



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ARATIBA. LEI-ARATIBA Nº 4.276, DE 27NOV19 (LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2020). ALTERAÇÕES DO ANEXO III POR EMENDAS PARLAMENTARES. INCREMENTO DE REPASSES DE DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS AO PODER LEGISLATIVO. INCOMPATIBILIDADE COM O PLANO PLURIANUAL DO MUNICÍPIO.

1. Nada obstante a vigência anual da norma em tela, é possível o controle difuso de constitucionalidade apenas no caso de prejuízo efetivo durante a sua vigência. Precedentes conferidos.

2. Hipótese em que as emendas parlamentares, mediante as quais, houve incremento no repasse de dotações orçamentárias ao Poder Legislativo incompatíveis com o Plano Plurianual do Município. Ofensa aos arts. 8º, *caput*; 10; e 152, § 3º, CE-89 caracterizada.

INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADO PROCEDENTE.

ARGUIÇÃO DE ÓRGÃO ESPECIAL  
INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)

COLENDIA 3A CAMARA CIVEL PROPONENTE

PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL INTERESSADO  
DE VEREADORES DE ARATIBA

MUNICIPIO DE ARATIBA INTERESSADO

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar procedente o incidente de arguição de inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE)**, **DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA**, **DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO**, **DES. SYLVIO BAPTISTA NETO**, **DES. RUI PORTANOVA**, **DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL**, **DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH**, **DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA**, **DES. IRINEU MARIANI**, **DES. AYMORÉ ROQUE POTTES DE MELLO**, **DES. MARCO AURÉLIO HEINZ**, **DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA**, **DES.ª MATILDE CHABAR MAIA**, **DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI**, **DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO**, **DES. NEY WIEDEMANN NETO**, **DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET**, **DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO**, **DES.ª LIZETE ANDREIS SEBEN**, **DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA**, **DES. GIOVANNI CONTI**, **DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI**, **DES. RICARDO TORRES HERMANN** E **DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT**.

Porto Alegre, 10 de junho de 2022.

## RELATÓRIO

Trata-se de incidente de inconstitucionalidade arguido pela colenda 3ª Câmara Cível nos autos da AC-RN em MS nº 5002796-14.2019.8.21.0013-RS, manejada pelo **MUNICÍPIO DE ARATIBA** contra ato



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

atribuído ao **PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ARATIBA**, cuja ementa do acórdão restou assim redigida, *in verbis*:

**APELAÇÃO CÍVEL. REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MANDADO DE SEGURANÇA. ABUSO DE PODER EM EMENDAS PARLAMENTARES COM MAJORAÇÃO DO PERCENTUAL DE REPASSE À CÂMARA DE VEREADORES DE ARATIBA.**

1. O Município/impetrante pretende a sustação dos efeitos das emendas parlamentares que aumentaram os repasses ao Poder Legislativo do Município de Aratiba de 4,92% para 7% do orçamento, com base no art. 29-A, I, da Constituição Federal.

2. A lei orçamentária é um ato normativo que consubstancia um ato administrativo em si mesma, de efeitos concretos, passível de ser atacada pela via do mandado de segurança. O próprio Supremo Tribunal Federal tem entendido que a "emenda parlamentar de reajuste de percentuais em projeto de lei de diretrizes orçamentárias, que implique transferência de recursos entre os Poderes do Estado, tipifica ato de efeito concreto".

3. É evidente nos autos que a Câmara derrubou os vetos e aprovou as emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias, alegando o impetrante que as mesmas "são incompatíveis com o Plano Plurianual contrariando as disposições constitucionais REVELANDO VÍCIO FORMAL e ABUSO PODER DE EMENDAR devendo ser declaradas nulas e sem efeitos pela inconstitucionalidade".

4. Ocorre que a inconstitucionalidade da lei impugnada não é passível de análise por este Órgão Fracionário, em respeito à cláusula de reserva de plenário prevista no art. 97 da Constituição Federal, necessitando de pronunciamento prévio do Órgão Especial acerca da inconstitucionalidade da norma, conforme exegese do art. 948 do CPC, do art. 253 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça e da Súmula Vinculante nº 10 do Supremo Tribunal Federal.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

**SUSCITADO INCIDENTE DE  
INCONSTITUCIONALIDADE AO ÓRGÃO ESPECIAL.**

Intimadas as partes, foi distribuído o presente incidente, originariamente ao Des. Marcelo Bandeira Pereira, que determinou a redistribuição, nos termos do parágrafo único do art. 254 do RITJRS (fls. 16-7).

