



Número: **0878864-89.2025.8.10.0001**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **2ª Vara da Fazenda Pública de Imperatriz**

Última distribuição : **10/09/2025**

Valor da causa: **R\$ 2.769.611,25**

Assuntos: **Remuneração, Dano ao Erário, Violação dos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
JUVENCIO LUSTOSA DE FARIAS JUNIOR (AUTOR)		JUVENCIO LUSTOSA DE FARIAS JUNIOR (ADVOGADO)	
Procuradoria Geral do Município de Imperatriz (REU)			
RILDO DE OLIVEIRA AMARAL (REU)		LUCAS SANTOS MARINHO (ADVOGADO)	
FRANCISCO DE ASSIS ANDRADE RAMOS (REU)			
AMAURI ALBERTO PEREIRA DE SOUSA (REU)		MARIO HENRIQUE RIBEIRO SAMPAIO (ADVOGADO)	
ADHEMAR ALVES DE FREITAS JUNIOR (REU)		PEDRO ELPIDIO BILIO LAGO CUNHA (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
17597 8025	31/03/2026 15:00	Decisão	Decisão



2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE IMPERATRIZ/MA

Avenida Perimetral José Felipe do Nascimento, bairro Residencial Kubitschek - 4 pavimento, bloco 6 -, CEP: 65.914-300, Imperatriz/MA

E-mail: varafaz2_itz@tjma.jus.br / Telefone: (99) 2055-1349

Balcão virtual: <https://vc.tjma.jus.br/bvvarafaz2itz>

Processo Eletrônico nº: 0878864-89.2025.8.10.0001

AUTOR: JUVENCIO LUSTOSA DE FARIAS JUNIOR

Advogado do(a) AUTOR: JUVENCIO LUSTOSA DE FARIAS JUNIOR - MA17926

REU: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ, RILDO DE OLIVEIRA AMARAL, FRANCISCO DE ASSIS ANDRADE RAMOS, AMAURI ALBERTO PEREIRA DE SOUSA, ADHEMAR ALVES DE FREITAS JUNIOR

Advogado do(a) REU: PEDRO ELPIDIO BILIO LAGO CUNHA - MA26629

Advogado do(a) REU: MARIO HENRIQUE RIBEIRO SAMPAIO - MA10327-A

Advogado do(a) REU: LUCAS SANTOS MARINHO - MA28275



DECISÃO

Trata-se de **Ação Popular com Pedido de Liminar** proposta por **JUVÊNIO LUSTOSA DE FARIAS JÚNIOR**, em face do **MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ**, do atual Prefeito Municipal, **RILDO DE OLIVEIRA AMARAL**, do ex-prefeito Municipal, **FRANCISCO DE ASSIS ANDRADE RAMOS**, do atual Presidente da Câmara dos Vereadores do Município, **ADHEMAR ALVES DE FREITAS JÚNIOR** e do ex-Presidente da mesma Casa Legislativa, **AMAURI ALBERTO PEREIRA DE SOUSA**, todos devidamente qualificados nos autos.

Sustenta o autor popular, em linhas gerais, que no último mês da legislatura passada (dezembro/2024), foram aprovadas pelo Legislativo e sancionadas pelo Executivo leis municipais responsáveis por elevar os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores, além de reconhecer o direito à percepção de 13º salário e férias remuneradas aos Vereadores – **Leis nº. 2055/2024, 2056/2024, 2057/2024**, impactando expressivamente as contas da legislatura seguinte (2025-2028), deflagrada em 01/01/2025.

Segue aduzindo que os atos impugnados foram editados em afronta ao devido processo legal e legislativo, contrariando inúmeros dispositivos do Regimento Interno da Câmara de Vereadores e da Lei Orgânica do Município, bem como em período vedado pela norma do art. 21 da LRF, que proíbe o aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do fim do mandato dos titulares dos Poderes Executivo e Legislativo; motivo ao qual padecem de vício de nulidade insanável.

Disse que a tramitação das leis violou os trâmites estabelecidos pela própria Casa Legislativa, na medida em que aprovadas em “bloco”, malferindo a regra que estabelece a necessidade de análise e discussões individualizadas de cada proposição, conforme procedimento previsto no Regimento Interno; em regime de urgência, a despeito de requerimento expresso do Chefe do Executivo, conforme exigência do art. 26 da Lei Orgânica; e sem a emissão de pareceres prévios pelas Comissões Permanentes (arts. 190 e 193, §4º do RI) e de Orçamento (art. 77, II, “h”, do RI).

Outras ilegalidades destacadas dizem respeito ao descumprimento do prazo e da publicidade da ordem do dia, conforme o disposto no art. 163 do RI e das previsões segundo as quais é vedada a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, bem como a assunção de obrigações em valores que ultrapassem os créditos existentes ou que autorizem ou utilizem recursos com despesas de pessoal acima dos limites estabelecidos em lei, conforme normas do art. 106, incisos II, III e XIII da Lei Orgânica do Município.

Por fim, aduz que os atos afrontaram os comandos dos arts. 315 e 347 do



Regimento Interno da Câmara, que estabelecem que cabe à Mesa propor projeto de resolução dispondo sobre a remuneração dos vereadores para a legislatura seguinte, até 60 (sessenta) dias antes das eleições, sem prejuízo da iniciativa individual de qualquer parlamentar; e que cabe à Mesa propor projeto de decreto legislativo fixando a remuneração do Prefeito e do Vice-Prefeito, também até 60 (sessenta) dias antes do pleito.

Requeriu, assim, a título de liminar a suspensão dos efeitos das mencionadas leis municipais até o julgamento final da demanda. E, no mérito, a declaração da nulidade dos referidos atos.

A inicial veio instruída por documentos.

Inicialmente proposta perante a Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Capital, foi proferida decisão de declínio de competência a este juízo especializado, em id 159380931.

Despacho de id 160079653, determinando a emenda da inicial para a juntada de comprovante de endereço atualizado e certidão de quitação eleitoral do autor. No mesmo ato também restou consignado que havendo a emenda, deverão ser intimados os réus e o(a) representante ministerial para se manifestarem sobre o pleito de tutela de urgência.

Petição de id 160159896, em que a parte autora juntou os documentos solicitados pelo juízo.

