



Número: **7002316-62.2025.8.22.0013**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **Cerejeiras - 1ª Vara Genérica**

Última distribuição : **24/07/2025**

Valor da causa: **R\$ 87.218,73**

Assuntos: **Nulidade de ato administrativo**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MPRO - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA (AUTOR)			
MUNICIPIO DE CEREJEIRAS (REU)			
CAMARA MUNICIPAL DE CEREJEIRAS (REU)		FERNANDA PITTERI ANASTACIO (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
131957732	05/02/2026 13:33	<a href="#">SENTENÇA</a>	SENTENÇA

**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Tribunal de Justiça de Rondônia  
Cerejeiras - 1ª Vara Genérica  
Av. das Nações, n. 2225, Centro, CEP 76997-000, Cerejeiras/RO

---

**AUTOS:** 7002316-62.2025.8.22.0013

**CLASSE:** Ação Civil Pública

**AUTOR:** MPRO - Ministério Público do Estado de Rondônia

ADVOGADO DO AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

**REU:** Município de Cerejeiras, CAMARA MUNICIPAL DE CEREJEIRAS

ADVOGADOS DOS REU: FERNANDA PITTEIRI ANASTACIO, OAB nº RO4885, PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CEREJEIRAS

**SENTENÇA**

**I. RELATÓRIO**

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia em face do Município de Cerejeiras e da Câmara Municipal de Cerejeiras.

Narra o *parquet* que, em Procedimento Preparatório, foram apuradas irregularidades em atos administrativos que modificaram a Lei Municipal nº 3.656/2024, modificações de reajustes dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais. Aponta que os reajustes corresponderam, respectivamente, a 17,28% (de R\$ 16.200,00 para R\$ 19.000,00), 40,74% (de R\$ 8.100,00 para R\$ 11.400,00) e 30,33% (de R\$ 6.522,00 para R\$ 8.500,00). Sustenta que os referidos reajustes são nulos de pleno direito, por não observarem o disposto no art. 21, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e no art. 73, inciso VIII, da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997). Afirma que o aumento dos subsídios resultou em pagamento a maior no valor de R\$ 87.218,73 (oitenta e sete mil, duzentos e dezoito reais e setenta e três centavos), apenas no período de janeiro a 17/06/2025. Aduz, ainda, que o Projeto de Lei nº 010/2024 não foi acompanhado de estudos de impacto orçamentário-financeiro, em descumprimento aos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Requer, assim, a declaração de nulidade do Projeto de Lei nº 010/2024, com a consequente recomposição dos subsídios aos valores anteriormente fixados pela Lei Municipal nº 3.656/2024.

O ente municipal apresentou contestação (id. 127611311). Em preliminar, alegou a inadequação da via eleita, sustentando que a ação civil pública, prevista nos arts. 1º, inciso IV, e 21 da Lei nº 7.347/1985, destina-se à tutela de direitos difusos e coletivos, não podendo ser utilizada como sucedâneo da ação direta

de inconstitucionalidade, sob pena de usurpação da competência dos Tribunais. No mérito, afirma que não há violação à Lei Complementar nº 101/2000, especialmente ao seu art. 21, inciso II, uma vez que a vedação ali prevista não se aplica à hipótese de fixação de subsídios de agentes políticos para a legislatura seguinte, por inexistir aumento imediato de despesa, mas apenas deliberação normativa com efeitos futuros. Sustenta que a Constituição Federal, em seu art. 29, incisos V e VI, determina que os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores devem ser fixados pela Câmara Municipal em uma legislatura para vigorar na subsequente, observados os limites constitucionais e a Lei Orgânica local, sendo a anterioridade requisito de validade do ato. Acrescenta que, em âmbito nacional, o Decreto Legislativo nº 172/2022, de 22 de dezembro de 2022, fixou os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República, dos Ministros de Estado, dos Deputados Federais e dos Senadores para a legislatura subsequente, o que evidenciaria a legitimidade da edição de normas remuneratórias ao final da legislatura. Sustenta que seria ilógico admitir a validade dessa conduta no plano federal e considerá-la irregular quando adotada pelos Municípios. Defende, ainda, que a exigência prevista no art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 aplica-se apenas a atos administrativos que gerem aumento de despesa com execução imediata, o que não ocorre no caso dos autos. Aduz que estudo técnico de impacto orçamentário-financeiro, elaborado pela Contabilidade Municipal e anexado aos autos, confirma a compatibilidade dos novos subsídios com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Cita, por fim, leis de outros municípios editadas ao final de 2024, fixando subsídios para o período de 2025 a 2028, e ressalta que a fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais constitui atribuição exclusiva da Câmara Municipal, nos termos do art. 29, incisos V e VI, da Constituição Federal, reproduzidos na Lei Orgânica Municipal.

