforme certidão exarada por Oficial de Justiça em Id nº 88605605; como o Chefe do Poder Executivo Municipal foi citado pessoalmente, como atesta a certidão em Id nº 89384727, juntada pelo Oficial de Justiça.

Assim, perfeitamente aplicável os efeitos da revelia a ambos os requeridos que deveriam ter integrado o processo, pois foram devidamente citados para integrar a lide por este Juízo, mas deixaram transcorrer o prazo legal para apresentar contestação sem apresentar defesa.

Diante disso, por meio do despacho em Id nº 106872367, fora decretada a revelia do requerido Município de Turiaçu, com base no art. 344 do CPC. Todavia, como mencionado no despacho supra, sendo o requerido uma pessoa jurídica de direito público, apesar de ser declarado revel, são afastados os efeitos no que concerne a implicar a veracidade dos fatos alegados pela parte autora em relação ao Ente Municipal, e o efeito de implicar que o Juízo possa conhecer diretamente do pedido, pois conforme entendimento jurisprudencial majoritário e pacífico, o Ente é responsável pela tutela de direitos indisponíveis¹, com base na previsão do art. 345, inciso II, do CPC.

Ressalta-se que apesar de haver julgado que considerara a aplicação dos efeitos da revelia também em relação ao direito material, quando se tratam de relações tipicamente privadas, com direito público secundário, além de se tratar de entendimento minoritário na jurisprudência²³, as situações que ensejaram a revelia nos referidos julgados para a Fazenda Pública em nada se aproximam do caso aqui sob análise, que diz respeito a princípio constitucional da autonomia financeira e da independência dos poderes.

Por outro lado, em relação à possível aplicação dos efeitos processuais da revelia, previsto no art. 346 do CPC, segundo o qual prevê que "*os prazos contra o revel que não tenha patrono nos autos fluirão da data da publicação do ato decisório no órgão oficial*", reitero determinação contida no referido despacho de Id nº 106872367, de aplicar os efeitos processuais da revelia em relação ao réu declarado como revel, Município de Turiaçu/MA, pois apesar de citado, por meio da sua representante legal, pessoalmente, até o presente momento não se habilitou nestes autos em epígrafe, ficando dispensada a necessidade da sua intimação para os atos processuais aqui praticados e subsequentes ao despacho que decretou a revelia, pois fora devidamente publicado no Diário da Justiça Eletrônico (Id nº 106908225).

Dessa forma, apenas se o requerido revel Município de Turiaçu/MA, constituir patrono nos autos, o efeito processual da revelia deverá ser limitado, para momento posterior à



sua atuação, quando poderá atuar no processo interpondo recursos, e passará a ser intimado dos atos processuais aqui praticados, como dispõe o art. 346, parágrafo único, do CPC.

Já em relação ao requerido Chefe do Poder Executivo Municipal, devidamente citado pessoalmente, constato da análise dos autos, que este também deixou transcorrer o prazo legal, sem apresentar contestação e também não constituiu patrono para atuar a seu favor até o presente momento, motivo pelo qual, com fundamento nos artigos 344 e 346 do Código de Processo Civil, também **DECLARO A REVELIA DO REQUERIDO EDÉSIO JOÃO CAVALCANTI.**

Dessa forma, seria aplicável os efeitos materiais e processuais da revelia ao requerido supra. No entanto, tratando-se de litisconsórcio unitário, diante da incindibilidade da decisão, devendo assim a decisão ser uniforme para todos os litisconsortes, os efeitos materiais da revelia declarada deixam de incidir ao réu revel Edésio João Cavalcanti, e incide apenas os efeitos processuais, também sendo respeitado que caso haja a constituição de patrono pelo réu revel em questão, este poderá atuar no processo interpondo recursos e passando a ser intimado dos atos processuais aqui praticados, a partir do momento que atuar nos autos em epígrafe.

Superadas essas questões preliminares, verifico do estudo dos autos, que o processo encontra-se apto para julgamento do mérito, tanto porque a parte autora e o Ministério Público Estadual declararam não ter mais interesse na produção de outras provas e se manifestaram a favor do julgamento antecipado do mérito, como também porque os réus, até o presente momento, não praticaram nenhum ato processual requisitando produção de provas.

Desse modo, com fundamento no art. 355, inciso I, do CPC, passo ao julgamento antecipado do mérito, pois analisando os elementos probatórios presentes nos autos, entendo que já são suficientes para permitir o julgamento da lide, sem necessidade de produção de outras provas.

Percorrendo os autos, observa-se que o objeto principal imposto neste litígio diz respeito às divergências entre o valor do repasse mensal do duodécimo aprovado no orçamento na Lei Orçamentária Anual do Município de Turiaçu/MA devido ao Ente Legislativo Municipal e o valor do repasse mensal do duodécimo que efetivamente foi realizado durante o ano de 2023 pelo Poder Executivo Municipal.

O orçamento público corresponde a estimativa de todas as entradas e todas as saídas dos cofres públicos, existente na forma de lei para autorizar o Estado a receber recursos e a efetivar despesas. No ordenamento jurídico brasileiro, a Constituição Federal em seu art. 165, estabelece três instrumentos pra a viabilização do processo de planejamento e execução do orçamento público, sendo eles: Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Conforme disciplina o art. 165, inciso I, §1ª, da CF/88, a lei que instituir o Plano Plurianual tem periodicidade quadrienal, e deve estabelecer diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras despesas decorrentes, bem como os programas de duração continuada. Já a Lei de Diretrizes Orçamentárias prevista no art. 165, inciso II, da CF/88, de periodicidade anual, tem como principal finalidade, destacar do planejamento plurianual as prioridades e metas a serem executadas em cada orçamento anual, inclusive prevendo as metas fiscais.