Redistribuído, foi determinado o regular processamento (fls. 21-3).

A CÂMARA MUNICIPAL DE ARATIBA prestou informações e juntou documentos (fls. 36-49).

O prazo para o MUNICÍPIO DE ARATIBA se manifestar transcorreu *in albis* (fl. 50).

Os autos foram com vista à Drª Angela Salton Rotunno, Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, que opinou pela procedência do incidente (fls. 55-70).

É o relatório.

**VOTOS**

**NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO (RELATOR)**

Encaminho voto no sentido de julgar procedente o Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade.

Lembro que esta foi suscitada nos autos da AC-RN e MS nº 5002796-14.2019.8.21.0013/RS, sob a relatoria do Des. Leonel Pires Ohlweiler, em sessão de julgamento realizada em 17FEV22, no âmbito da 3ª Câmara Cível. O objeto é a possível inconstitucionalidade do "Anexo III da Lei-Aratiba nº 4.276, de 27NOV19, alterado pelas emendas supressivas e aditivas apresentadas pelo Legislativo".

Ao efeito de bem contextualizar a questão, destaco que a Lei-Aratiba nº 4.276/19 consubstancia-se na Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Aratiba para o exercício financeiro de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

2020 e a colenda 3ª Câmara Cível, ao debruçar-se sobre o tema e após admitir a impetração, verificou potencial inconstitucionalidade da norma alterada por emenda parlamentar. E aqui transcrevo excerto do voto do Des. Leonel Pires Ohlweiler, *in verbis*:

*O próprio Supremo Tribunal Federal tem entendido que a "emenda parlamentar de reajuste de percentuais em projeto de lei de diretrizes orçamentárias, que implique transferência de recursos entre os Poderes do Estado, tipifica ato de efeito concreto" (ADI 2057).*

*Outrossim, não se aplica ao caso a Súmula nº 266 do STF que veda a "impetração de mandamus cujo o próprio pedido encerra a declaração de inconstitucionalidade de norma em abstrato, pois esse tipo de pretensão diz respeito ao controle concentrado, o qual deve ser exercido no âmbito das ações diretas de (in)constitucionalidade (RMS nº 46.033/SC)", consoante decidido na Apelação Cível nº 70075448951 da Segunda Câmara Cível desta Corte.*

*No tocante ao total da despesa do Poder Legislativo Municipal, o inciso I do artigo 29-A da CF prevê:*

*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;*

*Relativamente às emendas aos projetos de leis orçamentárias anuais, o artigo 71 da Lei Orgânica Municipal de Aratiba, estabelece:*

*Art. 71. Na votação dos orçamentos que trata este Capítulo poderão ser apresentadas emendas à Comissão Única de pareceres, que emitirá parecer para apreciação regimental para o plenário.*

*§ 1º As emendas aos projetos de leis orçamentárias anuais ou os projetos que as modifiquem só poderão ser aprovados caso:*

*I - Sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei das Diretrizes Orçamentárias;*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

*II - Indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídos os que indicam sobre:*

- a) Dotação para pessoal;*
- b) Serviço de dívida.*

**III - Sejam relacionados com:**

- a) correção de erros ou omissões;**
- b) os dispositivos do texto do projeto de lei.**

*É evidente nos autos que a Câmara derrubou os vetos e aprovou as emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias, alegando o impetrante que as mesmas "são incompatíveis com o Plano Plurianual contrariando as disposições constitucionais REVELANDO VÍCIO FORMAL e ABUSO PODER DE EMENDAR devendo ser declaradas nulas e sem efeitos pela inconstitucionalidade".*

*Ocorre que a inconstitucionalidade da lei impugnada não é passível de análise por este Órgão Fracionário, em respeito à cláusula de reserva de plenário prevista no art. 97 da Constituição Federal, necessitando de pronunciamento prévio do Órgão Especial acerca da inconstitucionalidade da norma, conforme exegese do art. 948 do CPC, do art. 253 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça e da Súmula Vinculante nº 10 do Supremo Tribunal Federal.*

