



Número: **8007684-58.2019.8.05.0000**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA (CÍVEL)**

Órgão julgador colegiado: **Seção Cível de Direito Público**

Órgão julgador: **Desa. Maria de Fátima Silva Carvalho**

Última distribuição : **25/04/2019**

Valor da causa: **R\$ 300,00**

Assuntos: **Criação de Dotação Orçamentária, Repasse de Verbas Públicas**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MARCO PRISCO CALDAS MACHADO (IMPETRANTE)		VICTOR JOSE SANTOS CIRINO (ADVOGADO)	
GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA (IMPETRADO)			
ESTADO DA BAHIA (INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
56332 65	16/12/2019 14:58	Acórdão	Acórdão



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

Seção Cível de Direito Público

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA (CÍVEL) n. 8007684-58.2019.8.05.0000

Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público

IMPETRANTE: MARCO PRISCO CALDAS MACHADO

Advogado(s): VICTOR JOSE SANTOS CIRINO

IMPETRADO: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA

Advogado(s):

ACORDÃO

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PRELIMINARES DE AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ CONSTITUÍDA E INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 18/2014 AFASTADAS. EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS. ORÇAMENTO ESTADUAL. OBRIGATORIEDADE DE LIBERAÇÃO DA VERBA PARLAMENTAR. DIREITO LIQUIDO E CERTO. COMPROVADO. SEGURANÇA CONCEDIDA. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de n. **8007684-58.2019.8.05.0000**, impetrante MARCO PRISCO CALDAS MACHADO e impetrado GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA.



ACORDAM os Desembargadores integrantes da Seção Cível de Direito Público do Estado da Bahia, em **JULGAR PREJUDICADO O AGRAVO INTERNO E CONCEDER A SEGURANÇA**, nos termos do voto do relatora.

Salvador, 12 de dezembro de 2019.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

SEÇÃO CÍVEL DE DIREITO PÚBLICO

DECISÃO PROCLAMADA

Preliminar rejeitada. Agravo Interno Prejudicado. Segurança concedida. Unânime.

Salvador, 12 de Dezembro de 2019.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA



Seção Cível de Direito Público

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA (CÍVEL) n. 8007684-58.2019.8.05.0000

Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público

IMPETRANTE: MARCO PRISCO CALDAS MACHADO

Advogado(s): VICTOR JOSE SANTOS CIRINO

IMPETRADO: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA

Advogado(s):

RELATÓRIO

Trata-se de MANDADO DE SEGURANÇA, com pedido de medida liminar, impetrado por MARCO PRISCO CALDAS MACHADO, em face de suposto ato ilegal atribuído ao GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, consistente no descumprimento das emendas orçamentárias individuais proposta pelo autor.

Aduz, em síntese: *"a emenda constitucional 18 de 30 de janeiro de 2014 alterou a redação da Constituição do Estado da Bahia e previu a existência de emendas individuais propostas pelos deputados ao projeto de lei orçamentária, aprovadas no limite de limite correspondente de 0,33% (zero virgula trinta e três por cento) da Receita Corrente Líquida do exercício anterior e divulgadas em audiências públicas pelos municípios beneficiados nos termos do art. 160, § 9º. da Constituição do Estado da Bahia de 1989"* (fl. 4 do ID 3289630).

Informa: *"em 2015 para o exercício orçamentário de 2016 foi estabelecido a importância de R\$ 1.355.124,00 (um milhão, trezentos e cinquenta e cinco mil, cento e vinte e quatro reais), em 2016 para o exercício orçamentário de 2017 foi estabelecido a importância de R\$ 1.425.160,00 (um milhão, quatrocentos e vinte e cinco mil, cento e sessenta reais), em 2017 para o exercício orçamentário de 2018 foi estabelecido a importância de R\$ 1.504.080,00 (um milhão, quinhentos e quatro mil e oitenta reais), e em 2018 para o exercício orçamentário de 2019"* (fl. 6 do ID 3289630).