Por fim, quanto a Lei Orçamentária Anual são previstas as receitas e autorizadas as



despesas públicas, por meio da qual se concretizam os programas e ações planejados no plano plurianual, obedecida a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Dentre estas despesas fixadas na Lei Orçamentária Anual, existem aquelas de caráter discricionário e aquelas que são de caráter obrigatório, ou seja, aquelas que o recurso pode ser alocado discricionariamente pelo Poder Executivo e aquelas que já possuem destinação definida por lei.

Na demanda aqui em análise, tem-se uma despesa fixada e aprovada para ser destinada ao Ente Legislativo do Município de Turiaçu/MA, que corresponde a uma despesa de caráter obrigatório, contemplada no artigo 168, *caput*, da Constituição Federal, inclusive com a forma da execução da despesa pormenorizada, tanto em relação ao *quantum* devido, como em relação à periodicidade, inclusive no que se refere à data limite para o repasse, leia-se:

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, serão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

[...]

Dessa forma, em relação a este montante a ser destinado pelo Poder Executivo aos Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, efetiva-se na forma de duodécimos, estabelecido mensalmente, e possui como finalidade precípua, garantir a independência administrativa e financeira dos demais Poderes, pois, como se sabe, na organização do Estado, os demais não possuem meios próprios de arrecadação para custear seus gastos.

No que se refere especificadamente ao duodécimo das Câmaras Municipais, caso dos autos ora em análise, a Constituição Federal estabeleceu no seu art. 29-A, o limite máximo para o total das despesas do Poder Legislativo, incluindo-se os subsídios dos Vereadores e excetuando-se os gastos com inativos, fixando diferentes percentuais que devem ser aplicados ao montante resultante do somatório das receitas tributárias e das transferências, inseridas no art. 153, §5º, art. 158 e art. 159, todos também da Constituição Federal, efetivamente arrecadadas no exercício financeiro anterior, veja-se:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I – 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II – 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

III – 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil)



habitantes;

IV – 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;

V – 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI – 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

[...]

Dessa forma, observa-se que o artigo supramencionado definiu a base de cálculo do valor devido como duodécimo ao Poder Legislativo Municipal, e assim, configurando-se esta despesa como de caráter obrigatório, deverá ser obrigatoriamente o montante calculado, e estabelecido como uma despesa na Lei Orçamentária Anual do Município respectivo para o exercício financeiro correspondente.

Além disso, conforme previsão do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, cabe ao Poder Executivo estabelecer a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, ou seja, é competência do Poder Executivo determinar o repasse mensal ao Poder Legislativo dos recursos financeiros correspondentes às dotações orçamentárias já fixadas na Lei Orçamentária Anual.

Cumprido mencionar, que a Lei Orçamentária Anual não se trata de um mero documento contábil, mas possui natureza jurídica de lei; em que pese haja imensa discussão e divergência tanto na doutrina quanto na jurisprudência, acerca da natureza jurídica das leis orçamentárias, se estas são lei em sentido formal ou material, com natureza autorizativa ou impositiva, hodiernamente ainda consagra-se o entendimento para apontar como uma lei formal, como ensina Ricardo Lobo Torres⁴: “*a teoria de que o orçamento é lei formal, que apenas prevê as receitas públicas e autoriza os gastos, sem criar direitos subjetivos e sem modificar as leis tributárias e financeiras, é, a nosso ver, a que melhor se adapta ao direito constitucional brasileiro.*”.

Dessa forma, compete ao Poder Executivo Municipal repassar os recursos correspondentes à dotação orçamentária destinada ao Poder Legislativo Municipal prevista na Lei Orçamentária Anual respectiva, até o dia 20(vinte) de cada mês, em duodécimos, sendo vedado ao Prefeito Municipal efetuar repasse que ultrapasse os limites definidos constitucionalmente de despesa com o Poder Legislativo Municipal, enviar o repasse menor do que a proporção fixada na Lei Orçamentária, ou não enviar o repasse até o dia 20(vinte) de cada mês, sob pena de constituir crime de responsabilidade.

Analisando os autos, verifico que a Câmara Municipal de Turiaçu/MA protocolou a presente ação, questionando de início os repasses de duodécimos referentes aos meses de janeiro e fevereiro do presente exercício financeiro, alegando que o Poder Executivo Municipal, repassaria valor menor do que aquele previsto na Lei Orçamentária Anual de 2023, do Município de Turiaçu/MA.

Na Lei nº 793/2022, para o exercício financeiro de 2023 do Município de Turiaçu/MA,



ou seja, na Lei Orçamentária Anual do presente exercício financeiro, juntada pela parte autora nos Ids nº 88066603 e nº 88067195, e observada também no Portal de Transparência do Município de Turiaçu/MA⁵, prevê no seu artigo 3º, inciso I, que a despesa será realizada segundo a classificação Funcional Programática, Categoria Econômica e Institucional, especificadamente, em relação a classificação funcional programática para o Legislativo, no montante de **R\$ 3.271.882,11 (três milhões, duzentos e setenta e um, e oitenta e dois reais e onze centavos)** e no inciso III, em relação a classificação institucional para a Câmara Municipal, no exato montante supramencionado.

Além disso, no mesmo montante foi previsto no artigo 4º da LOA, que a despesa total do orçamento fiscal e da seguridade social para o Legislativo, segundo a classificação funcional programática. Observa-se ainda, que a LOA foi publicada no dia 13 de dezembro de 2022 e entrou em vigor no dia 01 de janeiro de 2023.

Dessa forma, com base no montante fixado como dotação orçamentária para a Câmara Municipal de Turiaçu/MA, o valor devido correspondente ao duodécimo, ou seja, o valor da parcela mensal após dividir o montante total em 12(doze) partes iguais, corresponderia ao valor do repasse mensal de **R\$ 272.656,84 (duzentos e setenta e dois mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e oitenta e quatro centavos)**.

