



TJMA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

ESTADO DO MARANHÃO - PODER JUDICIÁRIO

1ª VARA DA COMARCA DE COELHO NETO

Av. Antônio Guimarães (MA 034), s/n, Olho da Aguiha, Coelho Neto/MA - CEP:
65000-720

Telefone: (98) 3473-2365

Processo: 0800928-55.2026.8.10.0032

Requerente: JUVENCIO LUSTOSA DE FARIAS JUNIOR e outros

Advogado: Advogados do(a) AUTOR: JUVENCIO LUSTOSA DE FARIAS JUNIOR -
MA17926, WALDERICK DE OLIVEIRA MENDES ALENCAR - MA19330

Requerido(a): MUNICIPIO DE DUQUE BACELAR e outros

Advogado:

DECISÃO

Trata-se de **Ação Popular** ajuizada por **JUVENCIO LUSTOSA DE FARIAS JUNIOR** e **WALDERICK DE OLIVEIRA MENDES ALENCAR**, em face do **MUNICIPIO DE DUQUE BACELAR** e **FRANCISCO FLAVIO LIMA FURTADO**, todos devidamente qualificados nos autos.

Confira-se síntese da exordial:

“07. A presente Ação Popular visa a anulação da Lei Municipal nº224/2024, do Município de Duque Bacelar, a qual, em flagrante desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - Lei Complementar nº 101/2000 e o art. 113 da ADCT, fixa os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e Secretários Municipais em período vedado. 08. Para melhor compreensão da matéria, o teor da referida lei encontra-se em anexo. 09. Como se pode observar, a Lei majorou os subsídios dos agentes políticos, a saber:

- Prefeito: R\$ 15.000,00 (quinze mil reais);- Vice-Prefeito: R\$ 10.000,00 (dez mil reais);- Secretários Municipais: R\$ 5.220,40 (cinco mil, duzentos e vinte reais e quarenta centavos).



10. Ocorre que a majoração dos subsídios em questão viola frontalmente a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a qual, em seu art. 21, inciso II veda expressamente e considera nula de pleno direito, independentemente de produção de efeitos financeiros, o aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão. 11. No caso em tela, a Lei é de 08 de julho de 2024, ou seja, há apenas 177 (cento e setenta e sete) dias do final do mandato do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, em flagrante desrespeito ao prazo previsto na LRF. 12. Registra-se que, com a contagem do prazo de 180 (cento e oitenta) dias de vedação da despesa de pessoal disposto na LRF, de forma retroativa, chega-se à data de 04 de julho de 2024. Ou seja, qualquer aumento após essa data é considerado nulo de pleno direito. 13. Além da majoração dos subsídios dos agentes políticos, a Lei referida causará um efeito cascata nas contas do município, isso porque diversos cargos na estrutura administrativa municipal têm seus salários vinculados à remuneração do Prefeito e dos Secretários Municipais. 14. Ademais, a legislação em discussão já está produzindo seus efeitos desde o dia 1º de janeiro de 2025. Com a entrada em vigor e com seus respectivos efeitos sendo gerados a partir de 1º de janeiro de 2025, os agentes políticos estão recebendo seus subsídios com os valores indevidamente majorados, consolidando o dano ao patrimônio público e criando um fato consumado de difícil reversão. 15. É imprescindível que o Poder Judiciário, guardião da legalidade, atue com celeridade e firmeza para obstar os efeitos lesivos da Lei Municipal nº 224/2024, impedindo que a ilegalidade se perpetue e continue a causar um prejuízo irreversível ao patrimônio público, a fim de restaurar a ordem jurídica e proteger o erário municipal."

Em razão disso, requer, a concessão de tutela de urgência, *inaudita altera pars*, **"para suspender e impedir os efeitos concretos da integralidade da Lei Municipal nº 224/2024, que fixa o subsídio dos agentes políticos do Município de Duque Bacelar/MA, para o mandato compreendido de 2025 a 2028, e dá outras providências"**, bem como, "a fixação de prazo para o cumprimento das requisições dos documentos indicados nesta peça (especificamente, no parágrafo n.39, página 9), sob pena de aplicação das medidas legais cabíveis em caso de descumprimento".

No mérito, pleiteia a confirmação do pedido liminar, para "conceder a procedência total do pedido em sede de tutela, declarando nula a Lei Municipal nº 224/2024, com base na Lei de Responsabilidade Fiscal e no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias", tal como a "condenação dos responsáveis ao ressarcimento ao erário, em caso de comprovado pagamento irregular, a ser apurado em liquidação de sentença e a condenação dos réus ao pagamento da verba honorária desucumbência, a ser revertida a favor dos autores populares e arbitrada na forma do art. 85, §2º do CPC".

