



Poder Judiciário da Paraíba  
3ª Vara Mista de Cabedelo

AÇÃO POPULAR (66) 0800878-33.2023.8.15.0731  
[Remuneração]  
AUTOR: ARTHUR NÓBREGA GADÊLHA  
REU: PREFEITO DE CABEDELLO, MUNICIPIO DE CABEDELLO

## SENTENÇA

Vistos.

### I - RELATÓRIO

Trata-se de Ação Popular com pedido de tutela de urgência, ajuizada por **ARTHUR NÓBREGA GADELHA**, devidamente qualificado nos autos, em face do **PREFEITO MUNICIPAL, Sr. VITOR HUGO PEIXOTO CASTELIANO** e o **MUNICÍPIO DE CABEDELLO**, igualmente identificados no caderno processual, objetivando a suspensão da Eficácia da Lei Municipal nº 2.260/2023, sancionada em 16/02/2023, na qual foram fixados os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, para vigor de 01/01/2023 a 31/12/2024.

Assevera que a citada Lei foi originada pelo Projeto de Lei nº 008/2023, de autoria do Presidente da Câmara de Vereadores e subscrita pela maioria dos edis.

Aduz que a referida lei municipal viola frontalmente o que determina a Constituição Federal, os tribunais superiores e doutrina especializada e afronta vários preceitos jurídicos que levam à conclusão de que é ato lesivo ao patrimônio público municipal, por ilegalidade do objeto, inexistência dos motivos e desvio de finalidade, devendo seus efeitos serem suspensos imediatamente.

Sustenta que, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, a remuneração de Prefeito, Vice-Prefeito e de Vereadores será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no art. 29, VI, da Constituição Federal, para evitar que os agentes públicos fixem seus próprios vencimentos.

Ao final, pugnou pela concessão da tutela de urgência, para suspender a eficácia da Lei Municipal nº 2.260/2023, a fim de suspender o aumento criados em detrimento ao erário e em favor do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais. No mérito, pugnou pela procedência do pedido, a fim de confirmar a tutela antecipada, além dos demais pedido de estilo.

Com a inicial vieram os documentos de fls. 67/502.

A apreciação do pedido de tutela de urgência foi postergada para depois do oferecimento da resposta dos demandados.

Citado, o Município de Cabedelo e o Prefeito, por intermédio de sua Procuradoria Jurídica, ofereceu Contestação (fls. 10/31), arguindo as preliminares da inadequação da via eleita, ilegitimidade ativa do autor, carência de ação e ausência de interesse de agir. No mérito, defendeu inexistir qualquer irregularidade que possa macular o procedimento legislativo para fins de aprovação e posterior sanção da Lei Municipal nº 2.260/2023, uma vez que atendeu estritamente ao disposto no art. 29, V da Constituição Federal, precipuamente no tocante à iniciativa e a fixação de subsídios pela Casa Legislativa, sem qualquer interferência do Poder Executivo Municipal que, por sua vez, limitou-se apenas e tão somente a promover a sanção de lei com termos decretados exclusivamente pelo Poder Legislativo.

Houve réplica (fls. 03/07).

Vieram-me os autos conclusos para sentença.

Eis o relatório necessário. Passo a decidir.

## II- FUNDAMENTAÇÃO

Cuida-se de Ação Popular aforada por ARTHUR NÓBREGA GADELHA em face do MUNICÍPIO DE CABEDELO-PB e o PREFEITO MUNICIPAL, na qual a parte autora busca a suspensão da Lei Municipal nº 2.260/2023, sancionada pelo Prefeito Vitor Hugo Peixoto Casteliano, reajustando os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais.

Em se tratando o objeto da presente lide de questão exclusivamente de direito e diante da ausência de outras provas a serem produzidas e considerando que os fatos necessários ao deslinde da matéria já se encontram suficientemente documentados nos autos, passo ao julgamento antecipado da lide, a teor do art. 335, I, do CPC.

*Ab initio*, o Juiz, na condição de destinatário da prova, deve indeferir a produção de provas desnecessárias, inúteis ou protelatória, que se constitua em atraso na prestação jurisdicional, se os elementos constantes dos autos forem suficientes ao seguro julgamento do processo.

Ademais, quando o Juiz entender que se encontram presentes as condições para o julgamento antecipado da lide, é seu dever, e não mera faculdade assim proceder (STJ, REsp. nº 2.832/RJ, Relator Ministro SÁLVIO DE FIGUEIREDO, DJU 19.09.1990, p. 9.513).