A Câmara Municipal apresentou contestação (id. 128835479). Em preliminar, alegou a inadequação da via eleita, sustentando ser inadmissível o uso da Ação Civil Pública como instrumento de controle difuso de constitucionalidade, uma vez que, no caso concreto, há pedido de nulidade da Lei Municipal nº 3.695/2024 sem que a inconstitucionalidade tenha sido apresentada como causa de pedir. No mérito, afirmou que a propositura de projeto de lei para fixação de subsídios constitui função típica, legítima e própria do Poder Legislativo. Sustentou que não se aplica ao caso o art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que o art. 29, inciso V, da Constituição Federal dispõe que os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito devem ser fixados pela Câmara Municipal para a legislatura seguinte, sem prever que a lei deva ser votada e sancionada antes do prazo de 180 dias do término do mandato. Aduziu que o legislador municipal, ao editar a Lei Municipal nº 3.695/2024, observou todos os requisitos legais, respeitando a anterioridade e o teto constitucional aplicável aos subsídios dos agentes políticos para a legislatura de 2025 a 2028, não sendo necessária a observância de norma infraconstitucional em matéria já tratada de forma clara e exauriente pela Constituição Federal. Por fim, destacou que o Município comprovou que a despesa com pessoal em 2025 encontra-se bem abaixo do limite máximo de 54% previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Foi apresentada réplica (id. 131189202).

Vieram os autos conclusos. Decido.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1. Do julgamento antecipado**

Inicialmente, verifica-se que não há questões processuais pendentes de deliberação.

A demanda comporta julgamento imediato, uma vez que os elementos constantes dos autos são suficientes para a formação de convicção segura acerca da controvérsia instaurada. A matéria discutida é eminentemente de direito, mostrando-se desnecessária a produção de outras provas, inclusive em audiência, sendo bastante a prova documental já carreada aos autos para o deslinde das questões de fato suscitadas.

## II.2. Das preliminares e da regularidade processual

Passo a análise das preliminares arguidas em contestações.

Sustentam o Município de Cerejeiras e a Câmara Municipal a inadequação da via eleita, ao argumento de que a Ação Civil Pública não pode ser utilizada como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, sob pena de usurpação da competência dos Tribunais.

A preliminar não merece acolhimento.

É certo que a Ação Civil Pública não se presta ao controle concentrado de constitucionalidade. Todavia, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite o controle incidental ou difuso da constitucionalidade em sede de Ação Civil Pública quando a declaração de invalidade do ato normativo figure como causa de pedir, e não como pedido principal, especialmente quando a demanda visa à tutela do patrimônio público e dos princípios da administração pública.