Sustenta que: *"o empenho das emendas individuais propostas pelos deputados é obrigatório, considerando que é "obrigatória a execução orçamentaria e financeira, de forma isonômica, do valor incluído em Lei Orçamentaria por emendas individuais" (artigo 160, § 9º. da Constituição do Estado da Bahia) e não deve sofrer limitação de empenho nos termos do artigo 9, § 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nº 101, de 4 de maio de 2000)"* (fl. 10 do ID 3289630).

Pugna pela concessão de medida liminar para *"objetivando o cumprimento do disposto no art. 7º, inciso III, da Lei 12.016/2009, determinando assim a execução orçamentaria e financeira das emendas individuais propostas pelo impetrante nos termos do art. 160, §§ 9º. e 10º da Constituição da Bahia de 1989, mediante o empenho das despesas contempladas nas emendas individuais propostas pelo impetrante na qualidade de deputado estadual, condicionado seu cancelamento apenas ao não atendimento aos impedimentos técnicos e legais na forma do § 11º. do art. 160 da Constituição do Estado da Bahia, por ser de irrefutável a ilegalidade praticada, consoante disposto na presente, sob pena de multa de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) por ocorrência revertida ao município em projetos indicados pelo impetrante."* No mérito, requer a confirmação da liminar pleiteada (Id. nº 3289630).



Consta dos autos, decisão indeferindo a medida liminar requerida (ID 3303335).

Irresignado com o *decisum*, o impetrante interpôs Agravo Interno (ID 3505750).

O impetrado prestou as informações requeridas (ID 3457073).

O Estado da Bahia interveio no feito alegando as preliminares de ausência de prova pré-constituída e inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº. 18/2014, por violar a separação dos poderes. Defende a correção do ato impugnado afirmando a inexistência de irregularidades a ser reparada. Neste sentido, requereu a denegação da segurança (ID 3603202).

Instada a se manifestar, a Douta Procuradoria de Justiça lançou parecer opinando pela concessão da segurança (ID 4398589).

O feito encontra-se em condições de proferir voto, portanto, solicito sua inclusão na pauta. Ressalta-se a possibilidade de sustentação oral, conforme dispõem os artigos 937 do CPC e 187 do RITJ/BA.

É o que importa relatar.

Salvador/BA, 07 de outubro de 2019.

Desa. Maria de Fátima Silva Carvalho

Relatora



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

Seção Cível de Direito Público

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA (CÍVEL) n. 8007684-58.2019.8.05.0000



Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público
IMPETRANTE: MARCO PRISCO CALDAS MACHADO
Advogado(s): VICTOR JOSE SANTOS CIRINO
IMPETRADO: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA
Advogado(s):

VOTO

Discute-se nos presentes autos se o impetrante MARCO PRISCO CALDAS MACHADO, Deputado Estadual, possui direito líquido e certo à execução orçamentária e financeira das emendas individuais propostas nos termos do art. 160, §§ 9º. e 10º da Constituição da Bahia.

Inicialmente ressalto que o Agravo Interno interposto pelo impetrante em razão da Decisão Monocrática de ID 3505751, que indeferiu a liminar encontra-se prejudicado em razão da análise de mérito deste writ.

Verifica-se que a preliminar de ausência de prova pré-constituída não merece prosperar, tendo em vista que a ação mandamental foi devidamente instruída com documentos necessários à compreensão da insurgência, os quais comprovam o direito líquido e certo do impetrante, no que tange à execução obrigatória das emendas parlamentares de acordo com a Emenda Constitucional nº 18/2014, a qual alterou a redação do art. 160 e parágrafos da Constituição do Estado da Bahia, tornando-as impositivas, in verbis:

Art. 160. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos adicionais serão apreciados pela Assembleia Legislativa, na forma do seu Regimento Interno

(...)