O feito encontra-se em perfeita ordem, estando presentes as condições da ação e os pressupostos processuais, não havendo nulidades a serem declaradas nem irregularidades a serem sanadas, passo a analisar as preliminares suscitadas e, em seguida, se for o caso, ao exame do mérito.

### **DAS PRELIMINARES SUSCITADAS PELOS DEMANDADOS:**

#### ***Preliminar de Inadequada via eleita.***

*Ab initio*, cumpre esclarecer que a ação popular, com assento constitucional, confere legitimidade a qualquer cidadão para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (CF, art. 5º, LXXIII, e Lei nº 4.717/1965).

Como cediço, ação popular não é sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, não se destinando ao controle abstrato de lei. Porém, mostra-se possível a declaração incidental de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo em sede de ação popular, desde que a declaração de inconstitucionalidade não figure como pedido principal, mas como causa de pedir ou questão prejudicial.

No presente caso, o promovente pretende que sejam afastados os efeitos da Lei Municipal 2.260/2023 que fixou os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais de Cabedelo para a legislatura 2023/2024, ao fundamento de que referida lei viola os princípios administrativos da legalidade, moralidade e impessoalidade, pois sua aprovação foi motivada por interesse do próprio agente político.

O autor defende que nos termos do art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, é nulo o ato que provoque o aumento de despesa de pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o final do mandato do titular do respectivo Poder ou Órgão, além de não ter sido apresentada a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e de compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, violando os artigos 16 e 17 da LRF.

Ademais, não consta na petição inicial pedido de declaração de inconstitucionalidade da lei municipal impugnada. A alegação de inconstitucionalidade, na verdade, figura como causa de pedir ou questão prejudicial, uma vez que o autor popular não pretende o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Municipal de nº 2.260/2023, mas sim que o reconhecimento de tal inconstitucionalidade proteja o erário de uma ação ilegal e conseqüentemente lesiva ao erário".

Conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, admite-se o controle difuso de constitucionalidade em ação popular desde que a alegação de inconstitucionalidade não se confunda com o pedido principal da causa:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTROLE DIFUSO DE

CONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE EM PEDIDO INCIDENTAL E PREJUDICIAL. PRECEDENTES. AGRADO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I - Admite-se o controle difuso de constitucionalidade, desde que a alegação de inconstitucionalidade não se confunda com o pedido principal da causa, podendo ser deduzido como questão prejudicial. Precedentes. II - Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa (art. 1.021, § 4º, do CPC). (RE 956322 ED-AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 22/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-135 DIVULG 29-05-2020 PUBLIC 01-06-2020)

Assim, pela mera leitura do ato normativo supracitado, conclui-se, portanto, que dele decorrem efeitos concretos, passíveis de anulação pela via de ação popular.

Rejeito, portanto, a preliminar aventada.

### *Ilegitimidade ativa do autor*

Assim preconiza o art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal que:

**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.

Por seu turno, o art. 1º da Lei 4.717/1965, assim estabelece:

**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.

A prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral ou com documento que a ele corresponda (art. 1º, §3º, Lei 4.717/65).

Dessa forma, considerando que o demandante juntou Certidão Eleitoral comprovando sua condição de eleitor (fl. 499 - ID 69415288), não há como acolher a preliminar de ilegitimidade ativa suscitada.

### *Preliminares de carência de ação por ausência de interesse de agir.*

Interesse processual do autor na presente Ação Popular, diz respeito a existência de violação à direito e potencial dano e/ou prejuízo ao erário em virtude da criação de lei com o escopo de aumentar subsídio de agentes políticos para a mesma legislatura e busca a regularidade jurídica do referido ato, atuando em conformidade com a legitimidade e objetivo atribuído à Ação popular pela Lei nº 4.717/65, art. 1º, caput.

Existe interesse processual quando a parte tem necessidade de ir a juízo para alcançar a tutela pretendida e, ainda, quando essa tutela jurisdicional pode trazer-lhe alguma utilidade do ponto de vista prático.

Ademais, a questão da existência ou não de ilegalidade do aumento dos subsídios é matéria que guarda pertinência ao mérito, apenas a existência de possibilidade de seu reconhecimento por si só é suficiente para afastar as preliminares arguidas.

### *DO MÉRITO*

O autor propôs a presente Ação Popular, objetivando a suspensão da Eficácia da Lei Municipal nº 2.260/2023, sancionada em 16/02/2023, na qual foram fixados os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e dos

Secretários Municipais, para viger de 01/01/2023 a 31/12/2024.

Afirma que a mencionada lei afronta os princípios da moralidade administrativa e da anterioridade de legislatura (respectivamente, o art. 27, caput, da Constituição do Estado do Paraná e o art. 29, incisos V e VI, da Constituição Federal).