Todavia, alega na exordial a parte autora, que após realizar cálculo referente às receitas efetivamente arrecadadas pelo Município de Turiaçu/MA no exercício financeiro do ano de 2022, com base na limitação constitucional do art. 29-A, inciso I, da CF/88, constatou que na verdade o valor que deveria receber no presente exercício financeiro, era correspondente a **R\$ 3.240.727,91 (três milhões, duzentos e quarenta, e setecentos e vinte e sete reais, e noventa e um centavos)**, com duodécimo correspondente a R\$ 270.060,66 (duzentos e setenta mil, sessenta reais e sessenta e seis centavos).

Desse modo, é possível perceber ao analisar os extratos bancários da conta da Câmara Municipal de Turiaçu/MA, relativos aos meses de janeiro/2023 e fevereiro/2023, juntados em Id nº 88066619, que o Ente Legislativo recebeu a título de duodécimo do Poder Executivo de Turiaçu/MA a parcela correspondente ao mês de **janeiro/2023**, no dia 20 de janeiro de 2023, **no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais)**, assim como recebeu o mesmo valor de duodécimo referente à parcela do mês de **fevereiro/2023**, no dia 17 de fevereiro de 2023.

Em relação a parcela de duodécimo do mês de **março/2023**, a Câmara Municipal de Turiaçu/MA juntou extrato bancário em Id nº 88293527, no qual consta que o repasse mensal ocorreu no dia 20 de março de 2023, no valor de R\$ **135.000,00 (cento e trinta e cinco mil reais)**.

Com base em uma análise em fase cognição sumária, este Juízo entendeu por deferir a antecipação de tutela, nos termos da decisão em Id nº 88464104, para determinar que o Poder Executivo do Município de Turiaçu/MA efetuasse a partir do mês de abril/2023 o repasse mensal de duodécimo no valor de **R\$ 270.060,66 (duzentos e setenta mil, sessenta reais e sessenta e seis centavos)**.

Acontece que, da análise dos autos, percebe-se que a referida decisão até o presente momento não foi efetivamente cumprida, devido a recursos interpostos pelo Município de Turiaçu/MA, perante o Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, sendo eles primeiramente um Agravo de Instrumento nº 0808900-80.2023.8.10.0000, o qual inclusive já teve o mérito julgado em sessão da Segunda Câmara de Direito Público



ocorrida no dia 30 de novembro de 2023, como se observa no Id nº 108137466.

E ainda, uma Ação de Suspensão de Liminar nº 0817124-07.2023.8.10.0000, proposta também pelo Município de Turiaçu/MA, julgada pela Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, inclusive já tendo ocorrido o trânsito em julgado, na qual ficou decidido em sede de reconsideração de decisão anterior, por não conhecer da suspensão da liminar.

Constata-se que apesar do requerido Município de Turiaçu/MA, ter optado por autuar dois recursos perante o Juízo *ad quem*, a fim de recorrer da decisão que deferiu parcialmente o pedido de tutela de urgência pleiteado pela parte autora exarada por este Juízo *a quo*, até o presente momento, não apresentou contestação, ou quaisquer manifestações e/ou documentos comprobatórios, nos autos em epígrafe, em que pese reitera-se tenham sido regularmente citados.

Entretanto, os requeridos no presente feito, estão atuando em funções que exigem a tutela de direitos indisponíveis, ou seja, atuam na defesa de interesse público. Dessa forma, não se impôs automaticamente os efeitos materiais da revelia de gerar presunção dos fatos alegados pela parte autora, motivo pelo qual, continua-se a analisar toda a documentação apresentada pela parte autora, para aferir a existência do direito alegado e se subsistem os fatos narrados.

À vista disso, observo que o Município de Turiaçu/MA ao interpor o referido Agravo de Instrumento perante o Tribunal de Justiça (Id nº 108137466), narrou nas suas razões recursais que os repasses dos duodécimos ao Ente Legislativo Municipal eram legais, porque o cálculo do duodécimo é fixado de acordo com a estimativa, e podiam ser feito a menor, caso a arrecadação municipal não se concretizasse.

Alegou também o Ente Executivo Municipal que no exercício financeiro de 2022, para fins do cálculo do duodécimo, arrecadou o montante de **R\$ 2.389.894,34 (dois milhões, trezentos e oitenta e nove e oitocentos e noventa e quatro reais e trinta e quatro centavos)** e, por conseguinte, o limite constitucional máximo para repasse mensal seria no valor de R\$ 199.157,87 (cento e noventa e nove mil e cento e cinquenta e sete reais e oitenta e sete centavos), se fosse aplicada a alíquota de 7% (sete por cento).

Aduziu ainda o Ente Executivo Municipal, que não incide na base de cálculo do cômputo do duodécimo os impostos CIDE, ICMS desoneração LC 87/96-FEP e participação em outras receitas, com base na Instrução Normativa nº 20-A e nº 04 do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, bem como que o repasse realizado se mostra suficiente para assegurar o pleno funcionamento do Ente Legislativo Municipal.

Além desses argumentos, em momento posterior (Id nº 99461386), o Município de Turiaçu/MA ao interpor Ação de Suspensão de Liminar perante a Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, também alegou que o artigo 29-A, inciso I, da CF/88, apenas determina o limite máximo de despesas do Poder Legislativo Municipal, que não determina o valor do repasse.

Desse modo, atento aos Ids nº 92109036, nº 92109037, nº 96401905, nº 96401900, nº 107132511, nesta ordem, percebo que a parte autora também protocolou Representação com pedido de medida cautelar em desfavor do Município de Turiaçu/MA, junto ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, em 07 de fevereiro de 2023, autuada sob o nº 291/2023.



A representação teve como objeto a mesma controvérsia proposta no presente litígio, requerendo a parte autora à referida Instituição, que possui neste Estado Democrático, importante função de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública direta e indireta, deferimento de medida cautelar, *inaudita altera pars*, para que ordenasse o restabelecimento do repasse no valor de R\$ 270.060,66 (duzentos e setenta mil, sessenta reais e sessenta e seis centavos), com o pagamento de todas as diferenças devidas desde janeiro/2023 até o julgamento final do mérito da representação.

