

MANDADO DE SEGURANÇA 0011223-08.2024.8.19.0000<sup>B</sup>  
IMPETRANTE: CÂMARA MUNICIPAL DE BELFORD ROXO  
AUTORIDADE COATORA: EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO

**RELATOR: DES. MARCO ANTONIO IBRAHIM**

### **DECISÃO**

Index 34/51: O impetrante pleiteia a reconsideração da decisão de fls. 21/25 e traz à lume a conturbada situação envolvendo a Câmara Municipal de Belford Roxo e impasse com o Executivo.

Comprova-se que os vereadores Regina Fernandes Vieira Dias e Telmo Costa da Silva impetraram o MS nº 0819303-35.2023.8.19.0008, no qual revelaram obstáculos para inclusão em pauta do projeto da LOA e de suas emendas, os quais seriam impostos pelo presidente da Câmara Municipal à época.

Verifica-se que o Juízo de Direito da 3ª Vara Cível da Comarca de Belford Roxo, em 23/11/2023 (index 88864745), determinou a inclusão em pauta do projeto e de suas emendas, estabelecendo o prazo de 48 horas, sob pena de multa pessoal de R\$ 5.000,00 imposta ao presidente do Poder Legislativo municipal. A intimação pessoal ocorreu em 28/11/2023 (index 89596252).

Os projetos de lei foram incluídos na pauta de 05/12/2023, comunicando-se, no mesmo dia, a aprovação por unanimidade (index 91076619). Em seguida, houve juntada do que seria a LOA para o exercício de 2024 – Lei nº 1.648, publicada em de 06/12/2023 (index 91384887).

Conforme amplamente noticiado na imprensa, o que foi exposto na decisão indexada sob o nº 21 deste mandado de segurança, na realidade, a decisão do Juízo da 3ª Vara Cível da Comarca de Belford Roxo foi descumprida, pois não houve deliberação do projeto da LOA e de suas emendas. Os impetrantes afirmaram, em suma, que a Lei 1.648/2023 seria fraudulenta, pois forjada a votação (index 91461239).

Diante disso, aquele Juízo determinou, em 07/12/2023 “*nova deliberação da lei orçamentária anual e suas emendas nas próximas 48 horas, devendo ser colocado em pauta pelo vereador Armando Rosa Penélis, Presidente da Câmara dos Vereadores do Município de Belford Roxo, para análise e votação*”, majorando a multa diária pessoal para R\$10.000,00 (index 91827744). A intimação pessoal se deu em 14/12/2023.

No ponto, abre-se parênteses para esclarecer que em 11/12/2024 foi impetrado outro mandado de segurança pelos vereadores Marco Aurélio de Almeida Gandra e Igor José Feio da Cruz [MS 0821040-73.2023.8.19.0008], com o objetivo de afastar outra ilegalidade perpetrada pelo antigo presidente da Câmara Municipal, qual seja, a recusa de convocação da eleição da mesa diretora na forma regimental.

Em suma, a liminar, determinando a convocação da eleição da mesa diretora em duas horas após a intimação, o que ocorreu às 17:40 do dia 11/12/2023 (index 92426326), foi descumprida, sob a alegação de que o mandato da atual mesa diretora foi prorrogado até 31/12/2024 por emenda à Lei Orgânica Municipal publicada em 12/12/2023 (index 92408577).

Em resposta, os impetrantes alegaram que a referida emenda também seria uma fraude, pois jamais houve tal deliberação em plenário (index 92551745).

Diante do resultado negativo da diligência de busca e apreensão das atas referentes as sessões plenárias de deliberação e votação da emenda à LOM, foi determinada a vista ao Ministério Público para apuração de eventual ilícito penal (index 93275061), seguindo-se a notícia de que em sessão realizada em 15/12/2023, após a depredação do prédio da Câmara Municipal com a participação do Chefe do Executivo, o primeiro secretário assumiu a presidência e realizou a eleição da mesa diretora, sendo eleita a Chapa 1, com 13 votos (index 93656227).

