

---

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DA DIVISÃO DE PRECATÓRIOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE.

Processo de nº 0800001-64.2025.8.20.9500

**MUNICÍPIO DE GUAMARÉ**, já devidamente qualificado nos autos, vem respeitosamente, perante Vossa Excelência, **IMPUGNAÇÃO A PENHORA**, com base no que segue.

**I. VERBAS BLOQUEADAS DO FUNDEB. NATUREZA CONSTITUCIONALMENTE VINCULADA. IMPENHORABILIDADE.**

Em cumprimento à decisão judicial que determinou a penhora de 5% da Receita Corrente Líquida do Município de Guamaré (id. 32374319), em razão do inadimplemento no pagamento de precatórios, foi efetuado o bloqueio da quantia de **R\$ 660.046,49 (seiscentos e sessenta mil, quarenta e seis reais e quarenta e nove centavos)** nas contas bancárias do Município.

Contudo, os recursos atingidos pela constrição judicial possuem natureza jurídica especial, uma vez que são destinados ao repasse do duodécimo da Câmara Municipal de Guamaré, repasse este realizado todo dia **20 de cada mês**, obrigação está prevista na Constituição da República e de observância obrigatória pelo Poder Executivo local. Trata-se, pois, de verba com destinação constitucional vinculada e, portanto, absolutamente impenhorável.

Isto porque, nos termos do art. 29-A da Constituição Federal, os Municípios devem assegurar à Câmara Municipal a entrega dos recursos orçamentários a ela destinados até o dia 20 de cada mês, na forma de duodécimos. O referido dispositivo é claro ao estabelecer:

Art. 29-A. O total das despesas 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 nos arts. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior:

(...)

§ 2º - A entrega dos recursos financeiros de que trata o caput será efetuada até o dia vinte de cada mês, em duodécimos.

Tal mecanismo visa garantir a autonomia financeira e orçamentária do Poder Legislativo municipal, que é uma das expressões da independência entre os Poderes. A retenção ou bloqueio desses recursos pela via judicial, ainda que para fins de satisfação de créditos decorrentes de precatórios, representa afronta direta à Constituição Federal, além de gerar desequilíbrio institucional, comprometendo o funcionamento regular do Poder Legislativo local.

A natureza dos valores destinados ao duodécimo é de verba pública constitucionalmente vinculada, não podendo sofrer qualquer tipo de constrição judicial. O Município de Guamaré não possui disponibilidade jurídica sobre tais recursos, uma vez que está legal e constitucionalmente obrigado a repassá-los à Câmara Municipal até o dia **20 de cada mês**, sob pena de responsabilização por crime de responsabilidade e ofensa ao princípio da separação dos Poderes.

Ao sofrer bloqueio judicial que inviabilize ou dificulte o repasse tempestivo do duodécimo, o Poder Executivo viola não apenas o art. 29-A da Constituição

---

Federal, mas também os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da harmonia entre os Poderes, violando, assim, a literatura do art. 2º da Constituição Federal<sup>1</sup>.

**Além disso, impedir o repasse ao Poder Legislativo compromete a manutenção das atividades parlamentares, o pagamento de servidores, contratos administrativos, serviços essenciais, e o funcionamento institucional da Casa Legislativa, colocando em risco a continuidade da atividade legislativa local.**

Logo, a continuidade da construção, portanto, inviabiliza o cumprimento de obrigações constitucionais e legalmente prioritárias.

Cumprе salientar, ademais, que o Município de Guamaré jamais se manteve inerte diante da obrigação de pagamento dos precatórios vencidos. Desde o início da tramitação da demanda, a Administração Municipal tem atuado com boa-fé e diligência, buscando soluções viáveis e compatíveis com sua realidade fiscal e com a ordem constitucional de repartição de receitas.

Foram formuladas propostas concretas de parcelamento do débito, promoveu reuniões com o juízo responsável pela execução de precatórios, demonstrando sua intenção de equacionar os pagamentos de forma negociada e organizada, de modo a evitar prejuízos tanto ao erário quanto à coletividade.

Tais iniciativas, no entanto, não prosperaram em razão da resistência de parte dos credores, que rejeitaram as propostas conciliatórias e optaram por medidas coercitivas mais gravosas, como a penhora de verbas públicas vinculadas. Ainda assim, o Município permanece aberto ao diálogo e compromissado com o adimplemento das obrigações reconhecidas judicialmente, desde que não haja afronta à Constituição Federal nem comprometimento das funções essenciais dos Poderes locais.