Consoante a isso:

*"EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO INCIDENTAL . POSSIBILIDADE. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. É possível o controle difuso de constitucionalidade em ação civil pública, desde que a alegada inconstitucionalidade não se confunda com o pedido principal da causa. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - ARE: 1388609 SC, Relator.: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 01/03/2023, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 09-03-2023 PUBLIC 10-03-2023)."*

Também:

*"PROCESSUAL CIVIL. CARGO EM COMISSÃO. ALEGAÇÃO DE OFENSA À REGRA DO CONCURSO PÚBLICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA . DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. 1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública em que se apontou, com fundamento na regra do concurso público, inconstitucionalidade na nomeação para o cargo em comissão de Assessor Jurídico da Câmara Municipal de Casa Branca/SP. 2. Reformando a sentença que julgara os pedidos procedentes, o Tribunal de origem extinguiu o processo sem resolução do mérito ( CPC, art. 485, VI), sob a seguinte fundamentação: "embora descrita como pedido incidental, a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos legais em tese caracteriza o objeto principal desta ação civil pública, sendo os demais pedidos suas consequências lógicas. Trata-se de pleito que deve ser deduzido em caráter de controle concentrado" (fl. 533, e-STJ). 3. Inicialmente, deve-se assentar que o Recurso Especial merece conhecimento, porquanto nele se formula questionamento de natureza processual, estritamente jurídica, e que independe de interpretação de lei local. 4 . Quanto ao mérito, "é pacífico o entendimento nesta Corte Superior no sentido de que a inconstitucionalidade de determinada lei pode ser alegada em ação civil pública, desde que a título de causa de pedir - e não de pedido -, uma vez que, neste caso, o controle de constitucionalidade terá caráter incidental" ( AgRg no REsp 1.106.972/RS, Relator Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 6 .8.2009). Nesse sentido: REsp 419.781/DF, Rel . Min. Luiz Fux,*

*Primeira Turma, DJe 19.11.2002; EREsp 439.539/DF, Rel. Min. Eliana Calmon, Primeira Seção, DJ 28.10.2003; EREsp 303.174/DF, Rel. Min. Franciulli Netto, Primeira Seção, DJ de 1º.9.2003. 5. De acordo com essa orientação, "Não há óbice à propositura de ação civil pública fundada na inconstitucionalidade de lei, desde que a declaração de incompatibilidade com o texto constitucional seja causa de pedir, fundamento ou mera questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal, em torno da tutela do interesse público" ( REsp 610.439/DF, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 1º.9.2006, destacado). 6. Na mesma direção, "O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a legitimidade da utilização da ação civil pública como instrumento idôneo de fiscalização incidental de constitucionalidade, pela via difusa, de quaisquer leis ou atos do Poder Público [...] desde que, nesse processo coletivo, a controvérsia constitucional, longe de identificar-se como objeto único da demanda, qualifique-se como simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal. Precedentes. Doutrina" ( Rcl 1.898/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 6.8.2014, destacado) . 7. No caso, pediu-se na Petição Inicial: "seja julgada procedente a presente demanda, para o fim de declarar, de forma incidental, a inconstitucionalidade de todos os dispositivos de leis municipais, especialmente as previsões de cargos em comissão de Assessor Jurídico (Lei Complementar nº 02/2014) da Câmara Municipal, ou atos administrativos que declaram de livre provimento os referidos cargos Jurídicos, impondo à requerida as obrigações de fazer e não fazer, consistentes na proibição de nomeação ou contratação de novos servidores para o Jurídico e na exoneração de todos aqueles que ocupam cargos ou funções em comissão, no prazo de 06 (seis meses), sendo que a nomeação de novos servidores para tais cargos ou funções, a partir de tal data, somente pode ocorrer mediante concurso de provas e títulos, na forma prevista na Constituição Federal [...], além da responsabilidade pessoal da autoridade responsável pelo ato" (fl. 33, e-STJ). 8. Como se vê, embora tenha requerido provimento que viesse a "declarar [...] a inconstitucionalidade de todos os dispositivos de lei", o autor expressamente o requereu "de forma incidental". Deve, assim, o pedido ser interpretado de acordo com o conjunto da postulação ( CPC, art. 322), sobretudo porque no caso foi postulada a imposição de concretas obrigações de fazer e não fazer, tudo a indicar que a admissão da Ação Civil Pública encontra amparo na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal. 9. Agravo conhecido, para dar provimento ao Recurso Especial, com devolução dos autos à origem, a fim de que, reconhecida a admissibilidade da via eleita, tenha prosseguimento o julgamento. (STJ - AREsp: 1852426 SP 2021/0066959-8, Relator.: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 17/08/2021, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 31/08/2021)."*