Devidamente intimados, os réus MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ, ADHEMAR ALVES DE FREITAS JÚNIOR, RILDO DE OLIVEIRA AMARAL e AMAURI ALBERTO PEREIRA DE SOUSA se habilitaram no feito e peticionaram contrariamente ao deferimento da liminar, argumentando a ausência dos requisitos autorizadores da medida, conforme petições de id 163693151, 163863388, 163882283 e 164087086. O requerido ADHEMAR ALVES DE FREITAS JÚNIOR também sustentou a necessidade de inclusão da Câmara de Vereadores no polo passivo da causa, enquanto o réu AMAURI ALBERTO PEREIRA DE SOUSA alegou ILEGITIMIDADE DE PARTE.

Não houve manifestação do requerido FRANCISCO DE ASSIS ANDRADE RAMOS, visto que não foi devidamente intimado, conforme certidão de id 170223695.

A Câmara dos Vereadores também se habilitou no feito (ids 163605472 e 163866288), requerendo ingresso e manifestando-se igualmente contra o pedido de liminar, além de alegar inadequação da via eleita.

A representante ministerial também se colocou contrária ao deferimento da liminar, vide petição de id 171117011, sustentando necessidade de dilação probatória.

Petição do autor em id 175343055, juntando decisões de 1º grau do Judiciário



estadual e das câmaras do TJMA favoráveis ao deferimento da tutela liminar pretendida.

Vieram os autos conclusos para decisão de urgência.

É O RELATÓRIO. DECIDO.

Ab initio,

Sabe-se que as tutelas provisórias são o gênero, dos quais derivam duas espécies: tutela provisória de urgência e tutela provisória de evidência.

A tutela provisória de urgência, antecedente ou incidental, pode ser cautelar (quando for conservativa) ou antecipada (quando for satisfativa).

A tutela antecipada ou tutela provisória de urgência de caráter satisfativo permite à parte ser beneficiada imediatamente com os efeitos da tutela definitiva que se pretende obter ao final da demanda. É técnica processual que, de forma não definitiva e mediante cognição sumária, visa antecipar os efeitos da tutela jurisdicional para satisfazer o direito ou a pretensão da parte. Como ela se destina a permitir a imediata realização prática do direito alegado pelo demandante, revela-se adequada nos casos em que se afigurem presentes a probabilidade do direito e o perigo de dano, quando então o juiz antecipará, provisoriamente, os prováveis efeitos do futuro julgamento do mérito do processo.

Nessa linha, segue a inteligência do art. 300 do Código de Processo Civil (CPC), *in verbis*: **“a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”**.

O sistema vigente, portanto, manteve os requisitos legais para a concessão das medidas de urgência: *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. A probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) se configura no juízo de probabilidade do direito invocado pelo autor. O perigo de dano (*periculum in mora*), por seu turno, se perfaz na impossibilidade ou inviabilidade de espera da concessão da tutela definitiva, sob pena de grave prejuízo ao direito e de tornar-se o resultado final inútil em razão do tempo. Ambos os requisitos são essenciais para a concessão da tutela de urgência satisfativa, que ora busca a parte autora.

Segundo o doutrinador Fredie Didier Jr.¹, o *fumus boni iuris* consiste na probabilidade do direito a ser provisoriamente satisfeito ou acautelado, devendo o magistrado avaliar se há elementos que evidenciem a plausibilidade em torno da narrativa fática trazida pelo autor, isto é, uma verdade provável sobre os fatos, independentemente da produção de prova.

Quanto ao *periculum in mora*, analisa-se a existência de elementos que demonstrem o perigo que a demora no oferecimento da prestação jurisdicional representa para a efetividade da jurisdição e a eficaz realização do direito, ou simplesmente o dano ou risco ao



resultado útil do processo.

Ambos os requisitos são essenciais para a concessão da tutela de urgência satisfativa, que ora busca a parte autora e cuja possibilidade de deferimento tem igual escopo na Lei da Ação Popular - nº. 4.717/1965, que em seu art. 5º, §4º, estabelece que, **“na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado”**.

No caso sob exame, **vislumbro preenchido o pressuposto da verossimilhança do alegado ou da probabilidade do direito invocado**, conforme elementos iniciais de prova já coligidos ao processo, que erigem importante suspeição sobre a regularidade dos atos de aprovação de leis municipais editadas ao cabo do ano 2024 – **nº. 2.055/2024, 2056/2024 e 2057/2024**, então responsáveis por majorarem os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores, além de reconhecerem o direito à percepção de 13º e férias remuneradas aos últimos; com inafastável potencial de gerar graves e irreversíveis prejuízo ao Erário municipal e, assim, de macular o alcance do interesse público (primário e secundário).

Inicialmente, tem-se que é plenamente possível o manejo de ação popular para impugnar leis de efeitos concretos com a finalidade de preservar o patrimônio e a moralidade públicos, evitando-se a perpetuação prolongada dos seus nocivos efeitos aos cofres municipais, ainda mais quando os atos impugnados possuem o condão de impactar em efeito cascata a remuneração de outros agentes, consoante a hipótese dos autos. Nesse sentido a compreensão do STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. VIA ELEITA. LEI DE EFEITOS CONCRETOS. POSSIBILIDADE. LESÃO PATRIMONIAL. DESNECESSIDADE. PREFEITO. INICIATIVA E SANÇÃO DA LEI. LEGITIMIDADE PASSIVA. ADVOCACIA PÚBLICA. ATUAÇÃO . RESSARCIMENTO DOS HONORÁRIOS. DECISÃO EXTRA PETITA. TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI. DANO . NÃO OCORRÊNCIA. NEXO CAUSAL. CONDUTA DO AGENTE. AUSÊNCIA . (...) **3. Esta Corte tem reiterado "a lição do Professor Hely Lopes Meirelles, litteris: ‘O objeto da ação popular é o ato ilegal e lesivo ao patrimônio público. (...) Dentre os atos ilegais e lesivos ao patrimônio público pode estar até mesmo a lei de efeitos concretos, isto é, aquela que já traz em si as consequências imediatas de sua atuação (...)' (REsp n. 776.848/RJ, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 16/12/2008, DJe de 06/08/2009).** 4. No caso, a Corte local, nos exatos termos da premissa acima exposta, registrou que "a Lei Municipal nº 15.397/11, ao transformar bem público de uso especial em dominical, autorizando a venda, diante da desafetação, não se revela norma geral e abstrata,



mas sim lei de efeitos individual e concreto". (...). 15. Agravo do Município de São Paulo não conhecido. Agravo do particular conhecido, para conhecer em parte do recurso especial e, nessa extensão, dar parcial provimento ao apelo. (STJ - AREsp: 1408660 SP 2018/0317867-1, Data de Julgamento: 16/08/2022, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 31/08/2022)

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. **AÇÃO POPULAR. CABIMENTO. LEI EM TESE. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE CARÁTER GENÉRICO DA NORMA.** 1 . Conforme a jurisprudência, descabe o ajuizamento de ação popular contra lei em tese, caráter que se extrai de dois elementos: abstração e generalidade. **2. No caso, entretanto, verifica-se a evidente ausência de generalidade da lei municipal objeto da ação popular, que destinou o bem à empresa específica.** 3 . Recurso especial a que se nega provimento. (STJ - REsp: 1325859 SP 2011/0241974-0, Relator.: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 17/04/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 23/04/2018)

Ademais, dispensável a efetiva prova do prejuízo aos cofres públicos para a admissibilidade da presente ação, bastando para tal a comprovação da potencialidade lesiva (material) do ato impugnado ou até mesmo que a sua violação se restringiu a patrimônio imaterial – *moral, cultural, histórico*.