*Deste modo, a questão da possível inconstitucionalidade do "ANEXO III da Lei Municipal n.º 4.276 de 27 de novembro de 2019, alterado pelas emendas supressivas e aditivas apresentadas pelo Legislativo" deve ser submetida a exame pelo Órgão Especial desta Corte.*

Pois bem, de início, impende observar que, nada obstante a vigência anual da norma em tela, é possível o controle difuso de constitucionalidade apenas no caso de prejuízo efetivo durante a sua vigência. Neste sentido o precedente oriundo do Supremo Tribunal Federal e assim ementado:

**DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. FATO SUPERVENIENTE. ART. 493 DO CPC/2015. INAPLICABILIDADE EM SEDE EXTRAORDINÁRIA. INDEFERIMENTO DE PRODUÇÃO DE PROVA. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL AFIRMADA NO ARE 639.228-RG/RJ. ALEGADA AFRONTA AOS ARTS. 127 E 129 DA LEI MAIOR. AUSÊNCIA DE**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

**FUNDAMENTAÇÃO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 284/STF. NORMA REVOGADA. CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. LEI 12.971/1998 DO ESTADO DE MINAS GERAIS. AGÊNCIAS BANCÁRIAS. INSTALAÇÃO DE DISPOSITIVOS DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONALIDADE. RELAÇÃO DE CONSUMO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/1973.**

1. É inaplicável, em sede extraordinária, o comando do art. 493 do CPC/2015, que dispõe sobre a análise de fato superveniente em juízo, salvo em circunstâncias especialíssimas, como a alteração da competência constitucional, consoante a jurisprudência desta Suprema Corte.

2. O Plenário Virtual desta Corte, ao exame do ARE 639.228-RG/RJ, manifestou-se pela inexistência de repercussão geral do tema atinente à suposta afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa, ante o indeferimento de produção de prova em processo judicial, dado o caráter infraconstitucional da matéria.

3. A ausência de fundamentação quanto aos dispositivos apontados como violados atrai a aplicação da Súmula 284/STF: “É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia”.

4. Remanesce o interesse da parte em ver declarada a inconstitucionalidade de norma revogada, tendo em vista os efeitos gerados durante sua vigência. Consoante precedentes desta Corte, é constitucional a Lei 12.971/1998 do Estado de Minas Gerais, que prevê a instalação de dispositivos de segurança nas agências bancárias, considerada a competência concorrente entre União e Estados federados para legislar em matéria de segurança nas relações de consumo (art. 24, incisos V e VIII e § 2º, da Carta Magna).

5. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

**que se refere à consonância entre o acórdão recorrido e a jurisprudência desta Corte, a inviabilizar o trânsito do recurso extraordinário.**

**6. Agravo regimental conhecido e não provido.** (RE nº 721553 AgR, Relatora Min<sup>a</sup> ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 17MAR2017, processo eletrônico, DJe-067, divulgação em 03ABR2017 e publicado em 04ABR2017, grifos acrescentados).

Também neste colendo Órgão Especial a solução não discrepa do referido entendimento, como se observa no Incidente de Inconstitucionalidade nº 70048245088, da relatora a Des<sup>a</sup> Ângela Terezinha de Oliveira Brito, julgado em 17SET18<sup>1</sup>, onde o exame da matéria de fundo se travou, apesar da revogação da lei questionada, justamente pelos efeitos concretos então contatados.

Portanto, o incidente deve ser examinado quanto ao seu mérito.