Com a inicial vieram documentos.

Breve é o relatório. **Passo a decidir.**

O cerne da presente decisão reside na análise dos requisitos autorizadores para a concessão da tutela provisória de urgência, consistente na suspensão dos efeitos da Lei Municipal nº 224/2024.



I. DA ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E DO CABIMENTO

Inicialmente, impõe-se a análise da adequação da Ação Popular para o controle de leis que majoram subsídios. Diferente do que possa sustentar a defesa, a jurisprudência pátria consolidou o entendimento de que tais normas, embora revestidas da forma de lei, possuem efeitos concretos e individuais, assemelhando-se a atos administrativos materiais.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2085330 - SP (2022/0066552-6), de relatoria do Ministro Sérgio Kukina, julgado em 07/08/2024 e publicado no DJe em 09/08/2024, ratificou o acórdão de origem que assentou:

"Lei municipal que aumenta os subsídios do Prefeito e dos Secretários Municipais carece do caráter de generalidade e abstração das normas jurídicas (lei em sentido material), consistindo em verdadeira lei de efeitos concretos (lei em sentido meramente formal), que admite controle judicial pela via da ação popular".

A mesma Corte Superior, no AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL Nº 1.792.563 - ES (2019/0009477-8), relatado pelo Ministro Sérgio Kukina, julgado em 19/09/2019 e publicado em 25/09/2019, estabeleceu a possibilidade de controle incidental de constitucionalidade:

"É possível a declaração de inconstitucionalidade *incidenter tantum* de lei ou ato normativo federal ou local em sede de ação popular, desde que a controvérsia constitucional não figure como pedido, mas sim como causa de pedir ou questão prejudicial indispensável à resolução do litígio principal".

Portanto, resta superada qualquer arguição de inadequação da via eleita, estando plenamente preenchidos os pressupostos processuais da ação popular, conforme o preceitua o artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal:

Art. 5º (...)

LXXIII – qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

No mesmo sentido é a Lei 4.717/1965:



Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

Pelas disposições acima, fica claro que a ação popular é um instrumento que permite aos cidadãos atuarem diretamente na defesa do interesse público e na preservação do patrimônio coletivo. Essa prerrogativa constitucional confere aos indivíduos o direito de questionar judicialmente atos lesivos ao erário, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e cultural, bem como à moralidade administrativa.

Ao possibilitar que qualquer cidadão seja protagonista na fiscalização dos poderes públicos, a ação popular reforça os pilares da democracia participativa e da transparência governamental, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e responsável.

No caso dos autos os autores comprovam serem cidadãos através do título de eleitor e certidão de quitação eleitoral, juntadas aos ID's 175675130 e 175675131, preenchendo o requisito de prova de cidadania do art. 1º, § 3º, da Lei da Ação Popular. Outrossim, trata-se de ação isenta de custas por lei.

Passo, portanto, à análise dos requisitos da tutela de urgência.

II. DA MEDIDA LIMINAR

A concessão da tutela de urgência exige a presença concomitante da probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*), nos termos do art. 300 do CPC e art. 5º, § 4º, da Lei nº 4.717/65. Especificamente no âmbito da ação popular, o art. 5º, § 4º, da Lei nº 4.717/65 autoriza expressamente a suspensão liminar do ato lesivo impugnado.

Em sede de cognição sumária, **verifico a presença robusta da probabilidade do direito alegado**, amparada em violação direta a princípio constitucional de observância obrigatória e em farta jurisprudência dos Tribunais Superiores.

A Lei Municipal nº 224/2024 foi sancionada em 08/07/2024, conforme se extrai do documento ID 175675127. Tal data situa-se a apenas 177 dias do encerramento do mandato eletivo.

A lei em comento claramente fixa novos subsídios, estabelecendo valores nominais específicos e substancialmente superiores aos vigentes: R\$ 15.000,00 para o Prefeito, R\$ 10.000,00 para o Vice-Prefeito e R\$ 5.220,40 para os Secretários Municipais, tratando-se, inequivocamente, de um aumento real, de uma nova fixação, matéria que se submete à regra da anterioridade.



Tal conduta colide frontalmente com artigo 21, incisos II e III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece ser nulo de pleno direito o ato que resulte em aumento de despesa com pessoal expedido nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder.

Considerando que o mandato da gestão anterior findou-se em 31 de dezembro de 2024, o período de vedação iniciou-se em **04 de julho de 2024**. Portanto, a Lei Municipal impugnada, nº 224/2024, editada em 08 de julho de 2024, ingressou frontalmente na zona de proibição temporal estabelecida pela norma de finanças públicas.

