



MPPR
Ministério Público do Paraná

PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ

COLENDIA 4ª CÂMARA CÍVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0005768-12.2025.8.16.0000

Agravante: Município de Ponta Grossa/PR

Agravados: Sérgio Luiz Gadini
Marcelo Engel Bronoski
Carlos Ricardo Grokorriski

Relator: Desembargador Clayton de Albuquerque Maranhão

Origem: 2ª Vara da Fazenda Pública de Ponta Grossa

Ementa: Agravo de instrumento. Ação popular. Decisão liminar que suspendeu os efeitos da Lei Municipal n. 15.385/2024. Preliminar de carência de ação e inadequação da via eleita afastada. Possibilidade de anulação dos efeitos concretos de lei pela via da ação popular. Majoração de subsídios de agentes políticos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato. Possível violação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Compatibilidade com o princípio da anterioridade estabelecido pelo art. 29, VI da CF/88. Avaliação e impacto da despesa que demanda produção probatória e cognição exauriente. Inexistência de violação ao princípio da separação de poderes. Precedente. Presença dos requisitos para a concessão da liminar. Manutenção da decisão até o julgamento da ação. Conhecimento e desprovimento do recurso

EMINENTE RELATOR

1. RELATÓRIO

Trata-se de agravo de instrumento com pedido de efeito suspensivo interposto pelo MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA contra a decisão proferida nos autos de ação popular n. 0038791-23.2024.8.16.0019, ajuizada por CARLOS RICARDO GROKORRISKI, MARCELO





MPPR
Ministério Público do Paraná

PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

ENGEL BRONOSKY e SÉRGIO LUIZ GADINI em desfavor, originariamente, do **MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA**, objetivando a declaração de nulidade da Lei Municipal n. 15.385/2024 (mov. 1.3-originários), que fixou os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais para a legislatura de 2025 a 2028, sob o fundamento de que a majoração dos subsídios pela referida Lei viola o disposto no 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que vedaria, expressamente, o aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão.

A decisão recorrida deferiu a liminar pleiteada (mov. 25.1 - *originários*), para o fim de suspender e impedir os efeitos concretos da integralidade da Lei Municipal n. 15.385/2024, nos seguintes termos:

[...]

A Lei Municipal nº 15.385/2024, publicada em 16/12/2024, majorou os subsídios da Prefeita, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais para a legislatura de 2025 a 2028 e criou o benefício do décimo terceiro subsídio aos referidos agentes políticos, nos seguintes termos (mov. 1.3).

[...]

É fato incontroverso que referida Lei gera o aumento de despesas com pessoal, na medida em que majora o subsídio de determinados agentes políticos integrantes da administração pública municipal e cria o benefício do 13º subsídio.

É também incontroverso que a Lei Municipal nº 15.385/2024 previu o aumento de despesas com pessoal a menos de 180 (cento e oitenta) dias da data do término do mandato da titular do Poder Executivo Municipal, que ocorreu em 31/12/2024, em flagrante violação ao disposto no art. 21, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com o bem fundamentado parecer elaborado pela Comissão de Estudos Constitucionais da OAB - Subseção de Ponta Grossa (mov. 6.2), o prazo limite para a aprovação dos reajustes seria 03/07/2024, no entanto, tal prazo foi desrespeitado:

[...]

Inexiste dispositivo legal que excepcione o disposto no art. 21, II, LRF, razão pela qual é irrelevante analisar, neste momento processual, se as despesas com





pessoal encontravam-se abaixo do limite de alerta ou dentro do limite prudencial e se os reajustes foram realizados abaixo do índice de inflação, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade, eis que a violação do prazo de 180 (cento e oitenta) dias não admite interpretação extensiva que possibilite a sua flexibilização.

Sequer é possível, em sede liminar, a análise sobre o impacto que o aumento causaria às contas públicas ou se ele estaria dentro do limite prudencial, pois trata-se de matéria que necessita da produção de provas.

