

PLANTÃO JUDICIÁRIO DE 2º GRAU

AGRAVO DE INSTRUMENTO N.º 0800037-67.2025.8.10.0000

AGRAVANTE: AIRES DO ESPÍRITO SANTO RIBEIRO NETO – VEREADOR RIBEIRO NETO

ADVOGADO: FRANCISCO MANOEL MARTINS CARVALHO (OAB/MA 3.323)

AGRAVADO: MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

PROCURADOR: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

PLANTONISTA: DES. JOSÉ JORGE FIGUEIREDO DOS ANJOS

DECISÃO

Trata-se de Agravo de Instrumento com pedido de antecipação de tutela recursal interposto em face de decisão prolatada pelo Juiz Plantonista no primeiro grau, nos autos da Ação de Obrigação de Fazer n.º 0902000-52.2024.8.10.0001, que considerou não se enquadrar em matéria de plantão, nos seguintes termos:

“Diante do exposto, deixo de apreciar o pleito liminar formulado, por não se enquadrar nas hipóteses legais do plantão judicial, nos termos do art. 50 do Código de Normas da Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Maranhão e do art. 1º Resolução nº. 71/2009 do CNJ.”

Nas razões recursais de ID 42235099, o agravante aduz que *“Apesar da evidente urgência do pedido, considerando a iminência de perda dos recursos das emendas, pela ausência do empenho, e visto que para o ano de 2025 já serão destinadas outras verbas para emendas com novas destinações, o Juízo do Plantão considerou não tratar-se de hipótese de demanda que possa ser decidida antes do retorno às atividades normais do Poder Judiciário. Isto, de certo, causará gravíssima lesão ao interesse público, posto que a finalidade pública dos recursos destinados – atendimento de comunidades específicas representadas pelo Vereador/Recorrente, com a prestação de serviços públicos relevantes, deixará de ser alcançada marginalizando e excluindo populações inteiras, e deixando-as à míngua de direitos fundamentais.”*

Alega que na ação de obrigação de fazer proposta pelo ora agravante em face do Município de São Luís foi requerida *“a concessão da tutela antecipada inaudita altera pars, para determinar ao Município de São Luís que promova a execução financeira e orçamentária das emendas individuais que foram devidamente aprovadas e incluídos no orçamento do Município de São Luís do exercício de 2024, de forma a preservar a prerrogativa que detém os membros do Poder Legislativo Municipal, in casu, as emendas parlamentares propostas pelo Recorrente, a primeira no valor de R\$ 1.541.000,00 (um milhão, quinhentos e quarenta e um mil reais) e a segunda no valor de R\$ 541.000,00 (quinhentos e quarenta e um mil reais)”*.

Assevera que *“em que pese as disposições da Lei Orgânica Municipal acerca do caráter obrigatório das despesas referentes às Emendas Impositivas de autoria dos Vereadores (art. 118, §9º), o réu tem apresentado resistência, recusando-se a realizar o pagamento e a liberação das emendas. Quanto ao ponto, e como se vê da documentação anexa, o peticionante encaminhou o OFÍCIO Nº 70/2024 ao Secretário Municipal de Assuntos Políticos (SEMAP), destinando emenda parlamentar de sua autoria no valor de R\$ 1.541.000,00 (um milhão, quinhentos e quarenta e um mil reais), destinada ao INSTITUTO BENEFICENTE ALBINO SOEIRO – IBAS, cuja finalidade seria a execução do projeto LENTES DA ESPERANÇA, cuja finalidade era desenvolver atividades de saúde preventiva em regiões de*



vulnerabilidade social.”

Segue aduzindo que “*Além disso, destinou emenda parlamentar no valor de R\$ 541.000,00 (quinhentos e quarenta e um mil reais) para execução do projeto Esporte e Lazer nas Comunidades, a ser executado pela Associação das Donas de Casa da Vila São Camilo, tendo esta última resultado no processo nº 1101.000507/2024, no qual consta a minuta do projeto, com apresentação, justificativa, objetivos, plano de trabalho, entre outras informações e documentos que atestam o regular funcionamento da instituição.*”

Relata que nenhuma das duas emendas parlamentares foi efetivamente repassada pelo agravado, até a presente data, acarretando gravíssimo prejuízo para as comunidades que seriam atendidas pelos projetos, além de grave violação da gestão democrática e da representatividade.

Pontua o caráter impositivo das emendas parlamentares, destacando o disposto no §9º, do art. 118, da Lei Orgânica do Município de São Luís, segundo o qual “*as despesas referentes às Emendas Impositivas de autoria dos Vereadores referentes ao Orçamento Municipal, terão caráter obrigatório, além do cumprimento do devido processo legal de empenho, liquidação e pagamento*”.

