



**Ministério Público do Estado do Amazonas**  
**Procuradoria-Geral de Justiça**  
**7ª Procuradoria de Justiça**

**Processo:** 4000162-65.2025.8.04.0000  
**Nº do MP:** 08.2025.00018688-0  
**Classe:** Agravo de Instrumento  
**Origem:** Juízo de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública  
**Agravante:** Município de Manaus  
**Agravado:** Daniel Ribas da Cunha  
**Relator(a):** Exmo(a). Des(a). Mirza Telma de Oliveira Cunha

**PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR. VIA ELEITA ADEQUADA PARA AFASTAR EFICÁCIA DE LEI DE EFEITOS CONCRETOS. ARTIGO 21, II, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL PROÍBE O AUMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO. PARECER MINISTERIAL PELO DESPROVIMENTO DO AGRAVO.**

***E. Desembargador(a) Relator(a),  
Colenda Câmara,***

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pelo **Município de Manaus** contra a decisão proferida pelo Juízo de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública, nos autos da Ação Popular nº 0604205-95.2024.8.04.0001, que deferiu tutela de urgência para suspender a eficácia da Lei Municipal nº 589/2024, a qual fixa os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Subsecretários Municipais para o quadriênio 2025-2028.

Em suas razões (mov. 2.1), alega o Agravante, em suma, que a decisão merece reforma porque carece de fundamentação mínima para sua concessão, tendo o potencial de comprometer a folha de pagamento do funcionalismo público municipal e acarretar danos de difícil reparação. Ainda, que a via eleita pelo autor da ação, ora agravado, não é meio adequado para se questionar a constitucionalidade da lei municipal, impossibilitando a análise almejada pelo Poder Judiciário.





**Ministério Público do Estado do Amazonas**  
**Procuradoria-Geral de Justiça**  
**7ª Procuradoria de Justiça**

Contrarrazões do Agravado (mov. 16.1).

**É o Relatório.**

**I - DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS**

Estando presentes todos os requisitos de admissibilidade, o recurso deve ser conhecido.

**II - DO MÉRITO**

A r. decisão recorrida (ESAJ, pag. 53/58 dos autos de origem) determinou a suspensão da eficácia da Lei Municipal nº 589/2024, consubstanciada no entendimento seguinte:

No entanto, ao menos em sede de cognição sumária, verifico ter a norma em questão sido publicada fora do prazo de 180 dias fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

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;

[...]

Uma vez demonstrados os requisitos delineados pelo art. 300 do Código de Processo Civil, assim como a ausência de perigo de irreversibilidade dos efeitos da presente decisão, DEFIRO o pedido de tutela de urgência e DETERMINO a SUSPENSÃO DA EFICÁCIA dos termos da Lei Municipal n.º 589, de 11 de dezembro de 2024, fixando o prazo de 5 (cinco) dias para cumprimento pelos requeridos, sob pena de multa diária no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), no limite de até 20 dias/multa.

Não identificamos, *venia permissio*, qualquer irregularidade na decisão agravada, vez que, a teor do art. 300, do NCPC, a concessão de tutela de urgência é de estrito convencimento do julgador, após a devida análise das condições ensejadoras no caso concreto.





**Ministério Público do Estado do Amazonas**  
**Procuradoria-Geral de Justiça**  
**7ª Procuradoria de Justiça**

Vale mencionar que, como regra, a Ação Popular não é meio adequado para impugnar Lei, em tese, servindo de sucedâneo de Ação Direta de Constitucionalidade (ADIn). Contudo, ao atentar-se aos autos em epígrafe, é notório que o que se questiona não é a constitucionalidade da referida lei em face da Carta Magna Federal, mas sim, sua observância quanto a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei complementar nº 101/2000), bem como aos princípios da moralidade e impessoalidade que devem estar presentes em todo ato normativo.

*In casu*, com a promulgação pela Câmara dos Vereadores e a publicação no Diário Oficial de 12/12/2024, foi criada a Lei Municipal nº 589/2024, que majora os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Subsecretários Municipais para o período de 2025 a 2028.

Acontece que tal ato enseja aumento de despesas com pessoal no período de 180 dias anteriores ao final do mandato dos membros do Poder Executivo – gerando um prejuízo mensal estimado em R\$672.000,00 ao erário – o que é expressamente vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), em seu art. 21, II, , *in verbis*:

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;

Nessa senda, o ato impugnado (Lei Municipal n.º 589/2024) se mostra lesivo ao erário municipal, além de estar revestido de vícios quanto a forma, ante a inobservância do prazo estipulado no artigo supramencionado.

Ainda, não há que se falar em inadequação da via eleita, posto que a Lei em voga se caracteriza como uma "lei de efeitos concretos", se enquadrando, portanto, nos requisitos ensejadores para a propositura de Ação Popular, a teor do que já





**Ministério Público do Estado do Amazonas**  
**Procuradoria-Geral de Justiça**  
**7ª Procuradoria de Justiça**

decidido por nossa Suprema Corte, em decisões como a seguir transcrita:

**DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. REQUISITOS PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO POPULAR. LEIS QUE CONCEDERAM REAJUSTE DE AGENTES POLÍTICOS NO CURSO DA MESMA LEGISLATURA. IMPOSSIBILIDADE. 1. A jurisprudência desta Corte se orienta no sentido de que a própria ilegalidade do ato praticado configura lesividade ao erário, sendo legítima a interposição da ação popular. Precedentes. 2. O Supremo Tribunal Federal assentou que o art. 29, V, da Constituição Federal é auto-aplicável, devendo o subsídio dos agentes políticos ser fixado até o final de uma legislatura para produzirem efeitos na seguinte. Precedentes. 3. Para dissentir da conclusão firmada pelo Tribunal de origem, no sentido de que o Decreto Legislativo nº 156/1996 e a Resolução nº 157/1996 implicaram reajuste da remuneração dos agravantes e produziram efeitos na mesma legislatura, seria imprescindível a análise das normas locais acima mencionadas, bem como o reexame dos fatos e do material probatório constantes dos autos, providências vedadas neste momento processual (Súmulas 279 e 280/STF). 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.” (STF - AI 745.203-AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, DJe de 06/8/2015)**