O fato de a Lei Municipal nº 15.385/2024 gerar despesa apenas para o mandato subsequente (2025 - 2028) também não afasta, a princípio, a obrigatoriedade da observância do prazo previsto no art. 21, II, da LRF, sob pena de esvaziamento da norma, que objetiva evitar que atos da administração pública possam comprometer o orçamento público da legislatura seguinte.

Quanto à autoaplicabilidade do art. 29, V e VI, da Constituição Federal, que dispõe sobre o princípio da anterioridade, proibindo reajuste de subsídios na própria legislatura, denota-se que tal previsão não afasta o disposto no art. 21 da LRF.

Isso porque a própria Constituição Federal, em seu artigo 169, prevê a limitação de despesas com pessoal através de lei complementar, ou seja, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Portanto, o disposto no art. 29, V e VI, da CF deve ser interpretado em conjunto com os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive com o intuito de garantir efetividade ao dispositivo legal e adequar também os reajustes de subsídios de agentes políticos a uma gestão fiscal responsável.

O aumento dos subsídios de agentes políticos vinculados a outros Municípios e a conclusão contida no parecer emitido pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia não elidem a obrigatoriedade de aplicação do art. 21, II, da LRF, haja vista tratarem de contexto administrativo referente a outros entes da federação, assim como não possuem força vinculante para aplicação no Município de Ponta Grossa.

[...]

Presente, ainda, o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, considerando a proximidade do término do mês de janeiro e da provável data de pagamento dos subsídios aos agentes políticos, bem como, a dificuldade de posterior devolução desses valores ao patrimônio público, em caso de procedência da demanda.

Pelas razões expostas, DEFIRO a medida liminar pleiteada pela parte autora para o fim de suspender e impedir os efeitos concretos da integralidade da Lei Municipal nº 15.385/2024

Os autores, no mov. 67.1, em cumprimento à decisão judicial, **emendaram a inicial**





MPPR
Ministério Público do Paraná

PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

para incluir no polo passivo da ação popular o vice-prefeito **MOISÉS ELIAS RIBAS FARIA**, bem como os Secretários Municipais **ALBERTO SCHRAMM PORTUGAL**, Secretário Municipal da Cultura; **CAMILA CALISTO SANCHES**, Secretária Municipal da Família e Desenvolvimento Social; **CARLA NAIAMA MARTINS KRITSKI**, Secretária Municipal do Meio Ambiente; **CLAUDIO GROKOVISKI**, Secretário Municipal da Fazenda; **EDELMAR JOSÉ PIMENTEL**, Secretário Municipal de Esportes; **EDGAR HAMPF**, Secretário Especial de Projetos Estratégicos; **EDUARDO MARQUES**, Secretário de Serviços Públicos; **FAYNARA CRISTINA MEREGE BARBOSA**, Secretária da Indústria, Comércio e Qualificação Profissional; **GUILHERME RANGEL DE MELO ALBERTO**, Secretário da Cidadania e Segurança Pública; **GUSTAVO SCHEMIM DA MATTA**, Procurador Geral do Município; **ISABELE DA VEIGA MORO**, Secretária Municipal de Administração; **JOANA DARC PANZARINI EGG**, Secretária Municipal de Educação; **JULIANO JARONSKI**, Controladoria Geral do Município; **LUIZ HENRIQUE HONESKO**, Secretária Municipal de Infraestrutura e Planejamento; **MARILEI DE FÁTIMA FERREIRA GONÇALVES**, Secretária Municipal de Recursos Humanos; e, **PAULO ROBERTO BAPTISTA STACHOWIAK**, Secretário Municipal de Turismo.