*"PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO PRINCIPAL. INVIABILIDADE. 1. De acordo com a jurisprudência desta Corte, "a inconstitucionalidade de determinada lei pode ser alegada em ação civil pública, desde que a título de causa de pedir - e não de pedido -", como no caso em análise, pois, nessa hipótese, o controle de constitucionalidade terá caráter incidental ( REsp 1.569.401/CE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/03/2016, DJe 15/03/2016). 2. Hipótese em que a alegação de inconstitucionalidade da Lei n. 19.452/2016, deduzida pelo MP/GO, confunde-se com o pedido principal da causa, inviabilizando o manejo da presente ação civil pública. 3. Agravo interno desprovido. (STJ - AgInt no AREsp: 1736396 GO 2020/0189602-2, Data de Julgamento: 25/04/2022, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 27/04/2022)."*

No caso dos autos, o Ministério Público não se limita a postular a retirada abstrata da Lei Municipal nº 3.695/2024 do ordenamento jurídico, mas aponta a ocorrência de lesão concreta ao erário, decorrente do pagamento de subsídios supostamente indevidos, requerendo, inclusive, a recomposição dos valores pagos a maior.

Assim, a análise da validade da lei municipal apresenta-se como questão prejudicial ao deslinde da controvérsia, o que afasta a alegada inadequação da via eleita.

Rejeito, portanto, a preliminar.

### **II.3. Do mérito**

A ação civil pública constitui instrumento de tutela coletiva previsto na Lei nº 7.347/1985, com amparo constitucional, especialmente nos arts. 127 e 129, III, da Constituição Federal, destinando-se à prevenção, repressão e reparação de danos a bens e direitos de relevância social.

No caso, o Ministério Público alega a ocorrência de lesão concreta ao erário, decorrente do pagamento de subsídios supostamente indevidos. Entretanto, ainda que se reconheça a relevância das alegações apresentadas, impõe-se rememorar os princípios fundamentais do ordenamento jurídico, em especial os da separação dos poderes e dos limites do controle judicial.

A fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais insere-se no âmbito da competência constitucionalmente atribuída ao Poder Legislativo local, não cabendo ao Poder Judiciário substituir-se ao juízo político-legislativo, salvo nas hipóteses de flagrante ilegalidade ou inconstitucionalidade.

No que concerne aos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, a Constituição Federal dispõe, em seu art. 29, inciso V, que estes serão fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observados os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

No caso concreto, não há controvérsia de que as alterações promovidas pela Lei Municipal nº 3.695/2024 foram editadas por lei de iniciativa da Câmara Municipal, no curso da legislatura 2021–2024, com efeitos financeiros projetados para a legislatura subsequente (2025–2028). Tampouco há alegação de violação às disposições dos arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, da Constituição Federal, limitando-se a controvérsia à eventual inobservância das disposições da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), ou da Lei nº 9.504/1997.

No tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, sustenta o Ministério Público que a majoração dos subsídios violaria o art. 21, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000, por ter sido editada nos 180 dias anteriores ao término do mandato.

O argumento não procede.

A jurisprudência dos Tribunais pátrios tem assentado que a limitação temporal prevista na regra dos “cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato” não alcança a fixação ou o reajuste dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais e dos Vereadores, porquanto tais agentes estão submetidos ao princípio da anterioridade da legislatura ou da inalterabilidade dos subsídios dentro do mesmo mandato, em regime jurídico diverso daquele aplicável aos servidores públicos em geral.