Ressalta, ainda, a isonomia na liberação de emendas trazida pela alteração normativa promovida ao art. 166 da Constituição Federal que passou a conter a seguinte redação:

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

(...)

§ 19. Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que observe critérios objetivos e imparciais e que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria, observado o disposto no § 9º-A deste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022)

Destaca que “*a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2024 trouxe a previsão de pagamento de R\$ 87.525.792,00, ao passo que o ora postulante pretende somente o pagamento de duas emendas, a primeira no valor de R\$ 1.541.000,00 (um milhão, quinhentos e quarenta e um mil reais) e a segunda no valor de R\$ 541.000,00 quinhentos e quarenta e um mil reais, o que bem revela que a sua pretensão jurídica encontra-se devidamente estribada tanto na Lei Orgânica do Município, que lhe garante o pagamento, como na própria Lei Orçamentária, no que atine a previsão de receita dos valores a que se visa o devido pagamento.*”

Desse modo, ao final, requer seja concedida a antecipação de tutela recursal, a fim de que o Município de São Luís “*promova a execução financeira e orçamentária das emendas individuais que foram devidamente aprovadas e incluídos no orçamento do Município de São Luís do exercício de 2024, de forma a preservar a prerrogativa que detém os membros do Poder Legislativo Municipal, in casu, as emendas parlamentares propostas pelo Vereador Ribeiro Neto, a primeira no valor de R\$ 1.541.000,00 (um milhão, quinhentos e quarenta e um mil reais) e a segunda no valor de R\$ 541.000,00 (quinhentos e quarenta e um mil reais; ou, alternativamente, na hipótese de não pagamento da Emenda Individual no exercício financeiro de 2024, que seja garantido a reserva de recurso suficiente para pagamento de emenda individual proposta pelo Autor no subsequente exercício financeiro (empenho), na proporção que lhe cabe como um dos 31 (trinta e um) Vereadores do Município de São Luís/MA, inclusive com o bloqueio de valores em conta do Ente Municipal, para garantia do cumprimento da obrigação.*”

É o essencial a relatar. Decido.

De início, entendo cabível o exame da matéria ora posta sob apreciação, o que faço escudado no § 1º do art. 22 do RITJMA, assim redigido:

§1º *Verificada urgência que imponha atendimento fora do expediente forense, poderá o desembargador de plantão*



apreciar, em caráter excepcional, tutelas ou medidas prementes, mesmo fora das hipóteses enumeradas no caput deste artigo.

Portanto, no caso em apreço, tenho que a situação é excepcional, uma vez que o Projeto de Lei Orçamentária de 2025 do Município de São Luís está em tramitação e a matéria tratada nos autos diz respeito à reserva de recurso para pagamento de emenda parlamentar impositiva no exercício financeiro de 2025.

Pois bem.

Preenchidos os requisitos objetivos e subjetivos de admissibilidade do recurso, passa-se ao exame.

Nos termos do artigo 1.019, I, do Código de Processo Civil, o Relator, ao conhecer do recurso de agravo de instrumento, “poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão”.

No caso em tela, o ora agravante ajuizou na origem ação de obrigação de fazer em face do Município de São Luís, a fim de determinar que o ente municipal promova a execução financeira e orçamentária das emendas individuais que foram devidamente aprovadas e incluídos no orçamento do Município de São Luís do exercício de 2024, de forma a preservar a prerrogativa que detém os membros do Poder Legislativo Municipal, in casu, as emendas parlamentares propostas pelo Recorrente, a primeira no valor de R\$ 1.541.000,00 (um milhão, quinhentos e quarenta e um mil reais) e a segunda no valor de R\$ 541.000,00 (quinhentos e quarenta e um mil reais).

Para análise do presente caso, é importante destacar que a partir da Emenda Constitucional nº 86 /2015, as emendas parlamentares são de execução orçamentária e financeira obrigatória, isto é, consignadas no orçamento e inexistindo impedimento técnico, devem obrigatoriamente serem executadas - empenhadas, contratadas/conveniadas e pagas, por força do disposto no artigo 166, § 11, da Constituição da República, *in verbis*:

Art. 166. (...)

§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165.

No âmbito do Município de São Luís, a Lei Orgânica Municipal prevê em seu art. 118, §9º, o mesmo caráter obrigatório das despesas referentes às emendas impositivas de autoria dos vereadores, senão vejamos:

Art. 118 (...)