Aduz que, embora o inciso VI do art. 29 da CF, que consagra o princípio da anterioridade de legislatura, faça referência expressa apenas aos subsídios dos Vereadores, a melhor interpretação é a de que o mencionado princípio se estende, também, aos agentes políticos do Poder Executivo municipal (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários), como corolário do próprio princípio da moralidade, de modo a evitar arranjos políticos não republicanos.

Afirma que a jurisprudência do STF firmou entendimento no sentido de que a remuneração de agentes políticos do Poder Executivo Municipal será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, nos moldes do artigo 29, VI, da Constituição Federal.

De outro lado, os promovidos defendem não se vislumbrar qualquer irregularidade que possa macular o procedimento legislativo para fins de aprovação e posterior sanção da Lei Municipal nº 2.260/2023, uma vez que atendeu estritamente ao disposto no art. 29, V da Constituição Federal, precipuamente no tocante à iniciativa e a fixação de subsídios pela Casa Legislativa, sem qualquer interferência do Poder Executivo Municipal que, por sua vez, limitou-se apenas e tão somente a promover a sanção de lei com termos decretados exclusivamente pelo Poder Legislativo.

Defendeu que a interpretação conferida ao art. 29, VI da Constituição Federal, no tocante à exigência do princípio da anterioridade, especificamente para a fixação de subsídios apenas para legislatura subsequente, não é aplicável ao prefeito, vice-prefeito e secretários municipais.

Pois bem.

O art. 29, V, da Constituição da República preceitua que a remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais deve ser fixada sob a forma de subsídio e por lei específica de iniciativa da Câmara Municipal, ao final de cada legislatura para vigorar na subsequente:

*“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;”*

Por sua vez, sobre o tema, a Constituição do Estado da Paraíba, assim preceitua:

*“Art. 10. 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 na Constituição Federal, nesta Constituição e os seguintes preceitos:*

*V - remuneração do Prefeito, do Vice - Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura para a subsequente, observados os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, da Constituição Federal;”*

No mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município, assim estabelece:

*“Art. 13. Compete à Câmara Municipal, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:*

*III – fixar os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais e dos Vereadores, observando-se o disposto no inciso V e VI do art. 29 da Constituição Federal e o estabelecido na Constituição Estadual e nesta Lei Orgânica;”*

A Lei Municipal nº 2.260/2023, de 16 de fevereiro de 2023, publicada no Semanário de 13 a 17 de fevereiro de 2023 (fl. 498 – ID 69414825), assim havia fixado os subsídios dos agentes políticos municipais para a legislatura corrente (2023-2024):

*“Art. 1º. Os subsídios mensais do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais ou ocupantes de cargos da mesma natureza do Município de Cabedelo (PB), referido no inciso V, do art. 29, da Constituição Federal, observado o disposto no art. 5º da Lei, para o período de 1º de janeiro de 2023 a 31 de dezembro de 2024 – biênio 2023/2024 – ficam fixados nos seguintes valores:*

*I – Prefeito = R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais);*

*II – Vice-Prefeito = R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais);*

*III – Secretários Municipais ou ocupantes de cargos da mesma natureza = R\$ 12.000,00 (doze mil reais).*

*Art. 2º. Os subsídios de que trata o artigo anterior serão reajustados, anualmente, por lei específica de iniciativa da Câmara Municipal, considerando os mesmos índices de reajustes e as mesmas datas observadas para a revisão geral da remuneração dos servidores do Poder Executivo Municipal, observando-se a periodicidade mínima de um ano, a partir de 1º de janeiro de 2023.*

*Art. 3º. O Prefeito, o Vice-Prefeito e os Secretários Municipais Farão jus ao 13º (décimo terceiro) salário e ao gozo de férias anuais remuneradas, nos termos aplicado aos servidores ocupantes de cargos públicos pelo § 3º, do art. 39 c/c os incisos VIII e XVII do art. 7º, da Constituição Federal.*

*Art. 4º. As despesas resultantes da aplicação desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias do orçamento municipal.*

*Art. 5º. A implementação do disposto nesta Lei observará o art. 169, § 1º, inciso I e II da Constituição federal, os limites para as despesas com pessoal estabelecido no art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).*

*Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos pecuniários retroativos a 1º de janeiro de 2023.*

*Art. 7º. Revogam-se as disposições em contrário, em especial a Lei nº 2.179, de 21 de janeiro de 2022.*

*Paço Municipal de Cabedelo (PB), aos 16 de fevereiro de 2023; 200º da Independência, 133º da República e 66º da Emancipação Política Cabedelense.”*

O inciso VI do art. 29 da CF é claro ao estabelecer que o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente’.

