

Autos MP: 08.2025.00012163-1

Autos n.: 0800005-18.2025.8.12.0029

Autor: Daniel Ribas da Cunha

Réu: Câmara Municipal de Naviraí, Rhaiza Rejane Neme de Matos, André Ricardo Biscaro, Milton Alves de Carvalho, Josias de Carvalho, Regivan Moraes da Silva, Mario Francisco Nelvo, Giovana Silvério, Onevan Batista do Amaral, Luiz Carlos Garcia, Fabiano Domingos dos Santos, Antonio Bianchi, Rodrigo Massuo Sacuno, Maria Telma de Oliveira Minari, Município de Naviraí.

Meritíssimo Juiz,

Trata-se de Ação Popular ajuizada por **Daniel Ribas da Cunha**, em face do **Poder Legislativo de Naviraí, Município de Naviraí e outros**.

Segundo consta da inicial, em conluio, os requeridos aprovaram e publicaram, no dia 17 de dezembro de 2024, legislação municipal que **onerou** a folha de pagamento e gastos com pessoal, ao reajustar os subsídios dos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito, tendo passado, respectivamente, de R\$18.000,00 (dezoito mil reais) para R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) e de R\$9.000,00 (nove mil reais) para R\$18.000,00 (dezoito mil reais), em total afronta ao artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, o requerente pugna pela concessão de tutela de urgência, para que sejam **suspensos** os efeitos da Lei Municipal n. 2.578/2024, que reajustou os subsidios dos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito de Naviraí, e, ao final, a declaração de nulidade da Lei n. 2.578/2024 e dos efeitos por ela produzidos, com o ressarcimento dos



valores recebidos indevidamente pelos beneficiários.

Juntou aos autos os documentos de fls. 19-27.

Vieram os autos para manifestação quanto ao pedido liminar.

É o sucinto e necessário relatório. Passa-se a manifestação.

Com efeito, em análise atenta do caso em comento, conclui-se que o pedido de tutela de urgência deve ser **deferido**.

Porquanto, é certo que para a concessão de tutela de urgência, prevista no art. 300 do Código de Processo Civil, são requisitos necessários a existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Neste enfoque, convém destacar que a probabilidade do direito está clara nos autos, uma vez que a legislação municipal foi editada e publicada em **discordância** com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Isto porquê, a Lei Complementar n. 101/00, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, é expressa ao vedar a mera expedição, **nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder**, de ato que resulte no aumento de despesa com pessoal, conforme se infere abaixo:

“Artigo 21: É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

(...)

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no artigo 20". (grifo nosso).

Nesse sentido, pouco importa se o resultado do ato somente virá na próxima ou, no caso, já atual gestão, uma vez que a limitação é expressa e temporal.

Também não interessa a espécie de alteração no erário público, se de salário ou de subsídio, posto que para a LRF basta que, com a edição do ato normativo, haja exasperação do gasto público com o pessoal ativo e inativo do ente público.

Em outros termos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em respeito ao artigo 163, incisos I, II, III e IV, e ao artigo 169 da Constituição Federal, visando uma gestão fiscal responsável, endereça-se indistintamente a todos os titulares de órgão ou poder, agentes políticos ou servidores públicos, conforme se infere do artigo 1º, §1 e 2º da lei referida, *in verbis*:

“Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências: I. à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos: a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público; b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes; II. a Estados

entende-se considerado o Distrito Federal; III. a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município”

Assim, figura-se compreendido que, à vista da Lei de Responsabilidade Fiscal, a oneração exacerbada da folha de pagamento, com a duplicação do valor do subsídios dos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito está eivada de nulidade, diante da inobservância do prazo legalmente previsto no paragrafo único do artigo 21 da Lei Complementar 101/00, devendo ser afastada pelo Poder Judiciário.