Acaso mantida a decisão da autoridade coatora o município ficará ingovernável, comprometendo de forma bastante grave suas finanças, o pagamento dos

---

<sup>1</sup> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

servidores públicos, dos serviços essenciais na saúde e educação, além do repasse do duodécimo. É evidente que o bloqueio determinando está a comprometer a administração pública, ferindo o direito líquido e certo do impetrante. De ofício, violentou-se todas as finanças da municipalidade, sem que fossem medidas as consequências de tais atos.

Nesta toada, a constrição judicial ora impugnada revela-se absolutamente incompatível com os princípios e regras constitucionais que regem a gestão financeira e orçamentária dos entes públicos, representando grave lesão ao equilíbrio orçamentário, à autonomia institucional e à continuidade dos serviços públicos essenciais.

A Constituição Federal estrutura um modelo de separação entre os Poderes que se assenta, também, na autonomia financeira e orçamentária de cada um dos entes e órgãos que integram a Administração Pública. O repasse do duodécimo ao Poder Legislativo municipal, previsto no art. 29-A, §2º, da Carta Magna, não é uma faculdade, tampouco ato discricionário do Executivo, trata-se de obrigação constitucional cogente, cujo inadimplemento pode caracterizar, inclusive, crime de responsabilidade do gestor.

Permitir que valores reservados a esse repasse obrigatório sejam subtraídos por meio de constrição judicial, ainda que fundada em decisão legítima quanto ao mérito dos precatórios, implica subversão da ordem jurídica vigente, na medida em que converte a satisfação de créditos judiciais individuais em instrumento de desorganização institucional da Administração Pública, ao passo em que compromete o funcionamento do Poder Legislativo municipal e do Executivo.

O Supremo Tribunal Federal, em precedentes paradigmáticos, tem alertado para os efeitos deletérios do bloqueio indiscriminado de contas públicas, notadamente quando se tratam de recursos afetos a despesas obrigatórias ou com destinação constitucional vinculada. Na Reclamação 26.026/PE, o Ministro **Gilmar Mendes** foi incisivo ao pontuar que:

"O bloqueio indiscriminado das contas públicas municipais tende a desvirtuar a vontade do legislador e a violar os princípios constitucionais do sistema financeiro e orçamentário. (...) Constitui, ainda, aparente

interferência indevida, em desacordo com os princípios da independência e da harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF)."

Aduzindo, ainda, que há aparente interferência indevida em desacordo com princípios da independência e da harmonia entre os poderes, note:

Constitui, ainda, aparente interferência indevida, em desacordo com os princípios da independência e da harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF).

Anoto, ademais, que o ato reclamado vai de encontro aos princípios constitucionais vinculados à ideia de segurança orçamentária. No caso, em especial, ao princípio da legalidade orçamentária, princípio de limitação do poder do Estado e, ao mesmo tempo, de direcionamento das atividades administrativas. (Cf. Ricardo Lobo Torres, In: Comentários à Constituição do Brasil. CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Luiz Lenio (Org.). São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1775).

Ressalto que situação semelhante foi apreciada na ADPF-MC 114, Rel. Min. Joaquim Barbosa. Nessa ação, o Governador do Estado do Piauí também contestou bloqueios determinados pelo Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região. Neste caso, contudo, os valores bloqueados eram oriundos de convênios firmados entre o estado e autarquias federais, e destinavam-se ao pagamento de verbas trabalhistas de empregados públicos da COMPEDI, sociedade de economia mista estadual.

Ao deferir o pedido liminar, o Ministro Joaquim Barbosa ressaltou a gravidade das ordens de bloqueio, fundadas em direitos subjetivos individuais, o que inclusive reforçaria a utilidade da via da ADPF para examinar, em controle objetivo, a contraposição institucional entre direitos individualizados à atuação do poder público, especialmente no que tange à destinação de recursos públicos.

Em sentido semelhante, o decidido pelo Min. Edson Fachin, na Rcl 23.247,

em 11 de março de 2016, da qual destaco os seguintes trechos:

“Em que pese a existência de severas dúvidas sobre a cognoscibilidade da demanda pela via da reclamação constitucional, constata-se *prima facie* um potencial violação à sistemática especial de pagamentos de débitos judiciais da Fazenda Pública, com guarida no art. 100 da Constituição da República.