§9º - As despesas referentes às Emendas Impositivas de autoria dos Vereadores referentes ao Orçamento Municipal, terão caráter obrigatório, além do cumprimento do devido processo legal de empenho, liquidação e pagamento. (alterado pela Emenda à Lei Orgânica 006/2017 publicada no DOM 225 de 05.12.2018)

As emendas parlamentares individuais visam garantir aos parlamentares alocação de recursos, em função de compromissos políticos que assumiram com a população. Funcionam, desse modo, como indispensável medida de democratização do orçamento, para que os recursos sejam empregados em áreas que correspondam aos interesses públicos, daqueles que votaram e elegeram seus representantes no Poder Legislativo.

Há, portanto, evidente interesse público que deve ser respeitado pelo Município, ora agravado. Isso porque o não pagamento das emendas parlamentares representa verdadeira afronta aos direitos daqueles grupos/instituições que



seriam diretamente beneficiados com as emendas apresentadas pelo vereador, cujos repasses não podem ser dificultados pelo Agravado a depender da sua conveniência política. Noutros termos, a preferência entre parlamentares para liberação de emendas deve ser rechaçada, de modo a garantir que todos os parlamentares tenham suas emendas atendidas.

Não se ignora que o caráter impositivo das emendas parlamentares não é absoluto, ou seja, é dever do Poder Executivo aferir, de modo motivado e transparente, se as emendas parlamentares estão aptas à execução, conforme requisitos técnicos constantes da Constituição, normas legais e regulamentares. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 7697 MC-Ref, considerou que a liberação das emendas parlamentares poderá ser condicionada a uma avaliação, por parte do Poder Executivo, para a sua liberação, caso estejam aptas para execução. Eis a ementa do julgado:

EMENTA: REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE CONCEDIDA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. DISPOSITIVOS QUE TRATAM DAS EMENDAS PARLAMENTARES AO ORÇAMENTO PÚBLICO. PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. EXECUÇÃO DE EMENDAS IMPOSITIVAS. NECESSIDADE DE ATENDIMENTO A CRITÉRIOS DE ORDEM TÉCNICA A SEREM VERIFICADOS PELO PODER EXECUTIVO. FUNÇÃO TÍPICA. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E DA TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO. PROBABILIDADE DO DIREITO. NORMAS ORÇAMENTÁRIAS JÁ EM VIGOR EXPRESSAM UM QUANTITATIVO EXPRESSIVO DE EMENDAS PARLAMENTARES DE EXECUÇÃO IMPOSITIVA. PERIGO DE DANO. DETERMINAÇÃO DE SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO DE EMENDAS IMPOSITIVAS ATÉ REGULAMENTAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE VERIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO DOS CRITÉRIOS DE ORDEM TÉCNICA PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO, NORMAS LEGAIS E REGULAMENTARES. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta em face de dispositivos constitucionais introduzidos pelas Emendas Constitucionais nº 86/2015, nº 100/2019, nº 105/2019 e nº 126/2022, que alteraram substancialmente o regime orçamentário nacional. 2. Legitimidade ativa universal do partido político autor, que conta com representação no Congresso Nacional, na forma do art. 103, VIII, da Constituição Federal. Precedentes. 3. Presença dos requisitos suficientes à parcial concessão da medida cautelar para atribuição de interpretação conforme aos dispositivos impugnados. Probabilidade do direito verificada a partir da necessidade do estabelecimento de procedimento de verificação do atendimento dos critérios de ordem técnica para a execução das emendas impositivas, à luz da Constituição Federal, normas legais e regulamentares. Perigo na demora decorrente do fato de que as normas orçamentárias já em vigor exprimem um expressivo quantitativo de emendas parlamentares de execução impositiva. 4. Não é compatível com a Constituição Federal a execução de emendas ao orçamento que não obedeçam a critérios técnicos de eficiência, transparência e rastreabilidade, de modo que fica impedida qualquer interpretação que confira caráter absoluto à impositividade de emendas parlamentares. 5. É dever do Poder Executivo aferir, de modo motivado e transparente, se as emendas parlamentares estão aptas à execução, conforme requisitos técnicos constantes da Constituição Federal, normas legais e regulamentares. 6. A execução das emendas parlamentares impositivas, quaisquer que sejam as modalidades existentes ou que venham a ser criadas, somente ocorrerá caso atendidos, de modo motivado, os requisitos, extraídos do texto da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais aplicáveis, sem prejuízo de outras regras técnicas adicionalmente estabelecidas em níveis legal e infralegal, conforme rol exemplificativo que se segue: a) Existência e apresentação prévia de plano de trabalho, a ser aprovado pela autoridade administrativa competente, verificando a compatibilidade do objeto com a finalidade da ação orçamentária, a consonância do objeto com o programa do órgão executor, a proporcionalidade do valor indicado e do cronograma de execução; b) Compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual; c) Efetiva entrega de bens e serviços à sociedade, com eficiência, conforme planejamento e demonstração objetiva, implicando um poder-dever da autoridade administrativa acerca da análise de mérito; d) Cumprimento de regras de transparência e rastreabilidade que permitam o controle social do gasto público, com a identificação de origem exata da emenda parlamentar e destino das verbas, da fase inicial de votação até a execução do orçamento; e) Obediência a todos os dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas. 7. Sustada a execução de emendas impositivas até que os poderes Legislativo e Executivo, em diálogo institucional, regulem os novos procedimentos conforme a presente decisão, sem prejuízo de obras efetivamente já iniciadas e em andamento, conforme atestado pelos órgãos