Importante destacar que, embora a Constituição Federal exija que a fixação de subsídios observe a "anterioridade da legislatura" (art. 29, VI) — o que formalmente ocorreu, pois a lei é de 2024 para valer em 2025 —, tal requisito não afasta a incidência das normas de finanças públicas.

Neste ponto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ é pacífica ao assentar que a nulidade atinge o ato de expedição da norma, sendo irrelevante que os efeitos financeiros tenham sido projetados para a legislatura subsequente, sob pena de esvaziamento do controle de responsabilidade fiscal (STJ, REsp n. 1.170.241/MS).

Ademais, a alegação de que a lei foi editada sem o devido Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro, exigido pelos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, reforça a plausibilidade do direito, indicando um segundo vício de ilegalidade que macula o ato normativo.

Outorrossim, **no que tange ao periculum in mora este também resta evidente**, pois a Lei Municipal de Duque Bacelar sob o nº 224/2024 já está produzindo efeitos financeiros desde 1º de janeiro de 2025, gerando pagamentos mensais majorados aos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais).

Desse modo, aguardar o julgamento final do mérito para só então cessar os pagamentos indevidos implicaria consolidar um prejuízo aos cofres municipais de difícil reparação. A manutenção da folha de pagamento processada com os novos valores, fundados em ato normativo com indícios robustos de nulidade, configura lesão contínua e de difícil reparação ao erário, dada a natureza alimentar das verbas, o que torna a reversão dos valores recebidos complexa, o que poderia tornar inócua a decisão final de mérito.

Registre-se assim, que o risco de irreversibilidade do dano não é para os réus, mas sim para o erário, configurando o chamado *periculum in mora* inverso.

Portanto, a urgência é manifesta e a intervenção judicial imediata é a única medida capaz de afastar o uso irregular de recursos públicos e assegurar o resultado útil do processo, preservando o patrimônio da municipalidade até que a questão seja decidida em definitivo

III. DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fundamento no artigo 5º, § 4º, da Lei nº 4.717/65, e no artigo 300 do Código de Processo Civil, e por tudo mais que dos autos consta:

a) **DEFIRO** o pedido de **TUTELA DE URGÊNCIA** para, em consequência,



SUSPENDER INTEGRALMENTE E COM EFEITOS IMEDIATOS a eficácia da Lei Municipal nº 224/2024, que fixa o subsídio dos agentes políticos do Município de Duque Bacelar/MA.

b) DETERMINO que o **MUNICÍPIO DE DUQUE BACELAR/MA**, na pessoa do seu Prefeito, **Sr. FRANCISCO FLAVIO LIMA FURTADO**, abstenha-se de realizar qualquer pagamento dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais com base nos valores fixados pela lei ora suspensa, devendo restabelecer os valores vigentes nos exatos patamares da legislatura anterior, a partir da próxima folha de pagamento, até o julgamento de mérito por este Juízo.

FIXO multa pessoal ao gestor público no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por cada mês em que o pagamento for realizado em desacordo com esta ordem, sem prejuízo das sanções por crime de desobediência e apuração de responsabilidade por ato de improbidade administrativa.

REQUISITE-SE ainda ao Município de Duque Bacelar/MA que, no prazo de 10 (dez) dias, junte aos autos cópia integral do processo legislativo que culminou na referida lei, acompanhado dos respectivos estudos de impacto orçamentário-financeiro.

CITE(M)-SE o(s) requerido(s), o **MUNICÍPIO DE DUQUE BACELAR/MA** e o Sr. **FRANCISCO FLAVIO LIMA FURTADO**, para, querendo, apresentar(em) contestação no prazo de 20 (vinte) dias, nos termos do art. 7º, inciso I, da Lei nº 4.717/65.

INTIME-SE a Câmara Municipal de Duque Bacelar/MA, na pessoa de seu Presidente, acerca do teor desta decisão, facultando-lhe o ingresso no feito, caso queira, haja vista o seu interesse na defesa da validade do ato legislativo impugnado.

INTIME-SE o Ministério Público acerca desta decisão, para acompanhar e intervir no feito, conforme art. 7º, I, "a", da Lei nº 4.717/65.

NOTIFIQUE-SE o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA) para ciência desta decisão e adoção das providências fiscalizatórias cabíveis.

Promova a Secretaria Judicial com as providências necessárias.

Cite-se. Intime-se. Cumpra-se com a **URGÊNCIA** devida.

Serve a presente como mandado, ofício e carta precatória (caso seja necessário).

Coelho Neto (MA), data do sistema.

FRANCISCO CRISANTO DE MOURA

Juiz de Direito Titular da 1ª Vara da Comarca de Coelho Neto