Versando exatamente sobre a necessidade, ou não, da exigência de se demonstrar a lesividade ao patrimônio público como condição para o ajuizamento de ação popular, o **Supremo Tribunal Federal** decidiu em sede de repercussão geral o **TEMA 836**, estabelecendo a TESE segundo a qual: ***“Não é condição para o cabimento da ação popular a demonstração de prejuízo material aos cofres públicos, dado que o art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal estabelece que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular e impugnar, ainda que separadamente, ato lesivo ao patrimônio material, moral, cultural ou histórico do Estado ou de entidade de que ele participe.”***

Sobre a matéria do orçamento público, fornecendo importante disciplina infraconstitucional sobre o tema, a **Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF nº. 101/2000** preceitua que: ***“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 (art. 1º, §1º).”***

Mais especificamente sobre a temática das **“despesas públicas”**, o mesmo diploma



estabelece que:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;



II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Art. 17. **Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei**, medida provisória ou ato administrativo normativo **que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.**

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.



Tais preceptivos apresentam plena conformação ao disposto na Constituição Federal que, ao versar sobre “Finanças” e “Orçamento Público”, proíbe as seguintes práticas:

Art. 167. São vedados:

(...)

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

Na hipótese, as leis municipais impugnadas, aprovadas pelo Legislativo local em 10/12/2024 e 26/12/2024, e publicadas no Diário Oficial da Câmara nas respectivas datas de aprovação, vide documentos de ids 158712218, 158712219, apresentam os seguintes enunciados:

LEI ORDINÁRIA nº 2.055/2024

Art. 1º - Os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários para o período de 2025 a 2028, serão os fixados nesta Lei, nos termos do V do Art. 29 da Constituição Federal, da seguinte forma:

I - para o Prefeito em exercício o subsídio mensal será R\$ 31.000,00 (trinta e um mil reais);

II - para o Vice-Prefeito em exercício o subsídio mensal será de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais);

III - para os Secretários Municipais o subsídio mensal será de R\$



21.000,00 (vinte e um mil reais).

Art. 2º - As despesas decorrentes desta lei correrão à conta de dotação orçamentária própria.

Art. 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação e **produzirá seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2025.**

LEI ORDINÁRIA nº. 2.056/2024

Art. 1º - **Os subsídios dos Vereadores para os mandatos eletivos do período de 2025 a 2028, serão os fixados nesta Lei**, observados os limites estabelecidos na alínea "d" do inciso VI do Art. 29 e o limite do § 1º do Art. 29-A da Constituição Federal, e da Lei Ordinária Municipal nº 1.938/2022 da seguinte forma:

I - para cada um dos Vereadores em exercício o subsídio mensal será de R\$ 16.503,10 (dezesesseis mil quinhentos e três mil reais e dez centavos) equivalentes a 50% (cinquenta por cento) do subsídio de Deputado Estadual a partir de 01 de janeiro de 2025;

II - para cada um dos Vereadores em exercício o subsídio mensal será de R\$ 17.387,32 (dezessete mil trezentos e oitenta sete reais e trinta dois centavos) equivalentes a 50% (cinquenta por cento) do subsídio de Deputado Estadual a partir de 01 de Fevereiro de 2025.

Art. 2º - O valor do subsídio de Vereador será reajustado para mais ou para menos por Lei da Mesa Diretora da Câmara Municipal sempre que se fizer necessário e pelo índice de reajuste dos subsídios dos Deputados Estaduais.

Art. 3º - As despesas decorrentes desta lei correrão à conta de dotação orçamentária própria.

Art. 4º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação e **produzirá seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2025.**

LEI ORDINÁRIA nº. 2.057 /2024

Art. 1º **Ficam instituídos como direitos sociais dos Vereadores da Câmara Municipal de Imperatriz o décimo terceiro subsídio e o gozo de férias remuneradas, estas últimas acrescidas de 1/3 (um terço), cujas parcelas integrarão os subsídios para os efeitos**



legais.

Art. 2º O direito ao gozo de férias anuais remuneradas, por 30 (trinta) dias, decorrerá do efetivo exercício do cargo de Vereador por 12 (doze) meses, correspondendo a 1/3 (um terço) do subsídio mensal.

§ 1º O período de gozo das férias se dará obrigatoriamente no recesso legislativo, facultado ao Vereador dividir em até 02 (dois) períodos.

§ 2º Em nenhuma hipótese o Vereador poderá acumular férias ou negociar parte delas.

§ 3º A concessão de férias ao Vereador não é motivação para a convocação de suplente.

§ 4º Caso o Vereador exerça cargo efetivo em outro órgão, as férias a serem gozadas naquela instituição devem coincidir com as férias parlamentares.

§ 5º Não será admitida a indenização de férias não gozadas, exceto nas seguintes hipóteses:

I - afastamento definitivo do exercício do cargo antes de findo o período aquisitivo, inclusive em razão do fim do mandato, caso em que o valor das férias será calculado proporcionalmente ao número de meses de efetivo exercício;

II - no último ano do mandato, de forma integral, caso coincida a conclusão do período aquisitivo com o encerramento do mandato.

Art. 3º O 13º salário (décimo terceiro) subsídio corresponderá a 1/12 (um doze avos) do subsídio mensal, por mês de efetivo exercício no cargo.

§ 1º Nos casos de extinção do mandato, o 13º (décimo terceiro) e as férias serão pagos proporcionalmente ao número de meses de exercício no ano.

§ 2º O 13º (décimo terceiro) poderá ser pago em duas parcelas, sendo a primeira até 30 de novembro e a segunda até o dia 20 de dezembro de cada exercício.

Art. 4º Para os efeitos desta Lei a fração igual ou superior a 15 (quinze)



dias de efetivo exercício será tomada como mês integral.

