



Número: **0000105-93.2022.8.17.2220**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **1ª Vara Cível da Comarca de Arcoverde**

Última distribuição : **08/01/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Subsídios**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
2º Promotor de Justiça de Arcoverde (AUTOR)			
ARCOVERDE CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES (REU)		PEDRO MELCHIOR DE MELO BARROS (ADVOGADO)	
MUNICIPIO DE ARCOVERDE (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
97805753	31/01/2022 08:46	Decisão	Decisão



Tribunal de Justiça de Pernambuco
Poder Judiciário
1ª Vara Cível da Comarca de Arcoverde

R ANTÔNIO DE MOURA CAVALCANTE, S/N, Forum Clóvis de Carvalho Padilha, SÃO MIGUEL, ARCOVERDE - PE -
CEP: 56509-310 - F:(87) 38218673

Processo nº **0000105-93.2022.8.17.2220**

AUTOR: 2º PROMOTOR DE JUSTIÇA DE ARCOVERDE

REU: ARCOVERDE CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES, MUNICIPIO DE ARCOVERDE

DECISÃO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, por seu representante legal, ajuizou *PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE AO AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA* em face do MUNICÍPIO DE ARCOVERDE e da CÂMARA MUNICIPAL DE ARCOVERDE, aduzindo, em síntese, que foi expedido ato normativo pela Câmara visando ao aumento dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo do Município de Arcoverde de forma flagrantemente inconstitucional, uma vez que a Casa Legislativa tratou do acréscimo dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal mediante Decreto Legislativo nº 013/2021. Alegou, ainda, que a medida não obedece às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação, o que também a torna inconstitucional. Diante de tais fatos, requer, a concessão da tutela antecipada, “*inaudita altera pars*”, determinando-se aos réus, imediatamente, a obrigação de não implementar o aumento dos subsídios de Prefeito, vice-Prefeito e Secretários Municipais, objeto do Decreto Legislativo nº 013/2021 até o julgamento da demanda principal, declarando-se a inconstitucionalidade *incidenter tantum* do referido ato normativo, nos moldes acima delineados. Acostou documentos. Despacho determinado a intimação dos demandados para apresentarem manifestação prévia (ID 96406497). Devidamente intimada, a Câmara Municipal sustentou, em suma, que os subsídios dos referidos agentes políticos permaneciam sem alteração há mais de 08 (oito) anos e que os valores fixados respeitaram os limites para despesas com pessoal. Ao final, pugnou pela não concessão da tutela. No mesmo sentido, o ente federativo se manifestou pela impossibilidade de concessão da medida pleiteada pelo Parquet. Em seguida, vieram-me os autos conclusos. É o relatório. **DECIDO.**

Como se sabe, na seara das tutelas de urgência, seja na sua forma cautelar ou antecipada, onde ambas podem ser pleiteadas de forma antecedente ou incidental, a sua aplicabilidade encontra amparo no princípio da inafastabilidade da jurisdição, disposto no artigo 5º, inciso XXXV, da [Constituição Federal](#) vigente, que disciplina: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

No presente caso, a parte autora pleiteia a tutela antecipada pertinente quanto à

obrigação de não fazer.

Nesse contexto, importa corroborar que, para a concessão dos efeitos da tutela provisória de forma antecipada, faz-se necessário o preenchimento dos requisitos elencados no artigo 294 e seguintes do CPC, o qual traduzimos *in verbis*:

Art. 294. A tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência.

Parágrafo único. A tutela provisória de urgência, cautelar ou antecipada, pode ser concedida em caráter antecedente ou incidental.

Ainda sobre o tema, faz-se relevante destacar que à concessão da tutela urgência, na forma antecipada é regulamentado pelo art. 300, do CPC que faz exigência do preenchimento de alguns requisitos, os quais devem ser analisados *in casu*.