No mérito da representação, a parte autora requereu que fossem tomadas todas as providências legais para que fosse repassado o duodécimo no valor de R\$ 270.060,66 (duzentos e setenta mil, sessenta reais e sessenta e seis centavos), assim como toda a diferença não repassada.

Os responsáveis técnicos por analisar a demanda no Tribunal de Contas do Estado do Maranhão para instruir a representação supramencionada, elaboraram o Relatório de Instrução nº 815/2023 – NUFIS 1 – LIDER 7 (Id nº 92109037), apuraram as receitas tributárias e as transferências efetivamente arrecadadas no exercício financeiro de 2022 pelo Município de Turiaçu/MA e constataram que o valor limite constitucional de repasse ao Poder Legislativo Municipal seria no montante de **R\$ 3.161,166,30 (três milhões, cento e sessenta e um, cento e sessenta e seis reais e trinta centavos)**, e, por conseguinte, o valor do duodécimo limite seria no valor de **R\$ 263.430,52 (duzentos e sessenta e três mil, quatrocentos e trinta reais e cinquenta e dois centavos)**.

Em razão disso, os servidores do Tribunal de Contas deste Estado concluíram que os repasses a título de duodécimos que ocorreram ao Ente Legislativo Municipal nos meses de janeiro, fevereiro e março do ano de 2023, foram “*muito aquém do limite constitucional*”.

Além disso, os servidores procederam com a análise das receitas tributárias e de transferências arrecadadas, referente aos meses de janeiro e fevereiro de 2023, e concluíram que o valor efetivamente arrecadado pelo Município de Turiaçu/MA no período foi em montante superior ao efetivamente arrecadado no mesmo período do exercício financeiro de 2022, motivo pelo qual, posicionaram-se pelo deferimento do pedido da Câmara Municipal de Turiaçu/MA para conceder a medida liminar, *inaudita altera pars*, a fim de determinar o restabelecimento do repasse no valor de R\$ 263.430,52 (duzentos e sessenta e três mil, quatrocentos e trinta reais e cinquenta e dois centavos), assim como para determinar o pagamento das diferenças dos meses de janeiro até o julgamento final do mérito da representação.

No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas do Estado do Maranhão, opinou na referida representação por meio do Parecer nº 373/2023/GPROC2/FGL (Id nº 96401905), pela concessão da medida cautelar, concordando com a sugestão técnica.

Em razão disso, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, no uso das suas atribuições legais, em sessão ocorrida no dia 28 de junho de 2023, decidiram na Decisão PL-TCE nº 334/2023 (Id nº 96401900), por unanimidade, por conhecer da representação apresentada pela Câmara Municipal de Turiaçu/MA e por deferir a medida cautelar, *inaudita altera pars*, e determinaram o reestabelecimento do repasse mensal no valor de **R\$ 263.430,52 (duzentos e sessenta e três mil, quatrocentos e trinta reais e cinquenta e dois centavos)**, assim como as diferenças corrigidas desde janeiro do exercício de 2023, até a data da decisão, bem como para que houvesse a devida regularização *a posteriori*, até o julgamento de mérito da



Representação.

Além disso, os Conselheiros determinaram que o Poder Executivo do Município de Turiaçu se absteresse de realizar repasses mensais de duodécimos ao Legislativo Municipal em discordância com o previsto nas leis orçamentárias, desde que consoante com o previsto na Constituição Federal.

A supramencionada decisão exarada pelo Tribunal de Contas, ainda foi ratificada por meio da Decisão PL-TCE nº 501/2023 (Id nº 107132511), quando os Conselheiros, por unanimidade, conheceram dos embargos de declaração opostos pelo Prefeito do Município de Turiaçu/MA, mas lhe negaram provimento, e decidiram manter na integralidade a decisão então embargada.

Acontece que, analisando minuciosamente os autos, por meio dos extratos bancários da conta do Ente Legislativo Municipal, ora parte autora, constata-se que os repasses dos duodécimos ao longo do exercício financeiro do corrente ano, além dos já supramencionados meses de janeiro, fevereiro e março/2023, ocorreram da seguinte forma:

- a) no mês de abril/2023 (Id nº 92109039) no valor de R\$ 135.000,00 (cento e trinta e cinco mil reais);
- b) no mês de maio/2023 (Id nº 92764461) no valor de R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil);
- c) no mês de junho/2023 (Id nº 96401907) no valor de R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil);
- d) no mês de julho/2023 (Id nº 105375737) no valor de R\$ 130.000,00 (cento e trinta e mil);
- e) no mês de agosto/2023 (Id nº 105375737) no valor de R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais);
- f) no mês de setembro/2023 (Id nº 105375737) no valor de R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais);
- g) no valor de outubro/2023 (Id nº 105375749) no valor de R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais);
- h) e por fim, no mês de novembro/2023 (Id nº 107132488) também no valor de R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais).

Frisa-se que nos autos do Agravo de Instrumento 0808900-80.2023.8.10.0000 (Id nº 107132503), consta um pagamento no valor de R\$ 133.634,95 (cento e trinta e três mil e seiscentos e trinta e quatro reais e noventa e cinco centavos), por parte do Poder Executivo Municipal, através de depósito judicial, sendo encaminhado à conta bancária da Câmara Municipal de Turiaçu/MA por meio de Alvará Eletrônico de pagamento, no dia 08 de novembro de 2023.

De tudo isto exaustivamente narrado na presente sentença, entendo necessário pontuar, em separado, os aspectos inerentes à demanda, tendo em vista a ocorrência de tantos fatos no decorrer do exercício financeiro do ano de 2023.