Art. 5º As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta da dotação própria do orçamento vigente da Câmara Municipal de Imperatriz.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, **produzindo seus efeitos na próxima legislatura.**

Exatamente pelo fato de terem sido aprovadas em **dezembro/2024**, na parte final da legislatura passada (2021-2024) e quando já se sabiam os mandatários da subsequente (2025-2028), depreende-se que referidas proposições negaram observância ao preceptivo do art. 21, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo o qual:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

(...)

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

Ao proibir que o Poder Legislativo edite atos que resultem em aumento de despesa no fim do mandato, a referida previsão legal assume dupla finalidade. Uma é voltada ao equilíbrio das contas públicas, livrando a oneração do mandatário seguinte por políticas públicas escolhidas pelo antecessor; a outra, voltada à prevenção de desequilíbrio político em razão do favorecimento de candidatos da situação, em que seriam arbitrados subsídios mais elevados quando já conhecidos quem ocupará as cadeiras da Casa Parlamentar ou do Poder Executivo, em evidente desprestígio aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

Sobre o assunto, salienta Maria Sylvia Zanella Di Pietro²:

"a intenção do legislador com a norma do parágrafo único foi impedir que, em fim de mandato, o governante pratique atos que aumentem o total de despesa com pessoal, comprometendo o orçamento subsequente ou até mesmo superando o limite imposto pela lei, deixando para o sucessor o ônus de adotar as medidas cabíveis para alcançar o ajuste."

Em casos tais algumas Cortes nacionais compreendem que **não basta somente a fixação de subsídios antes do término da legislatura, devendo também ser anterior ao resultado das eleições para composição da Casa Parlamentar ou do Executivo**. Nesse sentido:



RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – TUTELA ANTECIPADA – INDEFERIMENTO – LEI MUNICIPAL QUE FIXA E MAJORA SUBSÍDIOS DE PREFEITOS E VICE-PREFEITOS – ATO LEGISLATIVO EXPEDIDO NOS 180 DIAS QUE ANTECEDEM O FIM DO MANDATO ELETIVO – PERÍODO DE PROIBIÇÃO PREVISTO NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E NA LEI DAS ELEIÇÕES – IRRELEVÂNCIA – PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE (REGRA DA LEGISLATURA) ATENDIDO – INTELIGÊNCIA DO ART. 29, CF – VOTAÇÃO E DISCUSSÃO DO PROJETO DE LEI, CONTUDO, APÓS O TÉRMINO DO PLEITO ELEITORAL – IMPOSSIBILIDADE – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE – DECISÃO REFORMADA – RECURSO PROVIDO. 1. A competência para a fixação do subsídio dos Prefeitos e Vice-Prefeitos, bem como dos Vereadores e Secretários Municipais, foi outorgada, com exclusividade, à Câmara de Vereadores, nos termos do art. 29, V e VI, da CF/1988, norma considerada autoaplicável pelo Supremo Tribunal Federal. 2. No exercício dessa competência legislativa, a Câmara Municipal deverá observar as normas constantes da Constituição Federal, entre as quais a que estabelece o princípio da anterioridade e aquelas relativas aos limites dos subsídios e do montante da despesa (art. 29, VI e VII; art. 29-A, art. 37, X e XI). 3. Havendo regramento próprio e peculiar na Constituição Federal para a fixação do subsídio dos Prefeitos, Vices, Vereadores e Secretários Municipais, deve ele prevalecer sobre as regras previstas no art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 73, VIII, da Lei das Eleições. **4. Entretanto, além de respeitar o princípio da anterioridade da legislatura, a lei que fixa e majora os subsídios dos referidos agentes políticos deve ter o seu processo legislativo iniciado e concluído antes do encerramento do pleito eleitoral, quando ainda insciente dos eleitos para a nova gestão, sob pena de configurar ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade, previstos no art. 37, da Carta Magna, pelos quais deve o Administrador Público sempre se pautar.** (TJ-MT - Agravo de Instrumento: 00516294520148110000, Relator.: MARIA APARECIDA RIBEIRO, Data de Julgamento: 03/02/2015, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Data de Publicação: 10/02/2015)

DIREITO FINANCEIRO E ADMINISTRATIVO. PARECER EM CONSULTA. FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES. MARCOS TEMPORAIS. PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. LEI DE RESPONSABILIDADE



FISCAL. OBSERVÂNCIA DOS LIMITES LEGAIS. **1. Os subsídios dos vereadores devem ser fixados por lei anterior às eleições municipais, em respeito aos Princípios da Anterioridade, da Moralidade e da Impessoalidade. 2. A fixação também deve observar o prazo de 180 dias anteriores ao final do mandato, conforme disposto no art. 21, II, da Lei Complementar nº 101/2000. 3. Outras restrições podem ser previstas pelas normas constitucionais, pela Lei de Responsabilidade Fiscal ou pela Lei Orgânica Municipal.** (TCE/ES - Parecer em Consulta 00015/2025-3 - Plenário; Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo: Data da Sessão: 18/11/2025).

A tal respeito, não se descarta aqui da iniciativa do legislativo à edição de tais normas e da regra da anterioridade da legislatura estabelecidas no art. 29, incisos V e VI, da CF, *in verbis*:

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;

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:

(...)

E embora o Texto Constitucional não imponha a mesma disciplina aos Secretários de Estado, Prefeitos e Vice-Prefeitos, o Supremo Tribunal Federal (STF) entende que, em prestígio à moralidade administrativa, tal exigência se estende a seus subsídios. Confira-se:

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 n. 1.292.905/ Relator: Min. Edson Fachin. 2ª Turma. Data de Publicação no DJe: 19/03/2021) (grifo nosso).

Nessa perspectiva, há que se considerar que tais regras não podem ser interpretadas de forma excludente ou restritiva, mas sistemática e concomitante, visto que simultaneamente vigentes no ordenamento jurídico brasileiro e a presunção de constitucionalidade dos enunciados da LRF. Do contrário, se estabelecería forma de desprestígio e enfraquecimento de seus conteúdos normativos, em vilipêndio aos vetores da legalidade e moralidade administrativas e previsibilidade do orçamento público, que serviram de base e primado axiológicos às suas edições, além de se afiançar a perpetuação de manobras políticas ilegítimas.

Enquanto o legislador constitucional estabeleceu que os subsídios dos Vereadores devem ser fixados pelas respectivas Câmaras Municipais **em cada legislatura para a subsequente**. Paralelamente, o legislador infraconstitucional preconizou que o **aumento das despesas com pessoal não pode ser realizado nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato do Chefe dos Poderes Executivo ou Legislativo**.