§ 9º As emendas individuais propostas pelos deputados ao projeto de lei orçamentária serão:

I - aprovadas no limite correspondente de 0,33% (zero vírgula trinta e três por cento) da Receita Corrente Líquida realizada no exercício anterior;

II - divulgadas em audiências públicas pelos municípios beneficiados.

§ 10 É obrigatória a execução orçamentária e financeira, de forma isonômica, do valor incluído em Lei Orçamentária por emendas individuais, em montante correspondente a 0,33% (zero vírgula trinta e três por cento) da Receita Corrente Líquida, realizada no exercício anterior.

§ 11 No caso de impedimento de ordem técnica ou legal na execução de crédito que integre a programação prevista no § 10 deste artigo:



I - até 30 de junho, os Poderes e o Ministério Público Estadual publicarão as justificativas do impedimento;

II - até 30 de setembro, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei de crédito adicional à Assembleia Legislativa para remanejamento ou cancelamento da programação cujo impedimento não tiver sido superado;

III - até 20 de novembro, não havendo deliberação da comissão permanente prevista no art. 160, § 1º, o projeto será considerado rejeitado.

§ 12 Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, o montante previsto no art. 160, § 10, poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias.

§ 13 Para fins do disposto no § 10 deste artigo, a execução da programação será:

I - demonstrada no relatório de que trata o art. 159, § 3º;

II - objeto de manifestação específica no parecer previsto no art. 91, I;

III - fiscalizada e avaliada quanto aos resultados obtidos.

§ 14 Considera-se obrigatória, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, a transferência do Estado aos Municípios para execução de programação prevista no § 10 deste artigo.

Com efeito, sendo impositivas as emendas individuais parlamentares e comprovando a indicação de ações a serem executadas a verba deve ser liberada em favor do impetrante, sob pena de manifesta contrariedade ao Princípio Constitucional da Isonomia, configurando-se a existência de direito líquido e certo, conforme preconizado na Lei nº 12.016/2009.

A propósito do tema, oportuna são as lições de Pedro Lenza:

O direito líquido e certo é aquele que pode ser demonstrado de plano mediante prova pré-constituída, sem a necessidade de dilação probatória. Trata-se de direito manifesto na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Importante lembrar a correção feita pela doutrina em relação à terminologia empregada pela Constituição, na medida em que todo direito, se existente, já é líquido e certo. Os fatos é que deverão ser líquidos e certos para o cabimento do *writ*. (LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquemático. 15ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2011).



No mesmo sentido são os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles:

Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais. Quando a lei alude líquido e certo, está exigindo que esse direito se apresente com todos os requisitos para seu reconhecimento e exercício. Em última análise, direito líquido e certo é direito comprovado de plano. Se depender de comprovação posterior, não é líquido nem certo para fins de segurança.” (MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de Segurança. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2000).

De outro modo, não encontra amparo a preliminar de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n.º 18/2014, por ferir o princípio da separação dos Poderes, visto que incumbe ao Poder Legislativo a apreciação do projeto de lei orçamentária, cuja iniciativa privativa remanesce nas mãos do chefe do Poder Executivo, garantindo aos deputados a possibilidade de emendá-lo constituindo-se as emendas individuais em legítimo mecanismo de controle do orçamento público.

A separação de Poderes representa norma de carácter transitivo dotada de capacidade de espriar seus efeitos por todos os entes da Federação, nos termos do art. 60, § 4º, inc. III, CR/88), senão vejamos:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

(...)

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

(...)

III - a separação dos Poderes;

De outro modo, a previsão do orçamento impositivo na Constituição da República vetoriza e serve de fundamento de validade para a definição do conteúdo das leis orçamentárias de todo o país.