Primeiramente, quanto à obrigatoriedade de repasse mensal em duodécimo de valor



devido ao Poder Legislativo Municipal pelo Poder Executivo Municipal, até o dia 20 (vinte) de cada mês, como supramencionado, trata-se de obrigação constitucional, que visa manter a autonomia financeira, administrativa dos Poderes, ou seja, visa manter a independência dos Poderes, neste caso, o Poder Legislativo Municipal, não cabe, portanto, ao Chefe do Poder Executivo Municipal deliberar se irá ou não realizar o repasse na forma devida, no tempo devido, pois a liberação não é desordenada, sendo seu dever apenas realizar o repasse mensal ao Poder Legislativo Municipal.

No que se refere ao *quantum* devido, a Constituição Federal como já mencionado anteriormente, delineou no art. 29-A, inciso I, que o valor total da despesa com o Poder Legislativo Municipal, não pode ultrapassar o percentual de 07% (sete por cento) da efetiva receita arrecada no exercício financeiro anterior, em Municípios com população de até 100.000 cem mil) habitantes, situação do Município de Turiaçu/MA,

Em relação à efetiva receita arrecada no exercício financeiro por um Município, o art. 29-A, *caput*, da CF/88, define que o valor corresponde ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no art. 153, §5º, e artigos 158 e 159, todos da Constituição Federal.

A esse respeito, o Município de Turiaçu/MA alegou perante o Juízo *ad quem*, que não deveria incidir no somatório para fins de duodécimo os impostos CIDE, ICMS desoneração LC 87/96-FEP e participação em outras receitas. Ocorre que tal alegação não merece prosperar, pois conforme ensinamento⁶ do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, a Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico – CIDE, é uma receita proveniente de transferência constitucional, portanto, encontra-se contemplada entre as transferências.

Do mesmo modo, o ICMS desoneração, da Lei Complementar nº 87/96, enquadra-se como uma receita de transferência da União, portanto, também não cabível a alegação do Poder Executivo Municipal em relação a esta receita. Além disso, cumpre mencionar que o próprio Tribunal de Contas do Estado do Maranhão ao elaborar o Relatório de Instrução nº 815/2023 – NUFIS 1 – LIDER 7 (Id nº 92109037), demonstrou de forma pormenorizada as receitas utilizadas para realizar o cálculo do duodécimo.

Aliás, no mesmo Relatório, fora rechaçada a alegação do Município de Turiaçu/MA de ter efetivamente arrecadado no exercício financeiro de 2023 valor inferior, pelo menos em relação aos meses de janeiro e fevereiro, em comparação com o mesmo período no exercício financeiro de 2022, pois ficou demonstrado que, na verdade, houve aumento da receita.

Ressalta-se que mesmo nas situações que a receita não comporta o cumprimento das metas fiscais estabelecidas, o Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238-5⁷, suspendeu a eficácia da norma prevista no art. 9º, §3º, da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, que possibilitava o Poder Executivo promover uma limitação financeira aos Poderes Legislativo e Judiciário, caso estes Poderes não promovessem limitação nos seus empenhos e movimentações financeiras por ato próprio, por considerar que a regra “[...] *não guardou pertinência com o modelo de freios e contrapesos estabelecido constitucionalmente para assegurar o exercício responsável da autonomia financeira por parte dos Poderes Legislativo, Judiciário e da Instituição do Ministério Público, ao estabelecer inconstitucional hierarquização subserviente em relação ao Executivo, permitindo que, unilateralmente, limitasse os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias [...]*”.



Ademais, é cediço o entendimento que o percentual previsto constitucionalmente no art. 29-A da Constituição Federal a respeito do total de despesas é apenas um limite, não gerando o direito do Poder Legislativo Municipal receber, a título de duodécimos, o valor necessariamente decorrente da aplicação do percentual sobre o somatório da receita efetivamente arrecadada no exercício financeiro anterior, apenas o repasse se limita a este valor.

Portanto, sendo a Lei Orçamentária Anual, de iniciativa do Poder Executivo Municipal (art. 165, inciso III, CF/88), cabe a este elaborar o projeto da LOA e encaminhar à Câmara Municipal até o dia 01º de outubro de cada ano, nos termos do art. 72 da Lei Orgânica do Município (Id nº 88067192).

Destarte, incabível alegação do Chefe do Poder Executivo Municipal, responsável por elaborar o projeto da LOA, após votação e aprovação da Lei pela Câmara Municipal, sanção e publicação da Lei também pelo próprio Chefe do Poder Executivo Municipal, que o percentual previsto na Carta Magna apenas diz respeito a um limite máximo de despesa possível com o Poder Legislativo Municipal, e, portanto, pode ser reduzido, se mesmo ciente desta prerrogativa, utilizou-se da aplicação do percentual máximo permitido constitucionalmente ao realizar o cálculo da dotação orçamentária devida a título de duodécimo para o Poder Legislativo Municipal para o exercício financeiro do ano de 2023.

Além disso, houve no contexto do Município de Turiaçu/MA a aprovação da Lei Orçamentária Anual, logo a obrigação de cumprir a despesa com o Poder Legislativo Municipal decorre de dotação orçamentária já fixada, não sendo cabível, portanto, que o Chefe do Poder Executivo de Turiaçu/MA reduza o recurso previsto do duodécimo da Câmara Municipal do Município fixado em orçamento, de forma arbitrária, tal qual a situação dos autos, ficando inclusive sujeito às penalidades previstas em lei, pois tal repasse garante a independência entre os poderes, condição inerente a existência do Estado Democrático do Direito.