Numa interpretação sistemática, o ato responsável pela fixação do subsídio dos agentes políticos pode ser editado a qualquer tempo, desde que no período compreendido na legislatura em curso (2021-2024), para a legislatura seguinte (2025-2028), e desde que em momento anterior aos últimos 180 (cento e oitenta) dias do fim do mandato dos Chefes dos Poderes mencionados.

Inexistindo qualquer ressalva estabelecida pelas normas supradestacadas, não há porque restringir a sua aplicação às situações de fixação dos subsídios de tais autoridades, visto que inseridas nas hipóteses de elevação de despesas públicas com pessoal, sob pena de negar eficácia a enunciado normativo vigente, que deve ser aplicado indistintamente para dirimir controvérsias concretamente identificadas.

Adicionalmente, não se pode desconsiderar que a própria Constituição põe a salvo a necessidade de, ao se estabelecer os subsídios dos Vereadores, atender aos critérios



estabelecidos na respectiva Carta Magna e na Lei Orgânica do ente Municipal, ou seja, **de igualmente levar em conta a disciplina estabelecida pela legislação local.**

Sobre o caso, a **Lei Orgânica do Município de Imperatriz** estabelece que:

Art. 106 – São vedados:

(...)

II – a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III – a assunção de obrigações diretas em valor que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

(...)

XIII – autorizar ou utilizar recursos com despesas de pessoal acima dos limites estabelecidos em lei;

E, especificamente sobre a remuneração dos Vereadores e Prefeito e Vice-Prefeito, o **Regimento Interno da Câmara de Vereadores do Município de Imperatriz** disciplina:

Regimento Interno da Câmara:

Art. 315 - Caberá à Mesa propor Projeto de Resolução, **dispondo sobre a remuneração dos vereadores para a legislatura seguinte, até 60 (sessenta) dias antes das eleições, sem prejuízo da iniciativa de qualquer Vereador na matéria.**

§ 1º - Caso não haja aprovação do ato fixador da remuneração dos vereadores, até 15 (quinze) dias antes das eleições, a matéria será incluída na Ordem do Dia, sobrestando-se a deliberação sobre os demais assuntos até que se conclua a votação.

§ 2º - A ausência de fixação da remuneração dos vereadores e da verba de representação do Presidente da Câmara, nos termos do parágrafo anterior, implica na prorrogação automática da Resolução fixadora da remuneração para a legislatura anterior.

Art. 346 - **O Prefeito e o Vice-Prefeito farão jus a uma remuneração mensal condigna, fixada pela Câmara Municipal no final da legislatura, para vigorar na que lhe é subsequente, observados os**



limites estabelecidos na Constituição Federal. (art. 29, V; 37, XI; 150, II; 153, III e 153, § 2º, I).

Art. 347 - Caberá à Mesa propor Projeto de Decreto Legislativo dispondo sobre a remuneração do Prefeito e do Vice-Prefeito para a legislatura seguinte, até 60 (sessenta) dias antes das eleições, sem prejuízo da iniciativa de qualquer Vereador na matéria.

§ 1º - Caso não haja aprovação do Decreto Legislativo a que se refere este artigo, até 15 (quinze) dias antes das eleições, a matéria será incluída na Ordem do Dia, sobrestando-se a deliberação sobre os demais assuntos, até que se conclua a votação.

Art. 348 - A ausência de fixação de remuneração do Prefeito e do Vice-Prefeito, nos termos do artigo anterior implica na prorrogação automática do Decreto Legislativo fixador da remuneração para a legislatura anterior.

Dos referidos atos normativos de aplicação local, depreende-se o estabelecimento de **prazo de pelo menos 60 (sessenta) dias antes das eleições para a fixação dos subsídios dos Vereadores, Prefeito e Vice-Prefeito, lapso esse praticamente coincidente com o prazo de 180 (cento e oitenta) dias do fim do mandato estabelecido pela LRF,** o que denota o mesmo comprometimento em expurgar qualquer possibilidade de criação de despesas de inopino (sem previsão orçamentária) e em benefício dos próprios votantes (quando já se sabem as autoridades eleitas), tudo em prejuízo do Erário e da consecução do interesse público.

Sobre a aplicação da vedação estabelecida pela LRF às hipóteses envolvendo a fixação de subsídios dos Vereadores, Prefeitos e Vice-Prefeitos, assim têm se manifestado as Cortes Judiciais brasileiras, inclusive o STJ:

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. (...) **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, §1 e 2º da lei referida. 6. Recurso parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido. (STJ - RESp nº. 1.170.241/MS; Relator: Min. Mauro Campbell Marques; Órgão Julgador: Segunda Turma; Data do Julgamento: 02/12/2010)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE VEREADORES. RESOLUÇÃO APROVADA NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FIM DO MANDATO . VIOLAÇÃO AO ART. 21, II, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA RESOLUÇÃO. RECURSO PROVIDO . I. CASO EM EXAME Agravo de instrumento interposto pelo Ministério Público de Minas Gerais contra



decisão que, em sede de ação civil pública, revogou liminar anteriormente deferida e indeferiu a tutela pleiteada para suspender os efeitos da Resolução nº 95/2024 da Câmara Municipal de Divino/MG. A Resolução tratava do aumento dos subsídios dos vereadores para a legislatura subsequente, tendo sido aprovada menos de 180 dias antes do término do mandato, com fundamento de que a proposta foi regularmente aprovada pelo Vice-Presidente da Câmara diante da omissão do Presidente, não configurando aumento de despesa de pessoal vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. **II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO** Há duas questões em discussão: (i) verificar se a aprovação da Resolução nº 95/2024, que fixou os subsídios dos vereadores para a próxima legislatura, violou o art. 21, II, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), ao ser realizada dentro do prazo de 180 dias que antecedem o término do mandato dos atuais vereadores; (ii) analisar se o aumento dos subsídios caracteriza despesa de pessoal, vedada pela legislação, e se houve irregularidade na tramitação da Resolução. **III. RAZÕES DE DECIDIR A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 21, II, estabelece a nulidade de atos que resultem em aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao término do mandato do titular do poder ou órgão, independentemente de o aumento ser implantado na legislatura seguinte. A Resolução nº 95/2024 foi aprovada em 30/08/2024, menos de 180 dias antes do término do mandato dos vereadores, configurando violação expressa à norma, que visa evitar impact o fiscal na próxima gestão. O aumento dos subsídios dos vereadores, ainda que denominado "fixação", representa aumento de despesa com pessoal, conforme reconhecido pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp nº 1.170 .241/MS) e por precedentes do TJMG, que consideram irrelevante se o aumento será aplicado em mandatos futuros. O perigo de dano está presente, uma vez que a manutenção da Resolução poderia ensejar pagamento indevido de valores, especialmente com o início iminente da nova legislatura, causando prejuízo ao erário. A tutela provisória, quando preenchidos os requisitos do art. 300 do CPC/2015 (probabilidade do direito e perigo de dano), é instrumento adequado para impedir a consolidação de atos que violam a legalidade e comprometem o equilíbrio financeiro do ente público. IV. DISPOSITIVO E TESE** Recurso provido. Tese de julgamento: **É nulo de pleno direito o ato normativo que resulte em aumento de despesa com pessoal, ainda que para a legislatura seguinte, aprovado nos 180 dias anteriores ao término do mandato, conforme o art. 21, II, da Lei Complementar nº 101/2000 (**