O primeiro é a existência de probabilidade do direito. O mencionado requisito, deve ser avaliado diante das provas trazidas de forma preliminar pelo pleiteante à concessão da antecipação da tutela de urgência, convencendo o magistrado que, naquele momento processual, poderia se dar o pleito favorável ao requerente, lembrando que tal avaliação é feita antes mesmo do uso do contraditório e das demais provas que poderão vir à tona com o desenvolvimento da instrução processual.

Destarte, perlustrando os autos aqui examinados, verifico que a controvérsia cinge-se quanto à nulidade do ato normativo que instituiu o aumento dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários do Município desta Comarca.

Pois bem. Fundamenta o órgão ministerial que a medida adotada pela Câmara de Vereadores viola o art. 29, V, VI da Constituição Federal, bem como o art. 20, XVIII, da Lei Orgânica do Município de Arcoverde/PE. Assim, requer que concessão da tutela antecipada, a fim de que não seja implementado o aumento dos subsídios de Prefeito, vice-Prefeito e Secretários Municipais, objeto do Decreto Legislativo nº 013/2021 até o julgamento da demanda principal, declarando-se a inconstitucionalidade *incidenter tantum* do referido ato normativo.

Dessa forma, necessário elucidar quanto à possibilidade de edição de Decreto com o objetivo de prover o aumento da remuneração dos agentes políticos do Poder Executivo e se o referido acréscimo pode ser implementado para a mesma legislatura.

Nessa ambiência, primeiramente, esclareço que todo e qualquer juiz ou tribunal, desde que respeitado o paradigma fixado no art. 97 da Constituição Federal, pode efetuar o controle difuso de constitucionalidade, declarando incidentalmente, no caso concreto, a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo.

O próprio Supremo Tribunal Federal pode efetuar o controle difuso de constitucionalidade, conforme enfatizam Didier Jr. e Cunha (2009, p. 324-325):

Daí por que as decisões do STF, ainda que no âmbito do controle difuso de constitucionalidade, despontam como paradigmáticas, devendo ser seguidas pelos demais tribunais da federação. No espectro dessa função desempenhada pelo STF, insere-se o recurso extraordinário, mercê do qual a Corte Suprema rejulga decisões proferidas, em última ou única instância, que tenham violado dispositivo da Constituição Federal. No particular, além de corrigir a ofensa a dispositivos da Constituição, o STF cuida de uniformizar a jurisprudência nacional quanto à interpretação das normas constitucionais.

Um dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade em sede de controle difuso é o repristinatório. O ato normativo inconstitucional é **nulo**, de modo que a declaração de invalidade da lei tem efeito repristinatório em relação à legislação que pretendia promover alteração ou revogar.

Abaixo aresto que trata da temática:

*TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. RAZÕES DISSOCIADAS. NÃO CONHECIMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO INCIDENTE SOBRE A COMERCIALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO RURAL DA PESSOA JURÍDICA. . INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 25, I, II, § 1º, LEI 8.870/94. EFEITO REPRISTINATÓRIO. 1. 1. Não se conhece da apelação quando suas razões se encontram dissociadas do decisum, porquanto o princípio recursal da dialeticidade exige que as alegações recursais guardem pertinência com o que foi decidido no ato impugnado. 2. A Corte Especial deste Tribunal, no julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade na AMS nº 1999.71.00.021280-5, DJ 06-12-2006, decidiu pela inconstitucionalidade dos incisos I e II e parágrafo 1º do artigo 25 da Lei nº 8.870/1994. Assim, é indevida a contribuição ao FUNRURAL em relação à pessoa jurídica produtora rural, relativamente à comercialização de sua produção rural. Precedentes desta Corte. 3. **A declaração de inconstitucionalidade tem como efeito tornar a lei inconstitucional nula, seja no controle difuso, seja no controle concentrado. A diferença entre um sistema e outro reside no âmbito subjetivo de sua eficácia, porquanto, no primeiro, o reconhecimento opera efeitos entre as partes do processo, enquanto, no segundo, o efeito é geral. 4. Conseqüentemente, a lei inconstitucional não pode alterar o panorama normativo, pois nula desde o início. Desse modo, a declaração de invalidade da lei tem efeito repristinatório em relação à legislação que pretendia promover alteração ou revogar. Esse efeito repristinatório não se confunde com o fenômeno da repristinação da lei, pois, conforme pondera Clèmerson Melo Clève, o efeito repristinatório é "o fenômeno da reentrada em vigor da norma aparentemente revogada. Já a repristinação, instituto distinto, substanciaria a reentrada em vigor da norma efetivamente revogada em função da revogação (mas não anulação) da norma revogadora". Assim, enquanto o primeiro fenômeno tem aplicação no âmbito do controle de constitucionalidade, o segundo tem aplicação no plano da legislação, precisamente em relação à sucessão de leis no tempo. Precedentes do STF.***