Nesse sentido, tem-se o seguinte julgado do Superior Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 339/PI, quando o Governador do Estado do Piauí, deixou de repassar duodécimo à Defensoria Pública do Estado do Piauí e fixou importante teses sobre o tema:

ARGUIÇÃO POR DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATO DO GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ CONSISTENTE NO NÃO REPASSE DE DUODÉCIMOS ORÇAMENTÁRIOS À DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL. AÇÃO PROPOSTA PELA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS – ANADep. ART. 103, IX, DA CRFB/88. LEGITIMIDADE ATIVA. PERTINÊNCIA TEMÁTICA CARACTERIZADA. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE ATENDIDO. PRECEDENTES. CABIMENTO DA AÇÃO. DEFENSORIA PÚBLICA. AUTONOMIA FUNCIONAL, ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA. ART. 134, § 2º, DA CRFB/88. REPASSES ORÇAMENTÁRIOS QUE DEVEM SE DAR PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO SOB A FORMA DE DUODÉCIMOS E ATÉ O DIA VINTE DE CADA MÊS. ART. 168 DA CRFB/88. IMPOSSIBILIDADE DE RETENÇÃO, PELO GOVERNADOR DE ESTADO, DE PARCELAS DAS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DESTINADAS À DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL, ASSIM TAMBÉM AO



PODER JUDICIÁRIO, AO PODER LEGISLATIVO E AO MINISTÉRIO PÚBLICO. DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL CARACTERIZADO. ARGUIÇÃO JULGADA PROCEDENTE PARA A FIXAÇÃO DE TESE. 1. Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa, bem como a prerrogativa de formulação de sua própria proposta orçamentária (art. 134, § 2º, da CRFB/88), por força da Constituição da República, após a Emenda Constitucional nº 45/2004. **2. O repasse dos recursos correspondentes destinados à Defensoria Pública, ao Poder Judiciário, ao Poder Legislativo e ao Ministério Público sob a forma de duodécimos e até o dia 20 de cada mês (art. 168 da CRFB/88) é imposição constitucional; atuando o Executivo apenas como órgão arrecadador dos recursos orçamentários, os quais, todavia, a ele não pertencem.** 3. **O repasse dos duodécimos das verbas orçamentárias destinadas ao Poder Legislativo, ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública quando retidos pelo Governado do Estado constitui prática indevida em flagrante violação aos preceitos fundamentais esculpidos na CRFB/88.** Precedentes: AO 1.935, rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 26/9/2014; ADPF 307-MC-Ref, rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 27/3/2014; MS 23.267, rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ de 16/5/2003; ADI 732-MC, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ de 21/8/1992; MS 21.450, rel. Min. Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, DJ de 5/6/1992; ADI 37-MC, rel. Min. Francisco Rezek, Tribunal Pleno, DJ de 23/6/1989. 4. O princípio da subsidiariedade, ínsito ao cabimento da ADPF, resta atendido diante da inexistência, para a Associação autora, de outro instrumento processual igualmente eficaz ao atendimento célere da tutela constitucional pretendida. Precedentes: ADPF 307-MC-Ref, rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 27/3/2014; ADPF 187, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ de 29/5/2014. 5. A Associação Nacional de Defensores Públicos é parte legítima a provocar a fiscalização abstrata de constitucionalidade (art. 103, IX, da CRFB/88). Precedentes: ADPF 307-MC-Ref, rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 27/3/2014; ADI 4.270, rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 28/9/2012; ADI 2.903, rel. Min. Celso de Mello, DJe 19/09/2008. 6. Arguição por descumprimento de preceito fundamental julgada procedente, para fixar a seguinte tese: **“É dever constitucional do Poder Executivo o repasse, sob a forma de duodécimos e até o dia 20 de cada mês (art. 168 da CRFB/88), da integralidade dos recursos orçamentários destinados a outros Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, conforme previsão da respectiva Lei Orçamentária Anual.”**

(STF – ADPF: 339 PI, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 18/05/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 01/08/2016)
(Grifo Nosso)



Desta maneira, inexistente discricionariedade quanto ao repasse do duodécimo pelo Chefe do Poder Executivo, sendo este ato, um dever imposto constitucionalmente, devendo apenas o Prefeito Municipal seguir os limites previstos na Carta Magna, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade. Portanto, é incontroverso que o Poder Executivo Municipal de Turiaçu/MA repassou o duodécimo em valor aquém daquele que é devido ao Ente Legislativo Municipal, o que configura ato abusivo e ilegal.

Logo, a única medida cabível na presente demanda é assegurar que seja repassado ao Ente Legislativo Municipal, ora parte autora, o repasse do duodécimo na forma devida, de forma a assegurar a independência dos poderes, de forma independente e harmônica entre si (art. 1º e art. 2º, da CF/88).

Estabelecida a essencialidade e a obrigatoriedade do repasse do duodécimo, passo a análise da forma que deve se estabelecer este repasse à Câmara Municipal de Turiaçu/MA, pois não há como conceber que seja realizado de forma distinta das balizas previstas na Constituição Federal.

Ao analisar os autos, constato a existência de 04(quatro) valores distintos como sendo o total da receita arrecadada pelo Município de Turiaçu/MA no exercício financeiro do ano de 2022 para fins do cálculo que trata o art. 29-A da CF/88: **o primeiro valor** que se opera a partir da despesa fixada com o Poder Legislativo no art. 3º da Lei Orçamentária Anual, Lei nº 793/2022 (juntada nos Id nº 88066603 e nº 88067195);

Já o **segundo valor** se observa a partir da exordial no cálculo realizado pelo Ente Legislativo Municipal na soma total da receita, realizada por Assessor Contábil do Órgão (Nomeação em Id nº 88066618), com base no Portal da Transparência do Município de Turiaçu/MA e juntado em Id nº 88066617, inclusive sendo este o valor que embasa o pedido liminar e do mérito da presente ação;

O **terceiro valor**, em que pese não tenha sido apresentado a este Juízo *a quo*, foi elaborado pelo Município de Turiaçu/MA e demonstrado apenas ao Tribunal de Justiça do Maranhão no ato da interposição do Agravo de Instrumento nº 0808900-80.2023.8.10.0000, como se observa no Id nº 90418408.