Naquele MS 0811040-73.2023.8.19.0008 noticia-se o deferimento de liminar pelo STF na Reclamação nº 64.566, admitindo-se, de forma precária, a imediata suspensão da decisão que *“determinou a convocação/realização de novas eleições para a Mesa Diretora da Câmara Municipal de Belford Roxo/RJ, proferida nos autos do mandado de segurança nº 0821040-73.2023.8.19.0008, ad referendum da Segunda Turma, até ulterior decisão nesta reclamação”* (index 94084248). Ocorre que tal liminar foi **revogada** em decisão proferida em 12/01/2024, restabelecendo-se expressamente os efeitos da liminar (index 96264943).

Em seguida, a Câmara Municipal, após a alteração da mesa diretora, comunica a anulação da emenda à LOM, por reconhecer a fraude no processo legislativo (index 104158211).

Retoma-se a discussão travada no MS nº 0819303-35.2023.8.19.0008, destacando-se que, em 16/12/2023, o Presidente da Câmara Municipal em exercício [Markinho Gandra], assim intitulado em cumprimento a liminar deferida no MS 0811040-73.2023.8.19.0008, incluiu na pauta de 16/12/2023 a deliberação sobre a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2024 e suas emendas (index 94213240), a qual foi aprovada.

Ocorre que também se noticia naquele mandado de segurança que o Chefe do Executivo se recusa a receber o ofício institucional informando a aprovação da LOA para sanção e publicação, sendo requerido que o Juízo *a quo* o encaminhasse, o que ainda não foi apreciado.

Este é, resumidamente, o atual cenário do impasse envolvendo a Lei Orçamentária Anual no Município de Belford Roxo.

Fato é que, no presente MS nº 0011223-08.2024.8.19.0000, a Câmara Municipal aponta a Lei municipal nº 1648, publicada em 06/12/2023, como sendo a LOA para o exercício de 2024, o que causou perplexidade como exposto na decisão indexada sob o nº 21.

Tecnicamente, ainda não há Lei Orçamentária vigente no âmbito do Município de Belford Roxo. Segundo a doutrina de MARCUS ABRAHAM, nessa hipótese, a *“solução para a situação de falta de lei orçamentária decorre da utilização temporária, na proporção mensal de 1/12 avos (duodécimos), da proposta de lei orçamentária ou da prorrogação da lei orçamentária anterior, a partir da interpretação por analogia do art. 32 da Lei nº 4.320/1964”*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> ABRAHAM, Marcus, *Curso de Direito Financeiro Brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 7ª ed., 2023, p. 341. Edição do Kindle.

*Podér Judiciário*  
*Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*  
*Sétima Câmara de Direito Público*



Assim, descortinados os fatos, verifica-se que, a despeito da ausência de publicação da LOA aprovada na sessão de 16/12/2023, o Executivo reconhece a dotação orçamentária anual de R\$ 24.440.000,00 para a Câmara Municipal (index 5 – Anexo), o que corresponderia ao duodécimo de R\$ 2.036.666,66, sendo certo, ainda, que o impasse e modificação do projeto de lei original versou apenas sobre as emendas parlamentares que reduziram o percentual de abertura de créditos suplementares pelo Executivo de 30% para 5%.