No ponto, de fato, a norma impugnada padece de inconstitucionalidade, porquanto os dispositivos questionados do Anexo III da Lei-Aratiba nº 4.276/19, oriundos de emendas parlamentares, ampliaram os repasses ao Poder Legislativo Municipal de 4,2% para 7% do orçamento, por ser incompatível como o plano plurianual do Município

---

<sup>1</sup> ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 13.756/2011. REQUISICÃO DE PEQUENO VALOR. PRAZO PARA PAGAMENTO. 180 DIAS. SOBRESTAMENTO DO FEITO ATÉ O JULGAMENTO DA ADI Nº 4668 JUNTO AO STF. EXTINÇÃO POSTERIOR DA ADI, EM FACE DA REVOGAÇÃO DA LEI Nº 13.756/2011 PELA LEI Nº 14.752/2015. RETORNO DOS AUTOS. CONTROLE DIFUSO. NECESSIDADE DE ENFRENTAMENTO DA MATÉRIA, AINDA QUE REVOGADA A LEI. PROCEDÊNCIA DO INCIDENTE. A Lei nº 13.756/2011, ainda que revogada, ao tempo em que vigente produziu efeitos e criou situações jurídicas, de sorte que deve ser feita a análise da constitucionalidade do dispositivo impugnado (artigo 2º, caput, e §1º), em sede de controle de difuso, alcançando o tratamento cabível e pertinente à matéria. Assim, partindo desta premissa, a procedência do presente incidente é medida impositiva, pois o artigo 2º, caput, e §1º, da Lei nº 13.756/2011, violou a regra prevista no artigo 22, I, da Constituição Federal, tanto no que pertine à questão formal, ou seja, competência para legislar sobre a matéria, quanto material, impondo regime de pagamento diferenciado, diferente do que prescreve a Carta Federal. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

para 2020. A questão restou bem examinada pela Dr<sup>a</sup> Angela Salton Rotunno, ilustre Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, que nestes autos oficiou, a quem peço vênia para agregar excerto do seu parecer às razões de decidir, *in verbis*:

*3. Passando à questão de fundo, verifica-se que as balizas subjetivas da lide envolvem o debate acerca da constitucionalidade de dispositivos constantes do Anexo III da Lei Municipal n.º 4.276/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Aratiba para o exercício financeiro de 2020), oriundos de emendas parlamentares, por meio das quais foram ampliados os repasses ao Poder Legislativo daquela Comuna de 4,2% para 7% do orçamento. Em síntese, o Poder Executivo Municipal argumenta que as alterações foram abusivas, além de se afigurarem incompatíveis com o Plano Plurianual, sendo, por isso, inconstitucionais. Por sua vez, a Câmara de Vereadores defende a legitimidade das medidas adotadas, alegando que tinham como escopo readequar as dotações orçamentárias para o patamar mínimo constitucionalmente estabelecido para municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes.*

*Há duas questões constitucionais a serem enfrentadas, portanto: a) definir se as dotações orçamentárias no percentual de 7% constituem, realmente, o mínimo aplicável ao Poder Legislativo, na espécie; e b) avaliar se as próprias emendas parlamentares, no caso, foram aprovadas em conformidade com as diretrizes constitucionais.*

*Examina-se.*

*3.1 A Câmara de Vereadores defende que as emendas por meio das quais foi aumentada a participação orçamentária do Poder Legislativo decorrem de exigência prevista no artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, que assim dispõe:*

*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: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (Vide Emenda Constitucional nº 109, de 2021)*

*I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil)*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*habitantes (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009)*

*Sucedede que essa posição, como se vê, contraria a literalidade dos dispositivos constitucionais supratranscritos, nos quais se lê que o total de despesas do Poder Legislativo, nos Municípios com até 100.000 (cem mil) habitantes, **não poderá ultrapassar** o percentual de 7% relativo 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. Quer dizer: a norma constitucional fixa um teto, não um piso.*

*É o que pontuam, em sede doutrinária, José Maurício Conti e Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues, em comentário aos incisos I a VI do artigo 29-A da Constituição Federal, quando afirmam que os percentuais acima traduzem valores máximos, **de modo que a Lei Orçamentária pode repasse inferior ao estabelecido nos incisos do art. 29-A da Constituição***<sup>2</sup>.