Por sua vez, o **quarto valor**, foi elaborada por uma Auditora Estadual de Controle Externo e um Líder de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, no Relatório de Instrução nº 815/2023 – NUFIS 1 – LIDER 7 (Id nº 92109037), com base no art. 29-A da CF/88 e na Instrução Normativa nº 20-A – TCE/MA, de 14/01/2009.

Diante de tais considerações, considerando a função essencial exercida pelos Tribunais de Contas em relação ao orçamento público, entendo razoável e prudente adotar o valor total de receita do exercício financeiro do ano de 2022 do Município de Turiaçu/MA, encontrado no Relatório de Instrução nº 815/2023 – NUFIS 1 – LIDER 7 (Id nº 92109037).

Nesse contexto, explico que recuso o pedido de alteração do valor do duodécimo constante na exordial, apresentado pela parte autora em Id nº 92105663, pois incabível aditamento da inicial no momento proposto, pois já havia sido realizada a citação dos requeridos, o que seria cabível apenas com o consentimento dos requeridos, nos termos do art. 329 do CPC; afinal, a alteração no valor do duodécimo possui importantes implicações, como já amplamente demonstrado acima.

Todavia, ainda que não se altere o valor do duodécimo na inicial, é pertinente o julgamento do mérito com o valor apresentado pelo Tribunal de Contas do Estado do



Maranhão, com base no princípio da congruência, pois a parte requerida não seria condenada em quantidade superior ou em objeto diverso daquilo que lhe foi demandado, nos termos do art. 492 do CPC.

De maneira oposta, seria totalmente incoerente determinar que o Poder Executivo do Município de Turiaçu/MA restabelecesse o valor do duodécimo devido à Câmara Municipal no valor exato apresentado na Lei Orçamentária Anual do exercício financeiro do ano de 2023 ou no valor exato apresentado pela Câmara Municipal de Turiaçu/MA na exordial, pois ambos os valores superam os limites definidos no art. 29-A, da Constituição Federal, o que também pode resultar em implicações de crime de responsabilidade ao Prefeito ou desaprovação de suas contas.

Portanto, deve-se admitir esta exceção de redução no valor do duodécimo previsto na Lei Orçamentária Anual, unicamente para fins de adequação ao limite do percentual fixado no art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal, somente porque o repasse seria superior ao limite constitucional, o que também é vedado.

Sabe-se que o projeto da Lei Orçamentária Anual ao ser elaborado não fechou ainda o exercício financeiro do corrente ano, e, por tal razão, pode ocorrer do planejamento do Legislativo ser superestimado, situação ocorrida na demanda aqui julgada.

Não obstante, tanto a Lei de Responsabilidade Fiscal, na sua Seção IV, quando a Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Municipal nº 785/2022, do Município de Turiaçu/MA, em sua Seção III, dispõem acerca da execução do orçamento e dos mecanismos para a sua adequação, situação que vislumbro não ter ocorrido, até o presente momento, no Município de Turiaçu/MA.

Diante destas considerações, entendo plausível o deferimento parcial do pedido da parte autora, a Câmara Municipal de Turiaçu/MA, para definir que o repasse da parcela do duodécimo no exercício financeiro do ano de 2023 devido ao Ente Legislativo Municipal, corresponde ao valor de **R\$ 263.430,52 (duzentos e sessenta e três mil, quatrocentos e trinta reais e cinquenta e dois centavos)**, e que é dever constitucional do Chefe do Poder Executivo Municipal e do Município de Turiaçu/MA, cumprir com o repasse até o dia 20(vinte) de cada mês no *quantum* exato devido, calculado conforme os preceitos constitucionais.

No que se refere ao pedido da parte da autora, para determinar o repasse do valor das diferenças do duodécimo desde janeiro/2023 até os meses subsequentes que foram repassados a menor, que no caso foi até o mês de novembro/2023, com exceção apenas do mês de outubro/2023, concluo que esta é uma medida plausível, por derivação do reconhecimento do direito ao recebimento do repasse no valor supramencionado, haja vista que o Ente Legislativo Municipal está sendo atingido nesses 11(onze) meses com repasses de duodécimos com valores abaixo do que é seu direito incontestado, o que inevitavelmente acarretou intercorrências, pois o Poder Legislativo não possui arrecadação própria, tão somente recebe as transferências orçamentárias do Poder Executivo.

Diante de tudo que consta nos autos e nesta sentença, com base no art. 487, inciso I, do CPC, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE O MÉRITO, para determinar que o Poder Executivo Municipal de Turiaçu/MA, por meio do Chefe do Poder Executivo, em exercício, Edésio João Cavalcanti, sem prejuízo de ser determinado todas as medidas necessárias para o cumprimento e lhe sendo advertido das possíveis responsabilidades legais advindas do descumprimento da presente decisão judicial, inclusive crime de desobediência, cumpra o que segue:**



a) restabeleça o repasse do duodécimo no valor devido ao Ente Legislativo Municipal de Turiaçu/MA, em obediência aos limites constitucionais dispostos no art. 29-A, inciso I, e §2º, incisos I, II e III c/c art. 168, da Constituição Federal, em cumprimento ainda à Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal nº 793/2022), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal nº 785/2022), e à Lei Complementar nº 101/2000, no valor correspondente à R\$ 263.430,52 (duzentos e sessenta e três mil, quatrocentos e trinta reais e cinquenta e dois centavos), até o fim do exercício financeiro do ano de 2023, por meio de transferência bancária diretamente para a conta de titularidade da Câmara Municipal de Turiaçu/MA, CNPJ: 23.601.859/0001-51, Agência: 1529-6, Conta: 1048-0, Banco Bradesco;

b) realize o repasse integral das diferenças dos repasses dos duodécimos devidos ao Ente Legislativo Municipal, referentes aos meses de janeiro, fevereiro, março, abril, maio, junho, abril, maio, junho, julho, agosto, setembro, novembro deste exercício financeiro de 2023, no montante correspondente a R\$ 1.284.305,20 (um milhão, duzentos e oitenta e quatro mil, trezentos e cinco reais e vinte centavos).