Em suas razões de inconformismo, o **MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA** alega, preliminarmente, a carência de ação e inadequação da via eleita, pois a ação popular não é o instrumento adequado para buscar a nulidade de uma lei, especialmente quando o objetivo real é o reconhecimento de sua inconstitucionalidade e não existe ato ilegal ou lesivo que justifique o seu cabimento. No mérito, defende que **(a)** foi atendido o previsto na norma constitucional (artigo 29, inciso V e VI, da CF), que prevalece sobre as disposições LRF; **(b)** a interpretação literal do artigo 21 da LRF, adotada pelo juízo *a quo*, não considera o contexto financeiro do município, o equilíbrio entre receita e despesa, e a finalidade da lei; **(c)** o aumento dos subsídios não eleva o percentual de gastos com pessoal acima dos limites legais; **(d)** o reajuste dos subsí-





PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

dios questionado é inferior à inflação do período; **(e)** o reajuste também possui a finalidade de valorizar o serviço público, cujo teto remuneratório está atrelado ao subsídio do Prefeito; **(f)** a determinação de supressão de legislação aprovada de acordo com todos os ritos legais pela Justiça configura uma clara violação do princípio da separação de poderes.

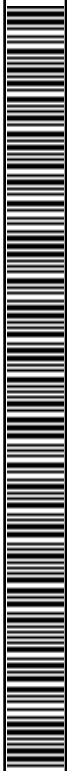
Requeru a concessão de tutela de urgência recursal para suspender os efeitos da decisão recorrida até o julgamento final do agravo de instrumento e, ao final, o conhecimento e provimento do recurso, para o fim de reformar integralmente a decisão de primeiro grau, reconhecendo-se a validade da Lei Municipal nº 15.385/2024, assegurando sua aplicação imediata (mov. 1.1-TJ).

O pedido de efeito suspensivo foi indeferido pelo Relator, ocasião em que também foi determinada a intimação dos agravados para o oferecimento de contrarrazões e posterior abertura de vista a Procuradoria-Geral de Justiça (mov. 9.1-TJ).

Nas contrarrazões apresentadas, os agravados SÉRGUI LUIZ GADINI, MARCELO ENGEL BRONOSKI e CARLOS RICARDO GROKORRISKI defenderam a ilegalidade do aumento, a ausência de requisitos legais como estimativa de impacto financeiro, o caráter desproporcional e imoral dos aumentos, o desvio de finalidade da lei, refutando as alegações do município em defesa da medida (mov. 13.1-TJ).

Em seguida, vieram os autos digitais para esta Procuradoria de Justiça (mov. 14 – TJ).

Contudo, ao mov. 17.1 a União das Câmaras de Vereadores e Gestores Públicos do Paraná – UVEPAR requereu seu ingresso no presente feito como amicus curiae e argumentou, em síntese, que: (a) que a disciplina a respeito da fixação dos subsídios





MPPR
Ministério Público do Paraná

PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

dos agentes políticos é regulamentada pela Constituição Federal, em seu artigo 29, inciso V, o que afasta a análise da Lei de Responsabilidade Fiscal, diante da supremacia da lex legum, dessa forma há que se valer que as Leis Municipais criadas na legislatura 2021 -2024 e destinadas à vigência no quadriênio subsequente 2025 – 2028 em estrita harmonia com o texto constitucional, pois foram aprovadas para produzir efeitos apenas na legislatura seguinte; (b) o ato de fixação de subsídios para a legislatura futura não representa um "aumento" de verba preexistente, mas sim a "criação de nova despesa futura", destinada a ocupantes de cargos que ainda não estão definidos. Portanto, tal ato não se enquadra na hipótese do artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que veda o "aumento da despesa com pessoal", mas sim de uma "nova fixação de despesa";(c) ao contrário do alegado na ação popular, os impactos orçamentários foram analisados e os valores aprovados respeitam os limites constitucionais, como o teto de 60% do subsídio dos Deputados Estaduais (art. 29, VI, 'e') e o limite de 5% da receita municipal para o total das despesas com a remuneração dos vereadores (art. 29, VII), demonstrando a legitimidade do ato e a ausência de lesão ao erário; (d) a concessão de liminar em ação popular exige prova clara de lesividade ao patrimônio público, não sendo suficientes "alegações genéricas de prejuízo", conforme entendimento do STJ; (e) os atos administrativos possuem presunção de legalidade e veracidade, e o autor popular não apresentou prova robusta capaz de afastar a legalidade do ato questionado.