*A questão foi bem apanhada, outrossim, pelo digno Magistrado da origem, calhando transcrever, no ponto, a fundamentação da sentença proferida no Mandado de Segurança n.º 5002796-14.2019.8.21.0013/RS:*

*Isso porque o percentual constitucional de 7% estabelecido no art. 29-A da Carta Magna, acima reproduzido, flagrantemente não representa uma imposição, senão um teto para repasse.*

*A Constituição Federal, em verdade, prevê um máximo para os gastos do Poder Legislativo, advertindo-lhe que, além daquele percentual, não poderá comprometer as suas finanças com as suas despesas.*

*Tal preceito possui relação direta com a Lei de Responsabilidade Fiscal, que atribui sanções aos administradores públicos que utilizam mais recursos do que o permitido por lei.*

*Pouco razoável seria, portanto, a obrigatoriedade de que este percentual fosse sempre repassado ao Poder Legislativo mesmo quando a despesa deste estivesse aquém do montante representativo dos 7%.*

*Parece desnecessário dizer mais, assim, quanto a este aspecto.*

<sup>2</sup> In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. Comentários à Constituição do Brasil. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 846.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*3.2 Superado esse ponto, passa-se à análise da questão constitucional remanescente, a saber: o espaço delimitado pelo constituinte para a edição emendas parlamentares em matéria orçamentária.*

*Confira-se, a respeito do assunto, o artigo 166 da Constituição Federal:*

***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.***

***§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:***

***I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;***

***II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.***

***§ 2º As emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.***

***§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:***

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

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

***a) dotações para pessoal e seus encargos;***

***b) serviço da dívida;***

***c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou***

***III - sejam relacionadas:***

***a) com a correção de erros ou omissões; ou***

***b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.***



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

**§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.**

*Como se vê dos dispositivos retrotranscritos, a ordem jurídica constitucional estabelece, em matéria orçamentária, uma coordenação entre o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. E, neste quadrante, é expressamente vedada a aprovação de emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias quando incompatíveis com o plano plurianual.*

*Referida regra não foi, contudo, observada no caso em análise.*

*Isso porque, muito objetivamente, compulsados os autos do mandado de segurança que tramitou na origem<sup>3</sup>, constata-se que de fato foram editadas emendas parlamentares supressivas e aditivas cujo conjunto implicou um aumento, **não previsto no Plano Plurianual** (Lei Municipal n.º 4.009, de 1º de setembro de 2017), no repasse de verbas ao Poder Legislativo de Aratiba<sup>4</sup>. Referidas emendas, além de terem desfigurado a lei de diretrizes orçamentárias, afrontaram, pela via da contrariedade acima apontada com o Plano Plurianual, o artigo 152, §3º, inciso I, e §4º, da Constituição Estadual, bem como o artigo 166, §3º, inciso I, e §4º, da Constituição Federal, vulnerando, como corolário, o princípio da separação dos poderes, previsto, respectivamente, nos artigos 2º e 10º das Constituições Federal e Estadual.*

*A compreensão aqui sustentada encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:*

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE MONTENEGRO. LEI 6.639/2019. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. EMENDAS PARLAMENTARES. ALTERAÇÃO NO ANEXO III – METAS E PRIORIDADES. POSSIBILIDADE DE CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS. EMENDAS INCOMPATÍVEIS**

<sup>3</sup> Mandado de Segurança n.º 5002796-14.2019.8.21.0013/RS.

<sup>4</sup> Pelo que se recolhe dos autos, foram consagradas emendas autorizativas de uma ampliação no repasse à Câmara de Vereadores da Comuna de 4,92% para 7% do orçamento municipal. E referido repasse supera, de modo significativo, a previsão constante do Plano Plurianual para 2020, que seria de 4,19%.

<sup>5</sup> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

<sup>6</sup> Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

**COM O PLANO PLURIANUAL. NÃO OBSERVÂNCIA DA REGRA PREVISTA NO ARTIGO 152, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.** -

*Conforme jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal, cabível o controle abstrato de constitucionalidade das normas orçamentárias. Outrossim, o parâmetro de controle apontado na presente ação direta de inconstitucionalidade é o artigo 152 da Constituição do Estado, que estabelece limitação ao poder de emenda aos projetos de leis orçamentárias. - O Poder Legislativo Municipal, durante a deliberação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo, aprovou quatro emendas legislativas, promovendo a alteração do Anexo III – Metas e Prioridades – da LDO 2020. - Por meio das Emendas nº 01, nº 02, nº 04 e nº 05/2019 foram criadas ações a serem realizadas pela Administração Municipal. Para tanto, foi empreendida a redução significativa de verbas destinadas a ações do programa de Informática da Secretaria Municipal de Administração, bem como do montante destinado à obra ligada à Secretaria Municipal de Viação e Serviços Urbanos. Tal remanejamento afetou sobremaneira o planejamento do Poder Executivo. Desse modo, as emendas parlamentares impugnadas, com exceção da Emenda nº 05/2019, a qual promoveu uma redução mínima, mostram-se incompatíveis com o Plano Plurianual. Ofensa ao disposto no art. 152, § 3º, da Constituição Estadual, reprodução do art. 166, § 3º, da Carta Federal, bem como ao princípio da separação dos Poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083214585, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em: 30-04-2020).*

