



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SUZANO 3ª VARA CÍVEL

Av. Paulo Portela, s/nº, Jd. Paulista, Suzano-SP, CEP 08675-230, fone (11) 3489-2448, e-mail: upj1a5cvsuzano@tjsp.jus.br
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

SENTENÇA

Processo Digital nº: 1011382-95.2023.8.26.0606
Classe - Assunto: Ação Popular - Responsabilidade Fiscal
Requerente: Sergio Sales Machado Junior
Requerido: PREFEITURA MUNICIPAL DE SUZANO e outro

Juiz de Direito: Dr. Olivier Haxkar Jean

Vistos.

Sergio Sales Machado Junior propôs esta ação popular contra CAMARA MUNICIPAL DE SUZANO e PREFEITURA MUNICIPAL DE SUZANO. Insurge-se o autor contra lei e resolução que fixaram subsídios de prefeito, vice-prefeito, vereadores e secretários para 2025 em diante. Tem o autor por nulo o ato, nos termos do art. 21 da LRF, porque não respeitados os preceitos dos arts. 16 e 17. Pede a suspensão dos efeitos financeiros dos arts. 1º, 2º e 3º da lei 5.468/2023 e do art. 1º da Resolução 013/2023 da Câmara Municipal de Suzano. Atribuiu à causa o valor de R\$ 3.699.000,00 (equivalente ao impacto anual ao erário).

O Município contesta dizendo que o reajuste não é desarrazoado, porque os subsídios não eram objeto de reajuste há uma década; que os limites legais e constitucionais foram respeitados; e que não se aplica a regra da LRF em razão da existência de limites constitucionais específicos para a despesa.

A Câmara disse estarem os valores dentro do permitido pela Constituição e pelas diretrizes do TCE.

O Ministério Público opina pela improcedência.

É o relatório. **FUNDAMENTO e DECIDO.**

Inicialmente, verifico que o feito comporta julgamento antecipado na forma do artigo 355, I, do CPC, por não haver necessidade de produção de outras provas, estando o conjunto probatório suficiente delineado à luz das alegações das partes.

A questão é eminentemente de direito, posto que as de fato já se mostram suficientemente delineadas.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SUZANO 3ª VARA CÍVEL

Av. Paulo Portela, s/nº, Jd. Paulista, Suzano-SP, CEP 08675-230, fone (11) 3489-2448, e-mail: upj1a5cvsuzano@tjsp.jus.br
 Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

A ação popular é forma válida de impugnação a atos administrativos – leis ou não – que produzam efeitos concretos, como é o caso¹.

No mérito, o pedido é procedente.

As contestações e o parecer do MP não dialogam com a causa de pedir. Não está em questão vulneração a limites constitucionais. O número de habitantes de Suzano aumentou, sendo viável aumentar a remuneração dos agentes políticos nos termos do art. 29 da Constituição Federal. Não é o que está em questão, porque o artigo fixa é meramente o teto; o aumento não se impõe. Também não tem importância – porque não é o parâmetro aqui controlado – o tempo transcorrido desde o último incremento.

Expõe o autor que os atos impugnados importam em aumento de despesa com pessoal (em aproximados quatro milhões anuais), nos termos do art. 18 da Lei Complementar 101 de 2000, que faz expressa referência aos gastos do ente federativo com membros de poder.

Assim sendo, os arts. 16 e 17 impõem que o ato que aumenta despesa obrigatória por período superior a dois anos (é o caso) deverá ser acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, demonstrando a origem do custeio, declaração de haver compatibilidade com a LOA, o PPA e a LDO e de que haverá respeito às metas fiscais, com indicação de compensação por aumento de receita ou redução de despesa.

E também o artigo 113 do ADCT assim dispõe: "*A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*".

Não consta qualquer coisa remotamente similar da documentação de fls. 18-28. O mesmo se passa com o projeto de lei 56/2023 (e a ouvidoria da Câmara registrou não constar nenhum anexo ao projeto). Não embasados os atos, portanto, por estudo de impacto orçamentário-financeiro, caso ao que o art. 21 da Lcp 101/00 (inc. I, alínea "a") comina ao ato pena de nulidade.

¹ "CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – AÇÃO POPULAR – LEI MUNICIPAL – ALTERAÇÃO DE SUBSÍDIOS – REVISÃO GERAL ANUAL – DESCABIMENTO. 1. Presta-se a ação popular à invalidade de 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 (art. 5º, LXXIII, CF). 2. Cabimento de ação popular contra leis que materialmente se equiparam aos atos administrativos e produzem efeitos concretos e imediatos. Lei de efeitos concretos. Adequação da via eleita. 3. Ressarcimento de danos ao erário com declaração de inconstitucionalidade incidenter tantum de leis municipais que concederam reajuste a título de revisão geral anual [...] Suscitação de Incidente de inconstitucionalidade. Remessa dos autos ao E. Órgão Especial do Tribunal de Justiça." (TJSP; Apelação Cível 0007169-55.2011.8.26.0292; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro de Jacaré - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 28/03/2022; Data de Registro: 28/03/2022)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SUZANO 3ª VARA CÍVEL

Av. Paulo Portela, s/nº, Jd. Paulista, Suzano-SP, CEP 08675-230, fone (11) 3489-2448, e-mail: upj1a5cvsuzano@tjsp.jus.br
 Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

"E aqui não há que se falar no entendimento do C. Supremo Tribunal Federal de que a falta de previsão de recursos orçamentários não conduz ao reconhecimento da inconstitucionalidade da lei, importando, no máximo, a inexecutabilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada, vez que se trata de lei editada na vigência do art. 113, do ADCT e impõe despesa de natureza obrigatória" (TJSP, Órgão Especial, Direta de Inconstitucionalidade 2223408-36.2022.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/06/2024; Data de Registro: 28/06/2024).