<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE BELFORD ROXO</b>					
AV. JOAQUIM DA COSTA LIMA, 3250 SÃO BERNARDO Belford Roxo CNPJ: 39.485.438/0001-42			LOA 2024		
<b>Anexo II - DESPESA SEGUNDO AS CATEGORIAS ECONÔMICAS</b>					
PODER: 01 - PODER LEGISLATIVO					
ÓRGÃO: 2 - CÂMARA MUNICIPAL DE BELFORD ROXO					
SECRETARIA: 1 - CÂMARA MUNICIPAL DE BELFORD ROXO					
UNIDADE: 1 - CÂMARA MUNICIPAL DE BELFORD ROXO					
Código / Especificação	Fonte	Elemento	Modalidade	Grupo	Categoria Econômica
3.0.00.00.00 Despesas Correntes					21.370.000,00
3.1.00.00.00 Pessoal e Encargos Sociais				15.370.000,00	
3.1.90.00.00 Aplicações Diretas			15.340.000,00		
3.1.90.11.00 Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	1500	12.090.000,00			
3.1.90.11.50 Salário Maternidade	1500	20.000,00			
3.1.90.11.52 Licença Saúde	1500	20.000,00			
3.1.90.13.00 Obrigações Patronais		1.590.000,00			
...					
4.4.90.51.00 Obras e Instalações	1500	500.000,00			
4.4.90.52.00 Equipamentos e Material Permanente	1500	400.000,00			
4.6.00.00.00 Amortização de Dívidas				500.000,00	500.000,00
4.6.90.00.00 Aplicações Diretas			500.000,00		
4.6.90.71.00 Principal da Dívida Contratual Resgatada	1500	500.000,00			
<b>Total da Unidade:</b>		<b>24.440.000,00</b>	<b>22.770.000,00</b>	<b>22.770.000,00</b>	<b>22.770.000,00</b>

(...)

A Câmara Municipal comprova o repasse de apenas R\$ 1.216.096,59 em janeiro e em fevereiro de 2024 (index 2 – Anexo e 19).

**Consulta de TED Recebida**

Via Internet Banking CAIXA

<b>Tipo de TED:</b>	STR0008R2
<b>Banco remetente:</b>	237
<b>Agência e Conta do remetente:</b>	2284/000000000002-7
<b>Nome do remetente 1:</b>	PREFEITURA MUN DE BELFORD ROXO
<b>CPF/CNPJ do remetente 1:</b>	39485438000142
<b>Valor (R\$):</b>	1.216.096,59
<b>Finalidade:</b>	Credito em Conta
<b>Data:</b>	19/01/2024

**Consulta de TED Recebida**

Via Internet Banking CAIXA

<b>Tipo de TED:</b>	STR0008R2
<b>Banco remetente:</b>	341
<b>Agência e Conta do remetente:</b>	4562/000000028215-4
<b>Nome do remetente 1:</b>	MUNICIPIO DE BELFORD ROXO
<b>CPF/CNPJ do remetente 1:</b>	39485438000142
<b>Valor (R\$):</b>	1.216.096,59
<b>Finalidade:</b>	Credito em Conta
<b>Data:</b>	20/02/2024

Diante disso, a despeito da pendência de publicação da LOA aprovada na sessão de 16/12/2023, reconhece-se que há indevida retenção dos duodécimos, sob pena de prestigiar a resistência e/ou represálias às alterações



realizadas na lei orçamentária, conforme se extrai dos processos que gravitam em torno da conturbada realidade do Município de Belford Roxo.

Note-se que no julgamento da ADI 2238 e da ADPF 339<sup>2</sup> o STF reafirmou, com fundamento nos princípios da separação de poderes e das autonomias constitucionais, a inconstitucionalidade da hierarquização subserviente dos demais poderes e de instituições autônomas em relação ao Executivo.

No mesmo sentido:

0073037-26.2021.8.19.0000 - MANDADO DE SEGURANÇA

Des(a). REGINA LUCIA PASSOS - Julgamento: 23/02/2022 - VIGÉSIMA QUARTA CÂMARA CÍVEL

Mandado de Segurança originário. Câmara Municipal. Diminuição do valor do repasse do duodécimo. Prefeito Municipal, que retirou da base de cálculo do duodécimo 2021 a ser repassado para a impetrante o imposto de contribuição de iluminação pública, em atendimento à recomendação recebida do TCE/RJ. Impossibilidade. Previsão em Lei orçamentaria do ano anterior. Flagrante ofensa ao Princípio da Harmonia e Independência entre os Poderes da República (art. 2 da CR/1988). Parecer técnico do Tribunal de Contas não tem efeito vinculado. Possibilidade de aplicação na próxima lei orçamentária. Concessão da segurança. Jurisprudência e Precedente citado: 0023858-26.2021.8.19.0000 - MANDADO DE SEGURANÇA-Des(a). WILSON DO NASCIMENTO REIS - Julgamento: 14/09/2021 - VIGÉSIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