Neste sentido, segue entendimento jurisprudencial sobre o tema:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA A. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO CONSIDERADO VIOLADO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA N. 284 DO STF. CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. NULIDADE DA EXPEDIÇÃO DE ATO NORMATIVO QUE RESULTOU NO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO DO TITULAR DO RESPECTIVO PODER. 1. Não se pode conhecer do recurso pela alínea a do permissivo constitucional no que tange à sustentada falta de adequação da ação civil pública para veicular o pedido formulado na inicial. A ausência de indicação do dispositivo considerado violado atrai a aplicação analógica da Súmula n. 284 do STF. 2. Quanto ao apontado desrespeito ao art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00, sob o aspecto (i) da aludida possibilidade de, com base no citado dispositivo, haver aumento de despesas com pessoal no período cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, bem como (ii) do argumento de que, no presente caso, a fixação dos subsídios dos agentes políticos deu-se em harmonia com o orçamento e aquém dos limites impostos pela lei, a análise de tal questão importaria rever a premissa de fato fixada pelo Tribunal de origem, soberano na avaliação do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que é vedado aos membros do Superior Tribunal de Justiça por sua Súmula n. 7. 3. No mais, **note-se que a LC n. 101/00 é expressa ao vedar a mera expedição, nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, de ato que resulte o aumento de despesa com pessoal.** 4. Nesse sentido, pouco importa se o resultado do ato somente virá na próxima

gestão e, por isso mesmo, não procede o argumento de que o novo subsídio "só foi implantado no mandato subsequente, não no período vedado pela lei". **Em verdade, entender o contrário resultaria em deixar à míngua de eficácia o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois se deixaria de evitar os riscos e de corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas na próxima gestão. 5. E mais: tampouco interessa se o ato importa em aumento de verba paga a título de subsídio de agente político, já que a lei de responsabilidade fiscal não distingue a espécie de alteração no erário público, basta que, com a edição do ato normativo, haja exasperação do gasto público com o pessoal ativo e inativo do ente público.** Em outros termos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em respeito ao artigo 163, incisos I, II, III e IV, e ao artigo 169 da Constituição Federal, visando uma gestão fiscal responsável, endereça-se indistintamente a todos os titulares de órgão ou poder, agentes políticos ou servidores públicos, conforme se infere do artigo 1º, § 1º e 2º da lei referida. 6. Recurso parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido. (STJ - REsp: 1170241 MS 2009/0239718-3, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 02/12/2010, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/12/2010)

APELAÇÃO Nº 0000357-66.2018.8.17.2340 APELANTE:Município de Brejo da Madre de Deus e Outro APELADO:Andre Tadeu Da Mota Florencio RELATOR:Desembargador Honório Gomes do Rego Filho APELAÇÃO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL, CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. VIA ADEQUADA PARA AFASTAR OS EFEITOS CONCRETOS (E PREJUDICIAIS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO) DE ATO NORMATIVO QUE VIOLA DISPOSITIVO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS (INCLUSIVE VEREADORES). NULIDADE DA EXPEDIÇÃO DE ATO NORMATIVO QUE RESULTOU NO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO DO TITULAR DO RESPECTIVO PODER (ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO). VERBA DE REPRESENTAÇÃO DO PRESIDENTE DA CÂMARA. NATUREZA REMUNERATÓRIA. INCOMPATIBILIDADE COM O ART. 39, § 4º, DA CF. RECURSOS IMPROVIDOS. 1. É admissível ação civil pública ou ação popular para afastar os efeitos lesivos de ato normativo, quando a declaração de inconstitucionalidade (ou ilegalidade) não constitui o fim em si mesmo da demanda, mas apenas um fundamento jurídico (causa de pedir) do pedido de tutela jurisdicional para evitar os atos lesivos ao patrimônio público. Precedentes do STF. 2. A exigência de que a remuneração do Prefeito e vereadores seja fixada em uma legislatura para ter vigência na seguinte – expressão do princípio da anterioridade, insculpido na norma constitucional do art. 29, VI, da CF -, não elimina ou se conflita com a regra do art. 21, par. unic., da LRF, mas, à vista de uma interpretação sistemática da Constituição, a ela se soma. 3. Qualquer lei que importe em reajuste ou alteração de remuneração de servidor (como, por exemplo, um secretário municipal) ou membro de Poder (como um Prefeito ou