(TRF-4 - APELREEX: 50032668020144047012 PR 5003266-80.2014.404.7012, Relator: JOÃO BATISTA LAZZARI, Data de Julgamento: 23/02/2016, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: D.E. 24/02/2016)

Ademais, a Corte Cidadã entende ser possível a declaração incidental de inconstitucionalidade em Ação Popular, desde que a controvérsia constitucional não figure como pedido, mas sim como causa de pedir, fundamento ou simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal, em torno da tutela do interesse público (AgInt no REsp 1.352.498/DF, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 8/6/2018; AgRg nos EDcl no REsp 14.95.317/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 22/3/2016).

Feitas tais considerações, evidencio, por ser relevante, que o art. 29, V, da Constituição Federal, de fato, dispõe quanto à impossibilidade de edição de ato normativo que objetive o

aumento do subsídio dos **vereadores** para a mesma legislatura.

Contudo, quanto aos agentes políticos do Poder Executivo, o legislador não apontou qualquer ressalva nesse sentido. Logo, não se deve exigir o mesmo tratamento jurídico para as duas situações, porque são diferentes os requisitos de validade de um e outro dos atos administrativos a serem expedidos para tal fim.

Portanto, nesse aspecto, tenho que inexistir qualquer vedação legal quanto à possibilidade de fixação de subsídio dos agentes do Executivo para a mesma legislatura.

Abaixo os dispositivos que apresentam os requisitos para a fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais e Vereadores:

(...)

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\(Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998\)](#)

VI - o subsídio dos **Vereadores** será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais **em cada legislatura para a subsequente**, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

(...)

Como se observa, o dispositivo aplicável ao caso em comento (art. 29, V, da CF) exige tão somente a edição de lei de iniciativa da Câmara Municipal, observando o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, não havendo qualquer ressalva quanto à impossibilidade de um possível acréscimo ser fixado para mesma legislatura.

Destarte, nessa circunstância, não há que se falar em inconstitucionalidade do Decreto nº 013/2021.

Por outro lado, no que concerne ao seu aspecto formal, o ato emitido pela Câmara, indubitavelmente, é nulo, vez que padece de inconstitucionalidade, pois, conforme mencionado alhures, impõe-se que a fixação do subsídio de Prefeitos, Vice-Prefeito e Secretários **seja feita por Lei**, de tal forma que não se revela possível que a Câmara fixe o valor dos subsídios por meio de decreto legislativo, inapropriado para tal fim.

A jurisprudência possui entendimento nesse sentido, senão vejamos:

EMENTA – APELAÇÃO CÍVEL (...) – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES, PREFEITO, VICE-PREFEITO E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS POR ATO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL POR ATO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL – SUBSÍDIO DOS VEREADORES FIXADOS DE UMA LEGISLATURA PARA OUTRA FEITA ATRAVÉS DE RESOLUÇÃO – SUBSÍDIO DO PREFEITO, VICE-