0091767-22.2020.8.19.0000 - MANDADO DE SEGURANÇA

Des(a). JOÃO BATISTA DAMASCENO - Julgamento: 24/06/2021 - VIGÉSIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL

MANDADO DE SEGURANÇA ORIGINÁRIO. REPASSE A MENOR DA COTA MENSAL NECESSÁRIA AO CUSTO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL (DUODÉCIMO) PELO EXECUTIVO MUNICIPAL PARA CÂMARA DE

---

<sup>2</sup>“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”.

VEREADORES. O MUNICÍPIO POSSUI A OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL DE EFETUAR O REPASSE MENSAL DOS VALORES ORÇAMENTÁRIOS, NA FORMA DO ART. 168 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, POR SER VERBA INDISPENSÁVEL AO FUNCIONAMENTO DO LEGISLATIVO. O REPASSE DEVE SER EFETUADO ATÉ O DIA 20 DE CADA MÊS, EM PARCELAS DEFINIDAS EM LEI ÂNUA (DUODÉCIMOS), A FIM DE GARANTIR A AUTONOMIA PARA O EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES LEGISLATIVAS. A AUSÊNCIA OU O REPASSE A MENOR OFENDE O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (ART.2º, CR). 1. O repasse das dotações orçamentárias pelo Poder Executivo aos demais Poderes, nos termos do art. 168 da Constituição da República, não se submete à vontade do Chefe do Executivo, sob pena de se expor a risco a independência desses Poderes, garantia inerente ao Estado de Direito. 2. O Poder Legislativo, como expressão de sua autonomia, deve dispor de numerário próprio para atender suas despesas, o qual deve ser repassado pelo executivo, mensalmente, mediante parcelas (duodécimos) da dotação aprovada e incluída na lei de orçamento para o respectivo exercício financeiro. 3. Impetrado traz teses de queda na arrecadação e possibilidade de redução das parcelas mensais (duodécimo) como justificativas para o não repasse da complementação pretendida. Entretanto, não traz relatório detalhado de receitas líquidas do Município, de forma a validar o desconto pretendido. 4. Cota mensal que já se denominou duodécimo. Termo ainda em uso corrente que se traduz na parcela mensal a ser repassada. Valor indispensável à execução orçamentária pelo poder que a pode exigir. Lei 4320/64. 5. Direito líquido e certo. Verba indispensável ao funcionamento do legislativo. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

Assim, em exame preliminar da controvérsia, reputam-se presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, haja vista a substancial retenção de R\$ 800.000,00 do crédito do órgão municipal e o direito líquido e certo assegurado no art. 168 da CF, sendo impositiva a concessão da liminar.

Por conseguinte, defere-se a liminar para determinar que o Poder Executivo Municipal realize o repasse do duodécimo em seu valor integral à Câmara Municipal, sob pena de imposição de multa pessoal ao Chefe do Executivo.

Intime-se pessoalmente com a maior brevidade possível.

*Poder Judiciário*  
*Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*  
*Sétima Câmara de Direito Público*



Oficie-se, outrossim, o Juízo de Direito da 3ª Vara Cível da Comarca de Belford Roxo para que aprecie a petição protocolada em 19/12/2023 (index 94213540) em que se comunica a resistência do Chefe do Executivo em admitir o protocolo da comunicação da aprovação do projeto de lei da LOA do exercício de 2024, com as respectivas emendas, impedindo sua sanção e publicação.

Rio de Janeiro, (data da assinatura eletrônica).

**DES. MARCO ANTONIO IBRAHIM**  
*Relator*