Neste sentido:

MEDIDA CAUTELAR - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ART. 110-A DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE UBERABA - ORÇAMENTO IMPOSITIVO - PRINCÍPIO DA



SEPARAÇÃO DOS PODERES - EMENDA INDIVIDUAL - RESERVA - 'FUMUS BONI IURIS' - AUSÊNCIA - PERDA DO OBJETO - OCORRÊNCIA PARCIAL. Ausente a plausibilidade da tese de que o caráter impositivo da lei orçamentária anual contraria o princípio da separação dos poderes e por não estar suficientemente demonstrado o aumento efetivo de despesa que ferisse o art. 68, inc. I e II, da CEMG, impõe-se o indeferimento da medida cautelar que pretende suspender a eficácia do dispositivo. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.15.098547-1/000, Relator (a): Des.(a) Edgard Penna Amorim , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/07/2017, publicação da sumula em 04/08/2017).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. LEI MUNICIPAL 12.162/2016. SERVIÇO DE TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INOCORRÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LIVRE INICIATIVA. INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO NA ATIVIDADE ECONÔMICA. POSSIBILIDADE. ATUAÇÃO QUE DEVE OBSERVAR A RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. - Preliminar de inconstitucionalidade do art. 92, § 2º, da Constituição Estadual e, por consequência, de ilegitimidade ativa. Rejeição. (...) PRELIMINARES REJEITADAS. EXTINÇÃO PARCIAL POR PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70075503433, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 24-06-2019) .

Nestas condições, rejeito as preliminares suscitadas pelo Estado da Bahia, adentrando-se ao mérito do writ.

A Constituição Federal assegurou ao Poder Legislativo a prerrogativa de participar ativamente da formatação do orçamento, retirando do Chefe do Executivo a competência de defini-lo isolada e arbitrariamente.

É cediço que as emendas individuais constituem mecanismo legítimo de controle do orçamento público pelo Poder Legislativo, sendo meio através das quais é lícito aos parlamentares influir na alocação de recursos públicos de modo a permitir a consecução de políticas públicas setoriais em consonância com o princípio democrático.

Embora a iniciativa do processo legislativo orçamentário caiba ao chefe do Poder Executivo, incumbe ao Poder Legislativo a apreciação do projeto da lei orçamentária incluída a possibilidade de emendá-lo, observadas as vedações legais.

A Emenda Constitucional do Estado da Bahia nº 18/2014, trouxe mudanças sensíveis no processo legislativo orçamentário, porquanto mitigou a discricionariedade orçamentária atribuindo determinado grau de vinculação à sua implementação pelo Poder Executivo instituindo a obrigatoriedade de execução orçamentária e financeira das emendas individuais, tornando-as impositivas.

A referida Emenda Constitucional n.º 18/2014 consigna ser *"obrigatória a execução orçamentária e financeira, de forma isonômica, do valor incluído em Lei Orçamentária por emendas individuais, em*



montante correspondente a 0,33% (zero vírgula trinta e três por cento) da Receita Corrente Líquida, realizada no exercício anterior" (§ 10º DO ART. 160).

Com isso, o orçamento que era meramente autorizativo e destituído de qualquer conteúdo capaz de conformar o poder de gestão orçamentária do Chefe do Executivo, ganha, nos limites confiados às emendas parlamentares individuais força vinculativa, tornando-se impositivo.

Corroborando este entendimento já decidiu esta Corte:

MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS. ORÇAMENTO ESTADUAL. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS SECRETÁRIOS DA FAZENDA E DO DESENVOLVIMENTO URBANO. ACOLHIDA. CARÊNCIA DE AÇÃO POR PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. REJEITADA. MÉRITO. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 18/2014. OBRIGATORIEDADE DE LIBERAÇÃO DA VERBA PARLAMENTAR. APRESENTAÇÃO DE PROJETOS INDIVIDUAIS. OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. COMPROVADO. CONCESSÃO PARCIAL DA SEGURANÇA.

A arguição de ilegitimidade passiva do Secretário da Fazenda e do Secretário de Desenvolvimento Urbano merece acolhimento, porquanto despiçando figurarem no polo passivo da demanda, quando já integram a lide o Governador do Estado e o Secretário do Planejamento, autoridades imbuídas da competência para a prática do ato nesta ação almejado.