Ademais, os bens públicos são impenhoráveis, o que, como regra geral, impede o bloqueio de numerário de recursos públicos pertencentes ao ente federativo, mesmo no caso de existir créditos em favor da sociedade empresária Intimada. Por outro lado, o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação é evidente, na medida em que está em jogo a continuidade dos serviços públicos os quais seriam prejudicados na hipótese do referido bloqueio de verbas pretendido pela autoridade reclamada”.

A análise prévia, portanto, indica que a decisão questionada vai de encontro a preceitos fundamentais, de modo a comprometer gestão orçamentária municipal.

Assim, tendo em vista a urgência que o assunto requer, dado o perigo de lesão grave ao orçamento municipal, **defiro a medida liminar** para determinar o imediato desfazimento do bloqueio das contas de titularidade do Município de Lagoa dos Gatos, Pernambuco, e, no mais, do consequente sequestro de renda pública, até o julgamento final do mérito da presente reclamação. Comunique-se. Após, remetam-se os autos ao Procurador-Geral da República. Publique-se. Brasília, 19 de dezembro de 2016. Ministro **GILMAR MENDES** Relator”.

Note que o Ministro destacou, ainda, que atos judiciais que operam o sequestro de recursos vinculados afrontam o princípio da legalidade orçamentária, cláusula de limitação da atuação do Estado e garantia da previsibilidade da execução financeira dos entes federativos.

Nesta mesma ocasião, o STF também tem reconhecido que, ainda que se trate de obrigação judicial exigível, o meio utilizado para sua satisfação não pode

implicar a paralisação ou o estrangulamento das funções públicas essenciais, tampouco converter-se em ingerência indevida sobre recursos vinculados à manutenção da máquina pública. Nas palavras do Ministro Edson Fachin, na Rcl 23.247:

*“Os bens públicos são impenhoráveis, o que, como regra geral, impede o bloqueio de numerário de recursos públicos pertencentes ao ente federativo (...), na medida em que está em jogo a continuidade dos serviços públicos.”*

No caso concreto, conforme já bosquejado, a manutenção do bloqueio impugnado compromete frontalmente o regular funcionamento da **Câmara Municipal de Guamaré**, órgão essencial ao exercício do Poder Legislativo local.

Ademais, a indevida constrição de verbas públicas vinculadas interfere na execução do orçamento previamente aprovado pela Lei Orçamentária Anual (LOA), desequilibrando toda a estrutura de planejamento e execução das políticas públicas locais. O bloqueio judicial sobre verbas vinculadas, sem observância da sua destinação constitucional, altera artificialmente a execução orçamentária, produzindo impactos financeiros e jurídicos que podem comprometer a legalidade dos atos administrativos e gerar prejuízos irreversíveis à coletividade.

A prevalência do interesse público impõe que eventuais medidas coercitivas voltadas à satisfação de obrigações da Fazenda Pública observem os limites constitucionais de execução orçamentária, o princípio da separação dos Poderes e a vedação de desvio de finalidade de verbas públicas. Não é admissível que se promova o pagamento de precatórios mediante o sacrifício do funcionamento de instituições essenciais do próprio Estado.

Assim, diante do flagrante ilegalidade da medida, da inconstitucionalidade da constrição de verbas vinculadas e do comprometimento da execução orçamentária e dos serviços públicos essenciais, impõe-se o imediato levantamento do bloqueio judicial realizado sobre os valores destinados ao repasse constitucional da Câmara Municipal.

Assim, em observância ao posicionamento pacificado do STF,

constata-se que a incidência de penhora sobre os recursos vinculados é indevida, razão pela qual o Município requer o desbloqueio dos valores existentes nas contas bancárias, com base nas razões expostas.

Requer o imediato desbloqueio dos valores, com a restituição dos valores às contas do Município;

Em atenção ao princípio da eventualidade, manutenção de 20% do valor bloqueado, determinando a liberação dos 80% a fim de garantir o pagamento o repasse do duodécimo.

Nestes termos,  
pede deferimento.

Guamaré/RN, 16 de junho de 2025.

BRENO HENRIQUE DA SILVA CARVALHO  
OAB/RN Nº: 13.056