*“E M E N T A - APELAÇÃO CÍVEL - PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL AFASTADA - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PRETENSÃO DE INTERVENÇÃO NO FEITO VIA ASSISTÊNCIA - NÃO DEMONSTRAÇÃO DO INTERESSE JURÍDICO -*

INADMISSÃO MANTIDA - RECURSO DOS SUPOSTOS ASSISTENTES CONHECIDO E DESPROVIDO - MÉRITO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES, PREFEITO, VICE-PREFEITO E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS 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 aos vereadores, o inciso VI do art. 29 da CF, regra reproduzida na Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul e na Lei Orgânica do Município de Campo Grande, estabelece que deve ser feito pela respectiva Câmara Municipal, em cada legislatura para a subsequente, o que prescinde, então, de lei em sentido formal, sendo suficiente para tanto a norma interna prevista na Lei Orgânica do Município, que estabelece que a Resolução é o meio administrativo adequado para que o subsídio, válido apenas para a legislatura seguinte, seja validamente implementado. Assim, não padece de qualquer vício ou ilegalidade, a edição da Resolução nº 1.155/2012, da Câmara Municipal de Campo Grande, que fixou os subsídios dos vereadores para a próxima legislatura, a ter início em 2013, em especial quando se observa que os limites impostos pela Constituição Federal, a saber, aqueles constantes no mesmo inciso VI, letra f e inciso VIII, foram totalmente observados. 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 novos subsídios por meio de decreto legislativo, inapropriado para tal fim. Todavia, se no ano seguinte ao do decreto legislativo expedido pela Câmara 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 sem previsão orçamentária porque no mesmo ano foi publicada a Lei Municipal 5.118, de 27.12.2012 Lei Orçamentária que contemplou os aumentos dos subsídios, não tendo o Ministério Público logrado êxito em demonstrar que teria ocorrido lesão ao patrimônio Público, essencial para a procedência do pedido . Ademais, a própria Constituição Federal estabelece que o aumento dos vereadores deve se dar de uma legislatura para outra, sem estabelecer data limite para tal fim, pelo que o legislador ordinário não poderia estabelecer qualquer limitação temporal, como aventado na ação, o mesmo ocorrendo em remuneração ao subsídio do Prefeito que, devendo ser fixado para o mandato seguinte, não tem fixado pela Constituição Federal qualquer termo ou data-limite, pelo que não é dado ao intérprete fazê-lo. 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)."*

*"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA . DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art . 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes. 2 . A decisão recorrida está em harmonia com a jurisprudência que, recentemente, consolidou-se na Corte. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - ARE: 1292905 MS 1413949-09 .2017.8.12.0000, Relator.: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 08/03/2021, Segunda Turma, Data de Publicação: 19/03/2021)."*

*"APELAÇÕES CÍVEIS. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO POPULAR. AUMENTO DE SUBSÍDIOS VEREADORES, DO PREFEITO E DO VICE-PREFEITO, E DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS . LEIS MUNICIPAIS Nº 3.441/2010, 3.506/2012 E 3.507/2012 . PRELIMINAR. 1. Preliminar de inadequação da via eleita rejeitada. 2 . No que se refere às Leis nº 3.441/2011 (que fixou o subsídio dos Vereadores para a legislatura 2013-2016) e 3.506/2012 (que fixou o subsídio do Prefeito a partir de 1º de janeiro de 2013), foi respeitado o princípio da anterioridade (art. 29, VI, da Constituição Federal e art . 11 da Constituição Estadual), que determina que somente antes do final da legislatura em curso e antes da realização das eleições para os respectivos cargos é que, por meio de lei de iniciativa da Câmara de Vereadores (art. 29, V, da CF), deve ser fixada a remuneração devida a tais agentes políticos. A própria Constituição Federal, no que se refere à remuneração dos Vereadores, traçou rígidas e exaustivas normas para a respectiva fixação do subsídio de tais agentes políticos, e nenhuma de tais normas, ao que se vê da inicial da ação popular, restou desobedecida pelos legisladores do Município de São Sebastião do Caí. 3 . Quanto à Lei Municipal nº 3.507/2012, que fixou o subsídio dos Secretários Municipais a partir de... janeiro de 2013, também restou atendido o previsto no art. 29, V, da Constituição Federal, que determina que essa fixação decorra de lei de iniciativa da Câmara Municipal, "observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, e 153, § 2º, I" da Constituição Federal. Ali não há remissão expressa ao art .*