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 49 E 20 AÇÕES PREVISTAS EM ANEXO DA LEI MUNICIPAL N.º 7.658/2016, DO MUNICÍPIO DE**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

**SANTA CRUZ DO SUL, QUE DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DE 2017. EMENDAS PARLAMENTARES. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS LIMITES IMPOSTOS NO ART. 152, § 3º E § 4º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.** 1. Sendo plenamente possível aferir que a inconstitucionalidade é arguida em face do art. 49, e de 5 ações e 3 programas previstos em anexo da Lei Municipal n.º 7.658/2016, do Município de Santa Cruz do Sul, os quais decorrem da aprovação de emendas parlamentares, não é caso de extinguir o processo, sem resolução de mérito, pelo fato de o proponente ter feito menção à inconstitucionalidade das emendas, e não do texto da lei. 2. A Constituição Estadual, em seu art. 152, § 3º e § 4º, estabelece quais são os limites a serem observados pelas emendas aos projetos de leis orçamentárias anuais ou aos projetos que as modifiquem. Constatando-se que, à exceção de uma das emendas parlamentares aprovadas, da qual resultou o art. 49 da Lei Municipal n.º 7.658/2016, do Município de Santa Cruz do Sul, todas as demais emendas do Poder Legislativo Municipal observaram os critérios dispostos na Constituição Estadual, impõe-se julgar parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade, retirando do ordenamento jurídico apenas o art. 49 da Lei Municipal n.º 7.658/2016, do Município de Santa Cruz do Sul. **JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. UNÂNIME.**(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70072457955, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 07-08-2017).

*Sendo assim, impositiva a procedência do incidente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade de parte do Anexo III da Lei Municipal n.º 4.276 de 27 de novembro de 2019, alterado por emendas parlamentares supressivas e aditivas, especificamente as ações nº 4001, nº 4002, nº 4003, nº 2012, nº 2013, nº 2011, nº 2007, nº 2003, nº 2005, nº 2001, nº 2271, nº 2014, nº 2272, nº 2030, nº 2031, nº 2077, nº 2070, nº 0003, cuja invalidade já havia sido reconhecida na origem.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

Mais não precisa ser dito, razão pela qual voto por julgar procedente o incidente de arguição de inconstitucionalidade.

### DES. GIOVANNI CONTI

Eminentes colegas.

Cuida-se de incidente de inconstitucionalidade arguido pela 3ª Câmara Cível nos autos da AC-RN em MS nº 5002796-14.2019.8.21.0013-RS, manejada pelo MUNICÍPIO DE ARATIBA contra ato atribuído ao PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ARATIBA.

O presente diz com a possível inconstitucionalidade do Anexo III da Lei-Aratiba nº 4.276, de 27NOV19, alterado pelas emendas supressivas e aditivas apresentadas pelo Legislativo.

Trata-se da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Aratiba para o exercício financeiro de 2020 e a colenda 3ª Câmara Cível, constatou a potencial inconstitucionalidade da norma alterada por emenda parlamentar, por ampliar os repasses ao Poder Legislativo Municipal de 4,2% para 7% do orçamento, por ser incompatível como o plano plurianual do Município para 2020.

A Constituição Estadual, em seu art. 152, § 3º, estabelece quais são os limites a serem observados pelas emendas aos projetos de leis orçamentárias anuais ou aos projetos que as modifiquem. No caso em exame, as emendas parlamentares, que incrementaram repasse de dotações orçamentárias ao Poder Legislativo incompatíveis com o Plano Plurianual do Município, ocorreram em ofensa aos arts. 8º, *caput*; 10; e 152, § 3º, Constituição Estadual.