PREFEITO E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS FEITO POR MEIO DE DECRETO LEGISLATIVO – NECESSIDADE DE LEI EM SENTIDO FORMAL – LEIS POSTERIORMENTE PUBLICADAS RATIFICANDO OS TERMOS DO DECRETO LEGISLATIVO, APROVADA PELA CÂMARA E SANCIONADA PELO NOVO PREFEITO – INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 29, V E VI DA CF, 19 E PARÁGRAFO ÚNICO DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL E 23, § 4º, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE – INEXISTÊNCIA DE IMORALIDADE OU OFENSA A QUALQUER DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL QUE PUDESSE MACULAR OS ATOS INQUINADOS NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA – RECURSO DA CÂMARA DOS VEREADORES DE CAMPO GRANDE CONHECIDO E PROVIDO PARA REFORMAR A SENTENÇA E JULGAR TOTALMENTE IMPROCEDENTES OS PEDIDOS CONTIDOS NA INICIAL, CONTRA O PARECER. A fixação dos subsídios dos Vereadores que é feita de uma legislatura para outra não ofende o princípio da moralidade, que só existiria se o aumento ocorresse no curso da legislatura onde o aumento foi concedido, espécie inexistente nos autos. **A constituição Federal trata do aumento dos subsídios dos vereadores, do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais em dispositivos distintos, a saber, o inciso V (para prefeito, vice prefeito e secretários Municipais) e VI (para os vereadores). Logo, não se deve dar o mesmo tratamento jurídico para as duas situações, porque são diferentes os requisitos de validade de um e outro dos atos administrativos a serem expedidos para tal fim (...). Quanto ao aumento do subsídio do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, o inciso V do art. 29 da Constituição Federal, que tem idêntica reprodução na Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, impõe que seja feito por lei, em sentido formal, de tal forma que não se revela possível que a Câmara fixe o valor dos subsídios por meio de decreto legislativo, inapropriado para tal fim. Todavia, se no ano seguinte ao do decreto legislativo expedido pela Câmara fixa o novo Prefeito Municipal, que assumiu o cargo, sanciona leis que ratificam o teor do decreto legislativo, eventual ilegalidade que existia deixou de existir, não havendo que se falar, assim, em ato lesivo ou ilegal que pudesse dar sustentação aos pedidos veiculados na ação civil pública. De igual forma, não há que se falar em ofensa ao artigo 21, parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000 (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) porque referido preceito não se aplica às hipóteses contida nos autos, que se referem à fixação de subsídios para os detentores de mandato legislativo ou executivo, para o exercício seguinte. Muito menos há que se falar que houve ofensa à mesma lei, por aumento de despesa (...). Recurso da Câmara Municipal conhecido e provido para reformar a sentença e julgar totalmente improcedentes os pedidos contidos na inicial da ação civil pública.**

(TJ – MS – APL: 08168763320138120001 MS 0816876-33.2013.8.12.0001, Relator: Des. Júlio Roberto Siqueira Cardoso, Data de Julgamento: 13/09/2016, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 28/09/2016).

Destaco, ainda, que o Decreto emitido fere a própria Lei Orgânica do Município em seu art. 20, XVIII (ID 96775965) que, ao reproduzir a norma constitucional, prevê que a fixação do aumento seja realizada mediante **Lei** (sentido estrito).

Assim, tem-se que, nessa fase preambular, o ato normativo em comento é nulo (não produz efeitos) ante a sua manifesta inconstitucionalidade. Portanto, é clarividente a probabilidade do direito invocado.

Quanto ao perigo de dano, entendo que este é presumido, haja vista a eminente possibilidade de malversação de verba pública.

Outrossim, o provimento é reversível e não trará maiores prejuízos para os demandados.

Diante do exposto, e, tendo em vista os preceitos legais atinentes à espécie, DEFIRO a tutela de urgência em caráter antecedente para determinar que os requeridos se abstenham de implementar o aumento dos subsídios de Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, objeto do Decreto Legislativo nº 013/2021 até ulterior deliberação deste Juízo, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais), ou acaso já tenha recebido que seja devolvido aos cofres públicos.

Intimem-se da presente através de Oficial Plantonista.

Notifique a parte autora para cumprimento do artigo 303,§1º, I, do CPC, no prazo de 15 (quinze) dias.

Cumpra-se com urgência

ARCOVERDE, 31 de janeiro de 2022.

Cláudio M P Lima

Juiz(a) de Direito