*169, § 1º, da Carta Federal, o que se justifica pelo fato de que a remuneração dos agentes políticos municipais não envolve ação governamental nova, ou de iniciativa político-administrativa do administrador de então, que para ser encaminhada dependa, necessariamente, de prévia autorização na lei de diretrizes orçamentárias do ano em curso e existência de disponibilidade orçamentária prevista na lei do orçamento. 4. O óbice do art. 21 da LRF não se aplica para a fixação dos subsídios de Vereadores, Prefeitos e Secretários, justamente porque resulta da própria Constituição Federal a necessidade de que, anteriormente ao fim do mandato atual do Administrador Municipal, sejam estabelecidos os novos valores de subsídio, os quais, ademais, somente vigorarão para o quadriênio seguinte. 5. Ação julgada procedente na origem. PRELIMINAR REJEITADA, POR UNANIMIDADE E APELAÇÕES PROVIDAS, POR MAIORIA, NA FORMA DO ART. 942, DO CPC/2015. (Apelação Cível Nº... 70067602284, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator.: Alexandre Mussoi Moreira, Redator.: Eduardo Uhlein, Julgado em 30/08/2017). (TJ-RS - AC: 70067602284 RS, Relator.: Alexandre Mussoi Moreira, Data de Julgamento: 30/08/2017, Quarta Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 18/09/2017)."*

O dispositivo invocado veda a prática de atos que resultem em aumento de despesa com pessoal nos 180 dias finais do mandato. A interpretação sistemática da norma, consolidada na jurisprudência dos Tribunais Superiores, distingue o aumento imediato de despesa da mera fixação normativa de subsídios para mandato futuro.

A lei impugnada não produziu efeitos financeiros na legislatura em que foi editada, limitando-se a estabelecer parâmetros remuneratórios para a legislatura subsequente, inexistindo, portanto, aumento de despesa no exercício financeiro em curso.

Em linha correlata, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.344.400/SP, com repercussão geral reconhecida (Tema 1.192), debate a constitucionalidade de lei municipal que prevê o reajuste anual do subsídio de agentes políticos municipais, por suposta ofensa ao princípio da anterioridade previsto no art. 29, VI, da Constituição Federal, tendo inclusive determinado a suspensão, em todo o território nacional, do processamento dos feitos pendentes que versem sobre a matéria.

Embora o objeto do presente processo não guarde identidade absoluta com a questão submetida ao Tema 1.192, quando da prolação do voto, o Ministro Relator Luiz Fux destacou a necessidade de reafirmação da jurisprudência dominante da Corte, no sentido da estrita observância do princípio da anterioridade, consignando que a norma do art. 29, V, da Constituição Federal é autoaplicável e que o subsídio do Prefeito deve ser fixado pela Câmara Municipal até o final da legislatura para vigorar na subsequente (RE 204.889, Rel. Min. Menezes Direito, Primeira Turma, DJe 16/5/2008).

Além disso, há regramento próprio na Constituição Federal para a fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Vereadores e dos Secretários Municipais, no qual não se vislumbra qualquer limitação temporal, devendo prevalecer sobre as regras previstas no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/1997. A Constituição instituiu, para tais hipóteses, um critério temporal específico: o princípio da anterioridade da legislatura.