Rejeita-se a preliminar de carência de ação pela perda superveniente parcial do objeto quanto à liberação da verba atinente ao orçamento impositivo de 2014, em virtude do pedido alternativo, para o exercício seguinte.

No mérito, a ação mandamental foi devidamente instruída com os documentos necessários à compreensão da insurgência, os quais comprovam o direito líquido e certo dos impetrantes.

De acordo com a Emenda Constitucional nº 18/2014, a qual alterou a redação do art. 160 e Parágrafos da Constituição do Estado da Bahia, é obrigatória à execução orçamentária e financeira das emendas individuais, tornando-as impositivas.

Concede-se parcialmente a segurança no sentido de, após a indicação pelos impetrantes das ações a serem executadas, ser liberada a verba das emendas individuais impositivas dos exercícios financeiros vindouros. (Classe: Mandado de Segurança, Número do Processo: 0022073-63.2014.8.05.0000, Relator(a): EDMILSON JATAHY FONSECA JUNIOR, Publicado em: 28/03/2016).

In casu, como bem delimitado no Parecer Ministerial de (ID 4398589) o Impetrante logrou êxito evidenciar a prática de ato coator apto a ferir direito líquido e certo, *in verbis*:



"No caso em exame, nota-se que o Estado da Bahia arguiu na peça defensiva (id 3603202) ter executado no exercício de 2018 67,87% do valor total das emendas individuais, sem todavia justificar a incompletude na execução orçamentária, o que demandaria adoção de postura relada no §11º do art. 160 da Constituição do Estado da Bahia, o que não ocorreu, frise-se: Desde o ano de vigência da referida emenda, o Estado da Bahia vem envidando esforços no sentido de adequar-se ao mandamento constitucional para viabilizar a efetiva execução das emendas individuais propostas pelos parlamentares estaduais. No intuito de demonstrar a evolução do processo de cumprimento das emendas impositivas, observe-se que no exercício 2018, o Deputado/Impetrante teve um total de R\$ 1.020.840,52 empenhado, o que corresponde a 67,87% do valor total das suas emendas individuais. Dizendo de modo diverso, apreciando os argumentos esboçados pelo agente político, de acordo com os documentos que instruem o caderno processual, bem assim o que foi agitado na peça defensiva, é possível concluir ter sido observado o requisito específico que cerca o mandado de segurança, no caso a natureza impositiva da verba parlamentar, bem assim a indicação do destino dos recursos. (...) À vista dos argumentos escandidos, embasada nos dispositivos legais e excertos jurisprudenciais e doutrinários aplicáveis à hipótese, manifesta-se esta Procuradoria de Justiça pela CONCESSÃO da segurança mandamental, para compelir o ente federado a liberar as emendas impositivas apresentadas pelo impetrante. Salvador, 22 de agosto de 2019. Maria Alice Miranda da Silva Procuradora de Justiça. "

Nestas condições, presente a presença do direito líquido e certo reclamado, imperiosa se faz a concessão da segurança pleiteada.

Ante ao exposto, acolho o Parecer Ministerial de ID 4398589 e voto no sentido de JULGAR PREJUDICADO O AGRAVO INTERNO E CONCEDER a segurança vindicada determinando a execução orçamentaria e financeira das emendas individuais propostas pelo impetrante MARCOS PRISCO CALDAS MACHADO, na qualidade de deputado estadual nos termos do art. 160, §§ 9º e 10º. da Constituição da Bahia, mediante o empenho das despesas contempladas nas referidas emendas, condicionando seu cancelamento apenas ao não atendimento aos impedimentos técnicos e legais na forma do § 11º. do art. 160 da Constituição do Estado da Bahia.

Sala de Sessões, Salvador/BA, 12 de dezembro de 2019.

DESEMBARGADOR PRESIDENTE

DES.^a MARIA DE FÁTIMA SILVA CARVALHO



Relatora

DR. (A) PROCURADOR (A) DE JUSTIÇA