administrativos competentes, ou de ações para atendimento de calamidade pública formalmente declarada e reconhecida. 8. Medida cautelar referendada.

No presente caso, observo que as duas emendas parlamentares apresentadas pelo vereador agravante - a primeira no valor de R\$ 1.541.000,00 (um milhão, quinhentos e quarenta e um mil reais) e a segunda no valor de R\$ 541.000,00 (quinhentos e quarenta e um mil reais) - não foram efetivamente avaliadas pelo Município de São Luís, como ele mesmo afirma, de modo que as despesas dela decorrente não foram empenhadas no exercício financeiro de 2024, embora houvesse na LOA de 2024 a previsão orçamentária de pagamento de R\$ 87.525.792,00 para emendas parlamentares, conforme comprova documento em anexo (ID 42235101).

É cediço que as receitas e as despesas pertencem ao exercício financeiro onde foram arrecadados e empenhados, período definido para fins de segregação e organização dos registros relativos à arrecadação de receitas, à execução de despesas e aos atos gerais de administração financeira e patrimonial da administração pública. O Princípio da Anualidade Orçamentária é a delimitação da execução do orçamento público para o período de um ano, ou seja, “o exercício orçamentário deverá ser realizado e previsto para período de um ano ao qual a previsão de receitas e a fixação das despesas registradas na LOA [Lei Orçamentária Anual] se referir” (MACHADO, 2015, p. 27).

Ocorre que o Executivo não pode se valer da prática de retardar a tramitação das emendas parlamentares, a fim de impedir que os recursos sejam empenhados no exercício financeiro devido e, com isso, se esquivar do pagamento das emendas impositivas. Nesse caso, cabe ao Judiciário adotar medidas que assegurem o fiel cumprimento do direito constitucionalmente assegurado aos membros do parlamento.

Destaco que a norma contida no art. 37 da Lei 4.320/64 autoriza que “As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.”

Assim, temos que as emendas parlamentares impositivas não executadas no exercício financeiro correspondente, podem figurar no exercício financeiro subsequente como Despesa de Exercícios Anteriores (DEA), consoante disposto no art. 37, da Lei 4.320/64.

Assim, é de se reconhecer a existência do *fumus boni iuris* a autorizar a concessão da antecipação da tutela recursal, uma vez que resta patente o descumprimento por parte do agravado quanto à execução financeira e orçamentária das emendas parlamentares impositivas que foram propostas.

O *periculum in mora* também se faz presente na medida em que o Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2025 do Município de São Luís está em tramitação, devendo haver a reserva de recursos financeiros suficientes para garantir, após a análise dos quesitos técnicos por parte do Poder Executivo, a execução das emendas parlamentares apresentadas pelo agravante no ano de 2024.

Por todo o exposto, **DEFIRO A ANTECIPAÇÃO DA TUTELA RECURSAL**, no sentido de garantir a reserva de recursos financeiros suficientes no orçamento de 2025 para assegurar, após a análise dos quesitos técnicos por parte do Poder Executivo, a execução das emendas parlamentares apresentadas pelo agravante no ano de 2024.

Intime-se o Município agravado para ciência e cumprimento da presente decisão.

Comunique-se o Juiz de Primeiro Grau do teor desta decisão.

Esta decisão servirá como ofício para ciência e cumprimento.

Após, proceda-se à distribuição do presente feito.



Publique-se e CUMPRA-SE.

São Luís/MA, 05 de janeiro abril de 2025.

DES. JOSÉ JORGE FIGUEIREDO DOS ANJOS

PLANTONISTA DO 2º GRAU



Número do documento: 25010517184671900000039957574

<https://pje2.tjma.jus.br:443/pje2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?nd=25010517184671900000039957574>

Assinado eletronicamente por: JOSE JORGE FIGUEIREDO DOS ANJOS - 05/01/2025 17:18:48