As modificações introduzidas pela Lei Municipal nº 3.695/2024, ao serem editadas e publicadas em dezembro de 2024, ainda na legislatura 2021–2024, com vigência prevista para 1º de janeiro de 2025, início da legislatura 2025–2028, respeitaram plenamente o princípio da anterioridade da legislatura, que constitui o limite constitucional aplicável à espécie.

Igualmente, não há falar em afronta ao art. 73, inciso VIII, da Lei das Eleições, que veda a revisão geral da remuneração dos servidores públicos em período eleitoral, ressalvada a recomposição inflacionária.

Primeiro, porque os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais possuem natureza jurídica diversa da remuneração dos servidores públicos, tratando-se de agentes políticos submetidos a regime constitucional próprio.

Segundo, porque não se cuida de revisão geral, mas de fixação de subsídios para a legislatura subsequente, conforme expressamente determinado pela Constituição Federal.

Logo, inexistente violação à norma eleitoral.

Sustenta ainda o Ministério Público que o Projeto de Lei nº 010/2024 não foi instruído com estimativa de impacto orçamentário-financeiro, em afronta aos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000.

Referidos dispositivos destinam-se a atos administrativos ou normativos que importem aumento imediato de despesa, exigindo estimativa prévia do impacto financeiro e demonstração de compatibilidade com os instrumentos de planejamento orçamentário.

A fixação e o reajuste dos subsídios de agentes políticos, ainda que destinados a produzir efeitos financeiros apenas na legislatura subsequente, configuram criação de despesa pública certa, continuada e obrigatória, com repercussão direta na despesa total com pessoal do ente federativo.

No caso concreto, os dados apresentados pela Administração Municipal evidenciam que os reajustes implicaram incremento anual aproximado de R\$ 3.763.382,67, considerando a diferença remuneratória entre os subsídios anteriormente vigentes e os novos valores atribuídos ao Prefeito, ao Vice-Prefeito e aos 11 Secretários Municipais (id. 127611317).

Trata-se, portanto, de impacto financeiro expressivo e permanente, apto a comprometer o orçamento municipal ao longo de toda a legislatura, circunstância que atrai a incidência das normas de responsabilidade fiscal.

A Lei Complementar nº 101/2000 estabelece, como condição de validade para a criação ou o aumento de despesa, a obrigatoriedade de estimativa prévia do impacto orçamentário-financeiro e de demonstração de compatibilidade com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual (art. 16, incisos I e II).

Além disso, o art. 17 da LRF submete as despesas obrigatórias de caráter continuado a requisitos ainda mais rigorosos, com o objetivo de evitar o comprometimento da capacidade financeira do ente público em exercícios futuros.

Embora o Município sustente que a exigência de estudo de impacto não se aplicaria a normas de efeitos diferidos, tal interpretação não se sustenta. A Lei de Responsabilidade Fiscal busca coibir não apenas o aumento imediato da despesa, mas também a assunção de obrigações financeiras ao final do mandato, com transferência de ônus à gestão subsequente, sem o devido planejamento fiscal.

No caso dos autos, verifica-se que o Projeto de Lei nº 010/2024 não foi acompanhado, durante sua tramitação legislativa, de estudo prévio de impacto orçamentário-financeiro, tendo referido documento sido produzido apenas posteriormente, já no curso da demanda judicial. Agrava-se a situação pelo fato de o projeto de lei ter sido instruído com justificativa apenas em relação ao cargo de Vice-Prefeito, embora os

subsídios de outros cargos também tenham sido reajustados. Tal circunstância fragiliza a regularidade do processo legislativo, pois a análise exigida pelos arts. 16 e 17 da LRF deve ser prévia e concomitante à deliberação legislativa, não sendo suprida por manifestação extemporânea.

Ainda que os percentuais de despesa com pessoal permaneçam abaixo do limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida (art. 20, III, “b”, da LRF), isso não afasta a incidência das normas de controle preventivo da despesa, tampouco convalida eventual vício formal no procedimento de aprovação da lei.