No mesmo sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR 168, DE 31 DE AGOSTO DE 2023, DO MUNICÍPIO DE PEDRANÓPOLIS, CUJO TEXTO RESULTOU DA SUPRESSÃO, PELA CÂMARA DE VEREADORES, DO ART. 4º DO RESPECTIVO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 13/2023, DE AUTORIA DO PODER EXECUTIVO – EMENDA SUPRESSIVA VETADA PELO CHEFE DO EXECUTIVO – VETO AFASTADO PELO LEGISLATIVO – PROJETO DE LEI PROMULGADO PELO CHEFE DO LEGISLATIVO COM A SUPRESSÃO OPERADA PELA EMENDA LEGISLATIVA – NORMA QUE "DISPÕE SOBRE A ADEQUAÇÃO DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES OCUPANTES DOS CARGOS EFETIVOS E/OU TEMPORÁRIOS DE ENFERMEIRO, TÉCNICO DE ENFERMAGEM E AUXILIAR DE ENFERMAGEM, DO QUADRO DE PESSOAL DA PREFEITURA MUNICIPAL, AOS VALORES DOS PISOS SALARIAIS NACIONAIS DE QUE TRATA A LEI FEDERAL Nº 7.498, DE 25 DE JUNHO DE 1986, ALTERADA PELA LEI FEDERAL Nº 14.434, DE 04 DE AGOSTO DE 2022, E DÁ PROVIDÊNCIAS CORRELATAS" – ALEGADA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO E ÀS REGRAS QUE DISCIPLINAM O PROCESSO LEGISLATIVO. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS – EMENDA SUPRESSIVA APRESENTADA EM PROJETO DE LEI PROPOSTO PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – AÇÃO IMPROCEDENTE, NESTE ASPECTO. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS – EMENDA PARLAMENTAR SUPRESSIVA QUE DESFIGUROU O PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR – CRIAÇÃO DE DESPESA NÃO PREVISTA EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – INOBSERVÂNCIA DAS REGRAS CONSTITUCIONAIS QUE DISCIPLINAM O PROCESSO LEGISLATIVO, DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS E MUNICÍPIOS – VIOLAÇÃO AOS ARTS. 61, § 1º, II, 'A' E 'C', E 63, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E ART. 24, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS – PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA QUE CRIA DESPESA OBRIGATÓRIA – PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR QUE NÃO FOI ACOMPANHADO DE ESTIMATIVA DO SEU IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – VIOLAÇÃO AO ART. 113, DO ADCT – INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, COM RESSALVA. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2291022-24.2023.8.26.0000; Relator (a): Nuevo Campos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/06/2024; Data de Registro: 14/06/2024)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SUZANO 3ª VARA CÍVEL

Av. Paulo Portela, s/nº, Jd. Paulista, Suzano-SP, CEP 08675-230, fone (11) 3489-2448, e-mail: upj1a5cvsuzano@tjsp.jus.br
 Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

A nulidade se verifica na exata extensão do aumento de despesa não financeiramente embasado, o que significa, em termos práticos, que deverão ser considerados os mesmos valores anteriormente fixados (no caso da resolução da Câmara, os valores fixados para a legislatura anterior; no caso da lei 5.468, os valores constantes da lei que regulava a matéria anteriormente). É o que se entende, para fins de adstrição ao pedido, como o "efeito financeiro" dos atos normativos que são efetivamente obstados pela LRF (e CF).

Quanto aos honorários, não se descarta do tema 1076/STJ. Ocorre que, no caso, não há proveito econômico algum ao autor. Nem mesmo há vinculação de algum proveito com o valor da causa, como pressupõe o inc. II do art. 292 do CPC. Ocorre que o STJ não enfrentava caso como o dos autos, em que a procedência da lide é, em verdade, benéfica ao réu. Por isso, e não tendo sido a demanda movida pelo Município, não se aplica a *ratio* do precedente vinculante, de que a fixação equitativa de honorários importaria em "*poderoso estímulo comportamental e econômico à propositura de demandas frívolas e de caráter predatório.*"

Ante o exposto, com fundamento no artigo 487, I, CPC, julgo extinto o processo com resolução de mérito e **ACOLHO** o pedido formulado na inicial para suspender os efeitos da majoração de subsídios operadas pelos arts. 1º, 2º e 3º da lei municipal 5.468/23 e pelo art. 1º da resolução 14/23 da Câmara Municipal.

Sucumbente, condeno o Município² ao pagamento de honorários de sucumbência que fixo em R\$ 3.500,00.

As partes ficam desde logo advertidas que a oposição de embargos de declaração fora das hipóteses legais e/ou protelatórios ensejará a imposição de multa de até dois por cento sobre o valor da causa, na forma do §2º do artigo 1.026 do CPC, observando-se ainda que a justiça gratuita não isenta do pagamento das penalidades processuais (art. 98, §4, CPC).

P.I. Ciência ao MP. Sentença registrada eletronicamente e sujeita a reexame necessário (embora o proveito econômico, como dito, seja do réu, faz-se leitura literal do §3º do art. 496 para não arriscar indevida supressão do exame de órgão hierárquico superior).

Suzano, 23 de outubro de 2024.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
 CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**

² A câmara de vereadores não tem personalidade jurídica para assumir obrigação pecuniária.