Lei de Responsabilidade Fiscal). A fixação ou majoração de subsídios de agentes políticos caracteriza despesa de pessoal para fins de aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dispositivos relevantes citados: Lei Complementar nº 101/2000, art. 21, II; CPC/2015, art. 300 e art. 296. Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp nº 1.170.241/MS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, j. 02/12/2010; TJMG, AI nº 1.0000.21.014365-7/001, Rel. Des. Elias Camilo, 3ª Câmara Cível, j. 24/06/2021; TJMG, AI nº 1.0021.18.000496-8/001, Rel. Des. Judimar Biber, 3ª Câmara Cível, j. 25/04/2019. (TJ-MG - Agravo de Instrumento: 46213228220248130000, Relator.: Des. (a) Arnaldo Maciel, Data de Julgamento: 18/02/2025, Câmaras Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 10/03/2025)

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL COM REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO POPULAR. **LEI MUNICIPAL DE EFEITOS CONCRETOS. AUMENTO DE SUBSÍDIO DE AGENTES POLÍTICOS. EDIÇÃO EM PRAZO VEDADO PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.** VIA ADEQUADA. PROVIMENTO DO RECURSO. RETORNO DOS AUTOS PARA INSTRUÇÃO E JULGAMENTO. I. Caso em exame 1. (...) **6. A edição da norma em período vedado pela LRF compromete sua validade sob a ótica da legalidade estrita, legitimando o controle por meio da ação popular, sem que isso implique afronta à competência do Supremo Tribunal Federal para o controle concentrado de constitucionalidade.** 7. A jurisprudência do STF e do TJMT autoriza a impugnação judicial de atos legislativos de efeitos concretos por meio de ação popular, quando presentes indícios de lesividade ao erário e desrespeito à legislação fiscal. IV. Dispositivo e tese 8. Recurso de apelação provido e reexame necessário com retificação da sentença, para cassar a decisão de indeferimento da petição inicial e determinar o regular prosseguimento da ação popular. Tese de julgamento: “1. A ação popular é instrumento processual adequado para impugnar ato normativo municipal de efeitos concretos, cujos destinatários estejam individualizados e que produza impacto direto no erário, desde que evidenciada violação à legalidade fiscal e à moralidade administrativa.” **2 . A edição de norma que majora despesa com pessoal nos 180 dias finais de mandato, em afronta ao art. 21, p.u., da LC nº 101/2000, enseja vício de legalidade suficiente a autorizar o controle judicial mediante ação popular.”** (...) (TJ-MT - APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA 10334776820248110003, Relator.: MARCIO VIDAL, Data de Julgamento: 09/04/2025, Terceira Câmara de Direito



APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE COBRANÇA. AGENTE POLÍTICO MUNICIPAL. SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DE LEGISLATURA ART. 29, V e VI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL APLICÁVEL À DEFINIÇÃO DA REMUNERAÇÃO DE TODOS OS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS. LEI Nº 427/2008 DO MUNICÍPIO DE ARACATU. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO DE PREFEITO, VICE-PREFEITO, VEREADORES E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS. ATO QUE IMPLICA AUMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO. VEDAÇÃO. ART. 21 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. APELAÇÃO CONHECIDA E NÃO PROVIDA. HONORÁRIOS MAJORADOS . ART. 85, § 11º, DO CPC. (...) (TJ-BA - Apelação: 80032246820158050032, Relator.: JOSEVANDO SOUZA ANDRADE, Data de Julgamento: 05/06/2018, 2ª VICE-PRESIDÊNCIA, Data de Publicação: 06/09/2022)

Em caso análogo, só que em sede de controle de constitucionalidade o **Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão** compreendeu há pouco tempo pela necessidade de suspensão cautelar de norma municipal que, após o período eleitoral, fixou os subsídios de agentes políticos do Município de Presidente Dutra para a legislatura 2025-2028, por afronta aos preceitos da moralidade, impessoalidade e razoabilidade administrativas, senão vejamos do excerto abaixo colacionado:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE LEGISLATIVA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, IMPESSOALIDADE E RAZOABILIDADE. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA. I. CASO EM EXAME 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar inaudita altera parte, ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Maranhão, tendo por objeto a Lei Municipal n. 832, de 19 de dezembro de 2024, do Município de Presidente Dutra - MA, que dispõe sobre a fixação dos subsídios dos Secretários Municipais para o quadriênio 2025/2028. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em verificar a constitucionalidade da Lei Municipal n. 832/2024, em razão da fixação de subsídios dos Secretários Municipais após o resultado das eleições, à luz do princípio da anterioridade legislativa (art. 29, incisos V e VI, da



CF), bem como sua conformidade com os princípios da moralidade, impessoalidade e razoabilidade administrativas. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. O princípio da anterioridade legislativa previsto no art. 29, inciso VI, da CF, estende-se à fixação de subsídios de agentes políticos municipais (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários), devendo ser observada a fixação em cada legislatura para a subsequente e antes da realização do pleito eleitoral. Precedentes. 4. A Lei Municipal n. 832/2024 foi publicada após as eleições municipais de outubro de 2024 e entrou em vigor em 1º de janeiro de 2025, período no qual já era de conhecimento da Câmara Municipal a composição da legislatura subsequente, evidenciando afronta aos princípios da moralidade, impessoalidade e razoabilidade. 5. A manutenção da eficácia da lei impugnada poderia acarretar aumento indevido dos subsídios e impactar negativamente as finanças municipais, além de perpetuar norma inconstitucional no ordenamento jurídico, justificando a concessão da medida cautelar. IV. DISPOSITIVO 6. Medida cautelar deferida para suspender, com efeitos ex nunc e erga omnes, a eficácia da Lei Municipal n. 832, de 19 de dezembro de 2024, do Município de Presidente Dutra - MA. (ADI 0812231-02.2025.8.10.0000, Rel. Desembargador(a) SEBASTIAO JOAQUIM LIMA BONFIM, ÓRGÃO ESPECIAL, DJe 03/07/2025)