Os percentuais de reajuste concedidos — que chegaram a ultrapassar 40% no caso do Vice-Prefeito — revelam aumento expressivo e desproporcional, reforçando a necessidade de rigoroso controle sob a ótica dos princípios da moralidade, da razoabilidade e da responsabilidade na gestão fiscal.

A fixação dos subsídios de agentes políticos, embora constitua atribuição da Câmara Municipal, não se reveste de imunidade ao controle jurisdicional, especialmente quando presentes indícios de afronta a normas de ordem pública destinadas à proteção do equilíbrio das contas públicas.

Assim, em razão da inexistência de estudo técnico do impacto orçamentário, inobservando parâmetros de Lei Orçamentária Anual (LOA), Plano Plurianual (PPA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a procedência da pretensão autoral é medida que se impõe.

Considerando a conclusão ora adotada e tendo em vista que a sentença de mérito absorve a tutela anteriormente concedida, impõe-se registrar observações pertinentes quanto a eventuais valores percebidos com fundamento no Projeto de Lei nº 010/2024.

No caso concreto, não evidenciada a má-fé do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, aplica-se o princípio da irrepetibilidade das verbas de natureza alimentar, relativamente aos valores recebidos até a data da decisão que deferiu a tutela antecipada para suspender a eficácia dos atos impugnados, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (EMENTA: AGRADO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VALORES RECEBIDOS DE BOA-FÉ. NATUREZA ALIMENTAR. IRREPETIBILIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. [...]) (STF – RE 1.437.000/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, j. 28/08/2023, DJe 01/09/2023).

### **III. DISPOSITIVO**

Ante o exposto, julgo procedentes os pedidos, para:

Reconhecer a irregularidade formal do processo legislativo referente ao Projeto de Lei nº 010/2024, que culminou em alterações na Lei Municipal nº 3.695/2024, em razão da ausência de estimativa prévia do impacto orçamentário-financeiro, nos termos dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por conseguinte, DECLARAR a nulidade do referido Projeto de Lei, no ponto em que fixou os subsídios do Prefeito em R\$ 19.000,00 (dezenove mil reais), do Vice-Prefeito em R\$ 11.400,00 (onze mil e quatrocentos reais) e dos Secretários Municipais em R\$ 8.500,00 (oito mil e quinhentos reais).

Como consequência, determino o retorno dos subsídios aos valores anteriormente estabelecidos pela Lei Municipal nº 3.656/2024, ressaltando-se os valores recebidos de boa-fé até o deferimento da liminar de id. 126895515.

Confirmo a tutela de evidência de id. 126895515.

Tratando-se de ação civil pública e não havendo má-fé processual, deixo de condenar as partes ao pagamento de custas e honorários advocatícios, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/1985.

Ressalte-se que o Reexame Necessário na Ação Civil Pública, por aplicação analógica do art. 19 da Lei da Ação Popular, somente ocorrerá com a improcedência da ação (v.g. STJ, REsp 1.578.981/MG G, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 04/02/2019).

Em caso de interposição de apelação ou de recurso adesivo, intime-se o recorrido para apresentar suas contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias. Com a apresentação das contrarrazões ou o decurso do referido prazo, subam os autos ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, com as homenagens de estilo, conforme disciplina o art. 19 da Lei 7.347/1985 e art. 1.010, §§1º, 2º e 3º do Código de Processo Civil.

Comunique-se o eminente Relator do Agravo de Instrumento n. 0812848-26.2025.8.22.0000.

Não havendo recurso ou requerimentos, após o trânsito em julgado certifique-se e arquivem-se os autos.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Serve a presente, devidamente instruída, como mandado / ofício / intimação / expediente / comunicação / carta precatória / carta-AR, caso conveniente à escrivania.

Cerejeiras/RO, *datado eletronicamente*.

Gustavo Lindner

Juiz de Direito