*vereador), uma vez que se insere no conceito definido na LRF como “despesas com pessoal”, não pode ser editada no período de 180 dias antes do final do mandato do titular do respectivo Poder, em obediência aos seus arts. 18 e 21, § único. 4. **O prazo de 180 dias antes do término do mandato do Chefe do Poder deve ser observado de qualquer maneira, ainda que o aumento dos subsídios dos agentes políticos tenha sido previsto em orçamento ou não ultrapasse os limites de comprometimento da receita previstos da LRF.** Tampouco importa que os efeitos financeiros sejam sentidos apenas no exercício seguinte ou que o aumento se refira a subsídios dos agentes políticos ou a vencimentos dos servidores inferiores, não havendo distinção quanto ao integrante do quadro funcional, bastando que se configure o aumento como “despesa de pessoal”. 5. A Verba de Representação designada para percepção contínua e permanente pelo Presidente da Câmara Municipal denota, independentemente da denominação dada pela Casa Legislativa, inquestionável natureza remuneratória, fugindo da real função das verbas indenizatórias – destinadas, a bem da verdade, ao reembolso/compensação de determinada despesa extraordinária que o cargo exige, situação que afronta o regime constitucional de Subsídio, previsto no art. 29, § 4º, da CF. 6. Apelações improvidas. (TJ-PE - AC: 00003576620188172340, Relator: HONORIO GOMES DO REGO FILHO, Data de Julgamento: 20/05/2021, Gabinete do Des. Honório Gomes do Rego Filho). (grifos nosso).*

Demonstrada a probabilidade do direito sustentado na inicial, infere-se que o perigo da demora é evidente, uma vez que os agentes políticos beneficiados já iniciaram a percepção dos novos valores de subsídios, sendo necessário frear tal situação, uma vez que, na ausência de demonstração de má-fé, não caberá nem mesmo solicitar o ressarcimento ao erário.

Neste sentido:

*AÇÃO POPULAR – Anulação da Lei Municipal no que dispõe sobre o aumento dos subsídios recebidos pelos ocupantes dos cargos de Prefeito, Vice-Prefeito e Secretário Municipal – Afronta ao princípio da anterioridade, previsto no § único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Nulidade reconhecida – **Ressarcimento dos valores pagos a maior durante a vigência da Lei – Desnecessidade – Boa-fé** - R. sentença mantida. Reexame necessário improvido. (TJ-SP - Remessa Necessária Cível: 00010535020138260102 SP 0001053-50.2013.8.26.0102, Relator: Carlos Eduardo Pachi, Data de Julgamento: 29/07/2021, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 29/07/2021)*

Ademais, vislumbra-se que, conforme cálculo constante na inicial, o reajuste irregular dos subsídios causará dano ao patrimônio público no valor de R\$ 1.248.000,00 (um milhão duzentos e quarenta e oito mil reais) nos quatro anos do mandato 2025-2028.

Desta feita, a concessão da liminar, na forma pleiteada na inicial, é medida que se impõe, ante à presença dos requisitos legais e à necessidade de proteção do erário público do Município de Naviraí.

Ante todo o exposto, no atual momento processual, o Ministério Público **manifesta-se pela concessão, inaudita altera pars, da tutela de urgência pleiteada na inicial, para suspender os efeitos da Lei Municipal n. 2.578/2024**, determinando, ainda, que os valores dos subsídios relativos aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito sejam mantidos nos valores vigentes antes da irregular alteração legislativa, até posterior julgamento definitivo de mérito.

Naviraí, data da assinatura digital.

(assinado digitalmente)

Karina Ribeiro dos Santos Vedoatto
Promotora de Justiça