Em relação aos efeitos da decisão liminar exarada por este Juízo, nos autos em epígrafe, juntada no Id nº 88464104, verifico da análise do conjunto probatório, que os requeridos apesar de não contestarem nesta ação originária, opuseram recursos ao Juízo *ad quem* para sustar os efeitos da decisão liminar, e, mesmo quando os efeitos da liminar foram retomados, permanecem, até o presente momento, sem proceder com o cumprimento integral da liminar, o que demonstra uma certa inclinação da parte requerida a se opor a cumprir a demanda em questão.

Além disso, no presente momento, encontra-se evidentemente presente o *periculum in mora*, decorrente da aproximação tanto da próxima data limite de repasse de duodécimo, 20 de dezembro de 2023, conforme o art. 168 da Constituição Federal, como se aproxima o encerramento do presente exercício financeiro, que ocorrerá em 31 de dezembro de 2023, não havendo, portanto, razão para o Poder Executivo de Turiaçu/MA reter nos cofres públicos repasse devido a título de duodécimos do presente exercício financeiro, já dotado no orçamento da Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, cuja periodicidade é anual, como mencionado no início, para realizar o repasse em outro exercício financeiro, como inscrição em restos a pagar.

Ademais, a parte autora ainda demonstra exaustivamente nos autos a urgência no recebimento do repasse de duodécimo, como por exemplo vislumbra-se no Laudo de Inspeção juntado em Id nº 105375756, o qual foi constado por profissional especializado, a necessidade de reforma no prédio da Poder Legislativo Municipal, assim como em razão da ausência de recolhimento da contribuição do INSS Patronal devido por parte deste Ente Legislativo Municipal, inclusive fato de conhecimento também do Chefe do Poder Executivo Municipal, que subscreveu o Ofício nº 156/2023 (Id nº 105375738).

Por todas essas considerações, diante da suficiente probabilidade do direito da parte autora e do evidente perigo de dano, torna-se inequívoco o risco de dano irreparável à Câmara Municipal de Turiaçu/MA, caso haja demora no repasse dos montantes de duodécimo determinados na presente sentença, motivo pelo qual, **CONFIRMO a antecipação dos efeitos da tutela deferida por meio da decisão em Id nº 88464104, para que esta SENTENÇA produza seus efeitos tão logo seja publicada**, e com base no art. 5º, inciso XXXV e LXXVIII, da Constituição Federal, c/c art. 297 c/c art. 301, ambos do CPC, **REFORMO A DECISÃO DE ID Nº 88464104** para determinar



que seja realizado bloqueio na receita municipal para a satisfação do crédito devido ao Ente Legislativo Municipal, **via SISBAJUD**, nas contas de titularidade do Município de Turiaçu/MA, CNPJ: 63.451.363/0001-63, até o montante do duodécimo devido correspondente ao **somatório das diferenças dos meses de janeiro a novembro/2023 com a parcela devida do mês de dezembro/2023**, o que equivale ao montante total de **R\$ 1.547.735,72 (um milhão, quinhentos e quarenta e sete mil, setecentos e trinta e cinco reais e setenta e dois centavos)**.

Efetivado o bloqueio, **INTIMEM-SE OS REQUERIDOS**, pessoalmente, por mandado, **para no prazo de 05(cinco) dias**, apresentarem manifestação a respeito da medida cautelar realizada, indicando as provas que pretendam produzir, sob pena de decorrido o prazo *in albis*, ser efetivada a tutela cautelar com o sequestro do montante bloqueado e posterior transferência à conta bancária de titularidade da Câmara Municipal de Turiaçu/MA.

Decorrido o prazo, com ou sem manifestação, retornem-me os autos conclusos para deliberação acerca da efetivação da tutela.

Cumpra-se a tutela cautelar aqui imposta após a publicação da presente sentença, na forma disposta acima.

Cientifique-se o Ministério Público Estadual, do teor da presente sentença.

Encaminhe-se cópia integral dos presentes autos, por meio de Ofício, para cientificá-los da tramitação dos autos em epígrafe nesta Comarca e da presente sentença:

1. Ao Promotor de Justiça, respondendo pela Promotoria de Justiça de Turiaçu/MA, responsável pelo Inquérito Civil nº 146-047/2023 em tramitação na Promotoria de Justiça de Turiaçu/MA;
2. Ao Procurador-Geral da Justiça Eduardo Nicolau, responsável pela Representação nº 7091-500/2023 junto à Procuradoria-Geral de Justiça;
3. Ao Conselheiro Relator Osmário Freire Guimarães, responsável pela Representação nº 291/2023 junto ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão.

Decorrido o trânsito em julgado da sentença, certifique-se nos autos.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

A CÓPIA DA PRESENTE SENTENÇA ASSINADA POSSUI CARÁTER DE OFÍCIO/MANDADO/CARTA PRECATÓRIA.

Turiaçu/MA, data do sistema.

CARLOS ALBERTO MATOS BRITO



Juiz de Direito, respondendo pela Vara Única da Comarca de Turiaçu

- [1](#) STJ, 1ª Seção, AR 5.407/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. 10/04/2019, DJe 15/05/2019
- [2](#) STJ, 4ª T., REsp 1.084.745/MG, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. 06/11/2012, DJe 30/11/2012
- [3](#) OJ nº 152 do TST: “Pessoa jurídica de direito público sujeita-se à revelia prevista no artigo 844 da CLT.”
- [4](#) Curso de Direito Financeiro e Tributário. 18 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. p. 177
- [5](#) Disponível no site: <https://transparencia.turiacu.ma.gov.br/transparencia/view_doc/4/C>. Acesso em: 07/12/2023.
- [6](#) Poder legislativo municipal: dúvidas frequentes / Tribunal de Contas do Estado do Maranhão – São Luís: TCE, 2009
- [7](#) STF – ADI: 2238 DF, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 24/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 15/09/2020