Acompanho o voto condutor, para julgar procedente o incidente de arguição de inconstitucionalidade.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

Colaciono os precedentes jurisprudenciais:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA MODIFICATIVA, DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES AO PROJETO DE LEI QUE INSTITUI O PLANO PLURIANUAL DO MUNICÍPIO DE IPÊ. NOVAS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS EM DETRIMENTO DE RECURSOS DESTINADOS AO CUSTEIO DE PESSOAL E SEUS ENCARGOS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E DA SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO. As emendas parlamentares relativas aos projetos de lei que tratam do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual podem ser realizadas (1) caso sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (2) indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que indicam sobre: (a) dotações para pessoal e seus encargos; (b) serviço da dívida; (c) transferências tributárias constitucionais (artigos 166, §3º, I e II letras ‘a’, ‘b’ e ‘c’ e art. 152, §3º, I, e II, da Constituição Estadual. A Emenda Modificativa n. 02/2017 ao Plano Plurianual, de iniciativa da Câmara de Vereadores, criou novos projetos e novas rubricas para aquisição de imóveis para o Poder Legislativo Municipal, bem como, estabeleceu novos valores a serem destinados para a construção do Centro Administrativo e nova previsão de gastos com aquisição de material para a Câmara de Vereadores; apontando como transferência de receitas, a dedução de gastos com a manutenção do gabinete do Prefeito e com a manutenção das atividades da Secretaria de Administração. O remanejamento de recurso em favor da Câmara de Vereadores implica em anulação de despesa com dotação para pessoal e seus encargos, o que é vedado pelo disposto no art. 152, II, letra ‘a’, da Constituição Estadual e art. 166, II, letra ‘a’, da Constituição Federal. Além disto, a modificação do Plano Plurianual do Município de Ipê, pela emenda modificativa dos*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*edis, alterando a destinação de dotações orçamentárias, que foram remanejadas em favor da Câmara de Vereadores, importa desbordo dos limites constitucionais, em flagrante violação aos princípios da independência e harmonia entre os Poderes, consagrados no art. 2º da Constituição Federal e art. 10º da Constituição Estadual. Ação julgada procedente. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70075072736, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Redator:, Julgado em 21/05/2018)”*

*“ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE IPÊ. LIMITES CONSTITUCIONAIS AO PODER DE EMENDA PARLAMENTAR EM MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. AFRONTA AOS ARTIGOS 8º, ‘CAPUT’, 10 E 152, PARÁGRAFO 3º, INCISOS I A III, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DOS ARTIGOS 2º E 166, ‘CAPUT’ E PARÁGRAFO 3º, INCISOS I A III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. - O poder de emenda aos projetos de lei, enquanto prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa, pode ser legitimamente exercido pelos membros do legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, rel. min. Celso de Mello), desde que, respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República, não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e, tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, § 3º e § 4º da Constituição Federal. - Na espécie, verifica-se que a Emenda Parlamentar nº 006/2017 importou, a um só tempo, em drástica redução das despesas de manutenção da Secretaria Municipal de Administração e Planejamento, bem como diminuiu pela metade a previsão para pagamento das contribuições ao PASEP, dotação incidente sobre encargo de pessoal e*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085561033 (Nº CNJ: 0005592-49.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

*cuja anulação, por isso, é vedada pelo art. 166, §3º, II, "a", da Constituição Federal e pelo art. 152, § 3º II, "a", da Constituição Estadual. - Precedentes desta Corte e do Supremo Tribunal Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME."(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70076371350, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, julgado em: 12-11-2018)*

Com os acréscimos, acompanho o eminente relator.

**OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.**

**DES.<sup>a</sup> IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA** - Presidente - Arguição de Inconstitucionalidade nº 70085561033: "JULGARAM PROCEDENTE O INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME."

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO Nº de Série do certificado: 31AD17C130499821 Data e hora da assinatura: 24/06/2022 18:15:45</p> <p>Signatário: Giovanni Conti Data e hora da assinatura: 27/06/2022 15:17:10</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <a href="http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/">http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/</a> e digite o seguinte número verificador:</p>
--	--