O STF, porém, consolidou o entendimento de que a anterioridade da legislatura deve ser igualmente observada em relação aos agentes políticos do Poder Executivo do Município.

Confirmam-se os seguintes precedentes STF, com nosso destaque:

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”.

(ARE 1292905 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 08/03 /2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 18-03-2021 PUBLIC 19-03- 2021).

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.616/2018, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. ACÓRDÃO EMBARGADO DIVERGENTE DA ORIENTAÇÃO DO PLENÁRIO. EMBARGOS ACOLHIDOS.

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 legislação para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes.

2. Deve-se acolher os embargos de divergência quando o acórdão embargado destoa não apenas do aresto paradigma, mas também da jurisprudência que, posteriormente, consolidou-se na Corte. Hipótese em que a divergência restou demonstrada.

3. Embargos de divergência acolhidos para dar provimento ao recurso extraordinário, a fim de declarar a inconstitucionalidade da lei municipal.

(RE 1217439 AgR-EDv, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 23 /11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-285 DIVULG 02-12-2020 PUBLIC 03-12- 2020).

Vale ponderar que a suspensão da eficácia da norma ora combatida não deixará os agentes políticos municipais desassistidos financeiramente, na medida em que continuarão a perceber normalmente os subsídios já fixados durante a legislatura anterior pela Lei Municipal nº 2.179/2021, no caso de improcedência da demanda objetiva.

Configura inconstitucionalidade material a desconformidade ou incompatibilidade do conteúdo de lei, ato normativo ou comportamento com o disposto em norma constitucional. O descumprimento desta obrigação rompe toda a harmonia do ordenamento entre a norma constitucional e a infraconstitucional ou o comportamento controlado, donde exsurge a imperiosidade daquela como polo central, primário e superior do sistema.

A inconstitucionalidade formal manifesta-se pela inobservância e desconformidade da forma ou no processo de formação da lei com a norma constitucional que dela trate. Pode ocorrer em razão do processo legislativo, de circunstâncias havidas em sua tramitação, do elemento temporal diverso e inconciliável com a exigência constitucional, enfim por ausência de pureza na tramitação do processo do qual nasce a lei. Algum elemento ou formalidade ou todos os exigidos constitucionalmente terão sido agredidos para que se estampe a inconstitucionalidade formal.

Portanto, entendo que a tutela de urgência seja concedida, a fim de determinar a imediata suspensão dos efeitos do art. 1º da Lei Municipal nº 2.260/2023, de modo a restabelecer, desde logo, os valores dos subsídios outrora definidos pela Lei Municipal nº 2.179/2022 em sua redação originária.

Mediante tais considerações, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO INICIAL**, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil, **para declarar *incidenter tantum a inconstitucionalidade* da Lei Municipal nº 2.260/2023**, por ferir preceitos estabelecidos no art. 29, V, da Constituição Federal e art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em consequência, nos termos do art. 300 do CPC, **DEFIRO O PEDIDO DE TUTELA URGÊNCIA**, para determinar a imediata suspensão do pagamento dos subsídios estabelecidos na Lei Municipal nº 2.260/2023, sob pena de multa diária no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), limitado ao valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), além das demais cominações legais.

Condeno ainda, os promovidos, a devolverem, no prazo de 30 (trinta) dias, os valores recebidos a maior, corrigidos monetariamente pelo IPCA-E e juros de mora pelos índices oficiais de remuneração básica aplicados à caderneta de poupança, ambos a partir de cada recebimento.

Sem custas, por ser o Município isento de seu pagamento (Lei Estadual nº 5.672/92).

Outrossim, consubstanciado no § 8º-A, do art. 85 do CPC, condeno os demandados ao pagamento de honorários de sucumbência que fixo em R\$ 7.668,36 (sete mil seiscentos e sessenta e oito reais e trinta e seis centavos), com base na Resolução nº 02/2023 do Conselho Pleno da Ordem dos

Advogados do Brasil, Seção da Paraíba, que dispõe sobre a fixação de parâmetros mínimos para cobrança de honorários advocatícios no Estado da Paraíba.

CABEDELO, 26 de setembro de 2023.

GIOVANNA LISBOA ARAÚJO DE SOUZA

JUÍZA DE DIREITO

Assinado eletronicamente por: GIOVANNA LISBOA ARAUJO DE SOUZA

29/09/2023 21:58:48

<http://consultapublica.tjpb.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 79760242



23092921584871700000075075696

IMPRIMIR

GERAR PDF