Em consonância com o entendimento do STF, seguem os seguintes julgados de outros tribunais pátrios:

**APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO POPULAR – PRELIMINAR – INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA – AFASTADA – MÉRITO – AUMENTO DO SUBSÍDIO DOS VEREADORES POR MEIO DE RESOLUÇÃO – OFENSA À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – RESOLUÇÃO EDITADA NO PRAZO DE VEDAÇÃO LEGAL – ARTIGO 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LRF - RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. O STF admite a utilização da ação popular como instrumento de fiscalização incidental de constitucionalidade, pela via difusa, de quaisquer leis ou atos do Poder Público, desde que, nessa ação coletiva, a controvérsia constitucional se apresente como simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio, e não como objeto principal (pedido) da demanda. Ademais, na hipótese em exame, não foi realizado o "controle de constitucionalidade", mas sim o "controle de legalidade" da Resolução n.º 005/2016 à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que afasta a tese de inadequação da**



**Ministério Público do Estado do Amazonas**  
**Procuradoria-Geral de Justiça**  
**7ª Procuradoria de Justiça**

via eleita. De acordo com o artigo 21, parágrafo único, da Lei n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido no prazo de 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou Órgão. Ainda que o valor dos subsídios, já com o majoração almejada, esteja dentro dos limites remuneratórios estabelecidos no texto constitucional, deve ser observada a limitação temporal prevista na LRF para que haja o aumento. (TJMS - Apelação - Nº 8000356- 15.2016.8.12.0800 - Ribas do Rio Pardo. Relator – Exmo. Sr. Des. Eduardo Machado Rocha. 2ª Câmara Cível, data de julgamento 5 de fevereiro de 2019)

APELAÇÃO. AÇÃO POPULAR. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI DE EFEITOS CONCRETOS. CAUSA DE PEDIR.REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS.CABIMENTO. 1. Cuidamos de ação popular intentada em face de reajustes gerais anuais concedidos aos agentes políticos do Poder Executivo (Chefe de Gabinete do Prefeito, Chefe de Governo, Secretários Municipais, Assessores e Ouvidor Geral) da municipalidade de Ubatuba, fundada na inconstitucionalidade das leis municipais n.ºs 3.969/2017 e 4.151/2019. 2. A inconstitucionalidade de lei municipal, apesar de não poder ser objeto de pedido direto em ação popular, pode ser apreciada como causa de pedir em ações deste jaez. Precedentes do E. TJSP. 3. A inconstitucionalidade de leis de efeitos concretos que autorizam pagamentos a servidores configura lesividade suficiente ao patrimônio público para autorizar o uso da via da ação popular. do C. STJ e do E. STF. 4. No caso que verte, petição inicial traz dados suficientes para que seja julgado o mérito pretendido, após citação da municipalidade para fornecer os dados suficientes à mensuração do dano ao erário, bem como identificações dos beneficiários, que deverão integrar o polo passivo, se o caso. Sentença anulada. (TJ-SP - Remessa Necessária Cível:10034387020198260642 SP 1003438-70.2019.8.26.0642, Relator:Nogueira Diefenthaler, Data de Julgamento: 09/03/2021, 5ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 09/03/2021)

Vale ressaltar que o Tribunal de Justiça do Amazonas, recentemente se pronunciou quanto a temática, nos termos seguintes:

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TUTELA DE URGÊNCIA CONCESSÃO. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DE LEI MUNICIPAL. AUMENTO DE SUBSÍDIOS.**





**Ministério Público do Estado do Amazonas**  
**Procuradoria-Geral de Justiça**  
**7ª Procuradoria de Justiça**

**VEREADORES. PREFEITO. VICE-PREFEITO. SECRETÁRIOS. PRODUÇÃO LEGISLATIVA DENTRO DO PRAZO DE 180 DIAS ANTERIORES AO TÉRMINO DO MANDATO. ÓBICE LEGAL. ART. 21 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.** - A concessão de tutela de urgência nas ações civis públicas requer a demonstração dos requisitos do art. 300 do Código de Processo Civil - No caso, **a Lei Municipal nº 330/2020 do Município de Tapauá/AM concedeu aumento nos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários da Administração e Vereadores dentro do interregno de 180 dias, sobre os quais há óbice inscrito no art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal** – Demonstrada a probabilidade do direito e o risco ao resultado útil pela demora a suspensão dos efeitos da Lei é medida a ser mantida nos termos da concessão da tutela concedida - Recurso conhecido e desprovido. (TJ-AM - Agravo de Instrumento: 4002076-72.2022.8.04.0000 Tapauá, Relator: Flávio Humberto Pascarelli Lopes, Data de Julgamento: 15/12/2023, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: 15/12/2023) (grifamos)

Assim, diante da plena eficácia do art. 21, II, da LRF - que proíbe o aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato - sendo incontestável sua aplicabilidade à fixação dos subsídios de agentes políticos, deixá-lo de lado representa ato atentatório aos princípios da Administração Pública, principalmente o da moralidade e da impessoalidade.

### **III - CONCLUSÃO**

Ante o exposto, este Graduado Órgão Ministerial manifesta-se pelo **conhecimento e desprovemento do recurso.**

**É parecer.**

Manaus, 01 de abril de 2025.

**Jussara Maria Pordeus e Silva**  
*Procuradora de Justiça*