Conforme se depreende de trechos do acórdão do referido julgado, tal posicionamento corporifica ampla compreensão da Corte deste Estado:

“(…)

Não por outro motivo, este Tribunal, desde meados de 2015, vem entendendo pela inconstitucionalidade de leis municipais que fixam os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores depois da divulgação do pleito eleitoral, conforme se pode extrair das ADIs 0005641-62.2013.8.10.0000 (Relatora: Des^a. Ângela Maria Moraes Salazar), 0010107-65.2014.8.10.0000 (Relator: Des. Kleber Costa Carvalho) e 0810842-21.2021.8.10.0000 (Relator: Des. Raimundo José Barros de Sousa).

Recentemente, este Órgão Especial entendeu da mesma maneira. In verbis:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS MUNICIPAIS QUE FIXAM



*SUBSÍDIOS DE AGENTES POLÍTICOS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA E DA ANTERIORIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA. I. Caso em exame 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Maranhão em face do Município de Cururupu, com objetivo de declarar inconstitucionais as Leis Municipais nº 449/2020 e 450/2020, que fixam os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores para o mandato iniciado em 1º de janeiro de 2021. II. **Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em verificar a constitucionalidade das leis municipais que fixam os subsídios dos agentes políticos, em especial a violação aos princípios da moralidade administrativa e da anterioridade legislativa, prevista no art. 29, VI, da CF/1988.** III. Razões de decidir. 3. **A aprovação das leis impugnadas ocorreu após as eleições municipais de 2020, contrariando os princípios constitucionais da moralidade e da anterioridade legislativa, já que os subsídios devem ser fixados antes das eleições.** 4. A previsão de revisão anual dos subsídios para agentes políticos, prevista na Lei nº 450/2020, também viola a Constituição, pois a revisão geral anual é restrita a servidores públicos, e não abrange agentes políticos. IV. Dispositivo e tese: 5. Pedido procedente. Reconhecida a inconstitucionalidade das Leis Municipais nº 449/2020 e nº 450/2020. **Tese de julgamento: "É inconstitucional a lei municipal que fixa ou revisa subsídios de agentes políticos após o pleito eleitoral, em violação aos princípios da moralidade e anterioridade legislativa, conforme art. 29, VI, da CF/1988."** Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 29, VI, e art. 37, caput; Jurisprudência relevante citada: STF, RE 1217439-AgREDv, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 03.12.2020. (TJ-MA - ADI n. 0810842-21.2021.8.10.0000. Relatora: Des^a. Sônia Maria Amaral Fernandes Ribeiro. Órgão Especial. Data de Julgamento: 13/11/2024. Data de Publicação no DJe: 19/11/2024) (grifo nosso).*

(...)"

No mesmo sentido, a decisão do TJMG que compreendeu pela urgente e imperiosa necessidade de sustação dos efeitos de normas desse jaez:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO POPULAR - REAJUSTE DE



SUBSÍDIOS AOS AGENTES POLÍTICOS - PRAZO INFERIOR A 180 DIAS DO TÉRMINO DO MANDATO - VIOLAÇÃO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - AFASTAMENTO - NECESSIDADE. Considerando a disposição contida no art. 21, § único da Lei de Responsabilidade Fiscal, taxativo ao dispor que é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento de despesa com pessoal expedido nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato, **legítima a decisão proferida em Primeiro Grau que nos autos da ação popular, deferiu o pedido liminar para a suspensão dos pagamentos.** Não provido. (TJ-MG - AI: 10021180004968002 MG, Relator.: Judimar Biber, Data de Julgamento: 25/04/2019, Data de Publicação: 07/05/2019)

Não se pode excluir, ademais, que ao cabo da legislatura passada a municipalidade imperatrizense apresentava situação de superação do teto de gastos com pessoal, vide certidão do TCE/MA juntada aos autos do processo nº. 0822915-94.2024.8.10.0040 (id 135950188), emitida em 02/10/2024 (válida até 30/01/2025), que ora tomo por prova emprestada, indicativa de que a Prefeitura de Imperatriz **"comprometeu 57,63% da receita corrente líquida com despesa total com pessoal, descumprindo a exigência prevista na parte final do art. 25, § 1º, IV, "c", combinado com o art. 20, III, "b" da Lei Complementar nº 101, de 2000"**; o que também é alvo de controle jurisdicional no âmbito de ação proposta pelo Ministério Público perante este juízo - processo nº. 0807965-80.2024.8.10.0040.

Seguindo a mesma tônica, conforme informações extraídas pelo juízo, em 27/06/2025, do Portal da Transparência do Município de Imperatriz (abas "Planejamento e Prestação de Contas"; "Relatório de Gestão Fiscal (RGF) – 1º Quadrimestre de 2025"), consignada no bojo da ação civil pública nº. 0807965-80.2024.8.10.0040 (id 152719130): "(...) **os gastos totais com pessoal nos primeiros 04 (quatro) meses do ano em curso (2025) alcançaram o exorbitante patamar de 59,98% da receita corrente líquida, quando o limite máximo legalmente estabelecido ao Executivo é de 54% (art. 20, inciso III, "b", LRF), o limite prudencial é de 51,30% (art. 22, § único, LRF) e o limite de alerta é de 48,6% (art. 59, §1º, inciso II, LRF) (...).**"

Relatório mais recente extraído do mesmo sítio eletrônico³, considerando Relatório de Gestão Fiscal do **3º Quadrimestre do ano 2025**, emitido em 29/01/2026, indica persistência da situação de superação do limite total de gastos com pessoal, comprometendo 55,85% da receita corrente líquida, quando o limite máximo legalmente estabelecido ao Executivo é de 54% (art. 20, inciso III, "b", LRF), o limite prudencial é de 51,30% (art. 22, § único, LRF) e o limite de alerta é de 48,6% (art. 59, §1º, inciso II, LRF)

A situação foi inclusive objeto de extenso debate em audiência conciliatória realizada no bojo da supramencionada demanda (proc. 0822915-94.2024.8.10.0040 - em



11/09/2025), quando concordou o Município em:

“(...) apresentar, até o dia 1º de dezembro de 2025, um plano de recondução do índice para abaixo do limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, contemplando 03 pontos levantados pelo Controlador-Geral do Município:

- 1. Levantamento da legislação que pressiona o índice de gastos;**
- 2. Demonstração do percentual de cargos em comissão em relação à despesa total;**
- 3. Identificação dos principais gargalos que impactam a folha de pagamentos;**

*Além disso, o Município de Imperatriz deverá, no prazo de 60 (sessenta) dias, **apresentar nos autos manifestação detalhada quanto a eventuais aumentos específicos de salários, incluindo casos de equiparação, nivelamento ou qualquer forma de majoração sem respaldo legal.** Além de relação nominal pormenorizada dos servidores que tiveram majoração salarial, os valores (inicial e de majoração) e a justificativa para cada caso, devendo o processo ficar suspenso até o decurso do prazo supramencionado.*

(...) (grifou-se)

Nesse contexto, são fortes as dúvidas sobre a legalidade e adequação orçamentário-fiscal dos atos combatidos e, assim, do equilíbrio da já fragilizada equação receitas e despesas da máquina pública municipal, a demandar urgentes providências pelo Estado-juiz voltadas a colocar a salvo a capacidade operacional e prestacional do Município e, assim, o interesse da coletividade.

Nesse caminhar, o ***periculum in mora*** se justifica pelas gravosas e inescapáveis repercussões de se manter vigentes normas locais sobre as quais pairam importantes indicativos de invalidade e cujos enunciados assumem expressiva repercussão econômico-orçamentária, com possibilidade de refletir direta e negativamente na capacidade operacional da máquina pública e, conseqüentemente, na própria consecução do interesse coletivo, especialmente do ponto de vista patrimonial, da eficiência e moralidade.

Finalmente, não se cogita aqui de invasão de competência do Poder Judiciário na esfera de atuação do Poder Executivo, pois em sede judicial somente se reconhece o direito pela aplicação das normas ao caso concreto, controlando-se a legalidade de qualquer ato, inclusive os



de natureza pública. Além de firme a jurisprudência do STF quanto à possibilidade de o Poder Judiciário realizar o controle de atos administrativos ilegais ou abusivos, sem que se cogite em violação à Separação dos Poderes (STF - RE: 1030329 PR, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 10/10/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 14-10-2022).

Ante o exposto, visto que presentes os requisitos autorizadores do art. 300 do CPC, **CONCEDO a TUTELA DE URGÊNCIA** pleiteada na exordial para **SUSPENDER**, até posterior deliberação ou decisão final de mérito da presente ação, **os efeitos das Leis Municipais nº. 2.055/2024, 2.056/2024 e 2.057/2024 do Município de Imperatriz/MA; determinado, por via de consequência, que as situações jurídicas por elas regradas voltem a ser disciplinadas pelas normas antecessoras, que terão os seus efeitos ripristinados.**

Comino multa, inclusive de caráter pessoal aos destinatários da ordem e seus respectivos representantes, equivalente a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser apurada considerando individualmente cada despesa pública contraída ou quitada considerando as disciplinas legais ora suspensas, sem prejuízo da apuração da prática de crime decorrente do descumprimento de ordem judicial, com possibilidade de prisão em flagrante, e de outras cominações legais voltadas a conferir efetividade ao comando judicial assinalado.

Determino ainda, que o Município de Imperatriz e a Câmara Municipal de Imperatriz promovam a juntada aos autos, tão logo sejam emitidos, dos contracheques referente s ao mês subsequente trabalhado (abril/2026), contemplando os agentes políticos diretamente alcançados pela presente medida – Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores; de modo a evidenciar o cumprimento da presente.

Defiro, em parte, o pedido de apresentação de documentos formulado na exordial, determinando a intimação da Câmara Municipal de Imperatriz para, **no prazo de 15 (quinze) dias**, colacionar aos autos os documentos e/ou links alusivos aos processos legislativos das normas objetos da causa (incluindo a íntegra das discussões e votações, atas das sessões legislativas e eventuais estudos apresentados durante a tramitação) - **Leis Municipais nº. 2.055/2024, 2.056/2024 e 2.057/2024**; prestando, ainda, eventuais esclarecimentos que reputar necessários, envolvendo os trâmites respectivos, notadamente as denunciadas situações de votação em “bloco”, inobservância da ordem do dia, atribuição de regime emergencial fora das hipóteses legais, ausência da emissão de pareceres pelas Comissões da Casa e de apresentação de documentos contábeis acerca do impacto financeiro-orçamentário das proposições.

Intime-se a parte autora e os requeridos já habilitados nos autos, eletronicamente. Os requeridos, ainda, pessoalmente, via mandado urgente.

Dê-se ciência da presente à Secretaria de Administração e Modernização e ao setor da Folha de Pagamento do Município.



Cientifique-se ao(à) representante ministerial.

Deixo de designar a audiência de conciliação prevista no art. 334 do CPC, considerando a ausência de requerimento específico no bojo da exordial, sem prejuízo de sua posterior marcação, acaso manifesto interesse correlato no curso da marcha processual.

Citem-se os requeridos para, no prazo de 20 (vinte) dias, querendo, apresentarem contestação (art. 7º, IV, da Lei nº. 4.717/1965), oportunidade em que poderão validamente arguir as preliminares já aventadas quando da justificação prévia ao pleito liminar, que serão analisadas na fase processual pertinente.

Em aplicação à norma do art. 7º, caput, da Lei nº. 4.717/1965, caso invocada, nas contestações, alguma das matérias elencadas no art. 337, conforme preceitua o art. 351, bem como as matérias do art. 350, todos dispositivos do CPC, **intime-se a parte autora**, via advogado, para, querendo, apresentar réplica no prazo de 15 (quinze) dias.

Logo em seguida, **retornem conclusos para decisão saneadora**.

Considerando o interesse público e social envolvidos, confira-se ampla publicidade ao presente pronunciamento.

DOU À PRESENTE DECISÃO FORÇA DE MANDADO/OFÍCIO.

Imperatriz/MA, datado e assinado eletronicamente.

Juíza ANA LUCRÉCIA BEZERRA SODRÉ

Titular da 2ª Vara da Fazenda Pública de Imperatriz



2 Di Pietro, Maria Sylvia. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**, editora Saraiva, 2001, pág. 155/156.

3 <https://transparencia.imperatriz.ma.gov.br/rgf>



Número do documento: 26033115000308300000162859649

<https://pje.tjma.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?nd=26033115000308300000162859649>

Assinado eletronicamente por: ANA LUCRECIA BEZERRA SODRE - 31/03/2026 15:00:03