Em petição subsequente (mov. 18.1), os Autores Populares requereram o não conhecimento do Agravo de Instrumento, argumentando, em síntese, que: (a) o recurso padece de vício insanável por ausência de regularidade formal, especificamente a **incapacidade postulatória** do Procurador Geral do Município, Dr. Gustavo Sche-





PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

mim da Matta, que o subscreveu; (b) o Procurador Geral está **legalmente impedido** de atuar no feito por ter **interesse direto** na causa, o que viola a Lei Municipal nº 12.041/2014 (Arts. 12 e 17) e anula os atos praticados conforme o Estatuto da Advocacia (Lei 8.906/94); (c) o interesse direto é demonstrado pois a Ação Popular questiona lei (nº 15.385/2024) que aumenta o subsídio dos Secretários Municipais, e o Procurador-Geral possui cargo e função com **remuneração equivalente** à de Secretário (SC01/1), conforme demonstrativo de pagamento e decreto municipal, significando que a manutenção da lei impactará diretamente sua própria remuneração; (d) existe um segundo motivo para a incapacidade, pois a Lei Municipal (nº 12.041/2014), em seu art. 4º, **não inclui a representação judicial** do Município entre as atribuições do Procurador-Geral; (e) ao contrário, a lei estabelece que o Procurador-Geral deve **designar** procuradores municipais de carreira para exercerem tal representação judicial (Art. 4º, X, e Parágrafo Único), tornando nula a procuração (mov. 1.2) que lhe deu poderes para atuar no feito; (f) por se tratar de incapacidade postulatória e nulidade absoluta, o vício **não pode ser sanado** pela simples juntada de nova peça, pois o ato já “nasceu nulo” e o prazo para interposição do recurso já se esgotou.

Com isso, esta Procuradoria de Justiça se manifestou pela oportunidade de manifestação do agravante a respeito das teses levantadas pelos agravados na petição de mov. 18.1.

Em nova manifestação, o **Município de Ponta Grossa** respondeu à arguição de incapacidade postulatória (mov. 18.1), alegando, em síntese, que: (a) o Procurador-Geral atuava em defesa do Município e não em causa própria, legitimado pelo Estatuto da OAB; (b) a Prefeita Municipal outorgou procuração *ad judicium* ao Procurador-Geral e a todos os Procuradores Municipais (mov. 1.2); (c) por cautela, um Pro-



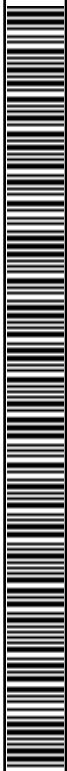


PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

curador Municipal de carreira (Osires Geraldo Kapp) **ratificou e reiterou** todos os atos processuais praticados; (d) o suposto vício de representação é sanável, conforme os artigos 76 e 103 do CPC e jurisprudência do STJ ; e (e) contra-atacou, afirmando que os autores da ação popular é que não teriam juntado procuração, o que deveria levar à análise de nulidade de toda a ação.

Ato contínuo (mov. 23.1), os **Autores Populares** replicaram, sustentando, em síntese, que: (a) não se trata de mera irregularidade sanável (art. 76 do CPC), mas de impedimento legal que gera nulidade absoluta e insanável do ato; (b) o Art. 4º, parágrafo único, do Estatuto da Advocacia (Lei 8.906/94) prevê expressamente que "são nulos os atos praticados por advogado impedido"; (c) o impedimento é claro, pois a Lei Municipal (nº 12.041/2014) veda a atuação do Procurador Geral em causas de interesse próprio, e a lei discutida nos autos afeta diretamente sua remuneração; (d) a própria procuração (mov. 1.2) seria nula, pois a Lei Municipal não dá ao Procurador Geral a atribuição de representação judicial, mas sim o dever de designar procuradores de carreira para tal; (e) refutaram a alegação sobre suas próprias procurações, indicando que elas constam dos autos originários (mov. 1.3-1.5), e pediram a condenação do Município por litigância de má-fé.

Em petição distinta (mov. 24.1), os **Autores Populares** se manifestaram contra o pedido de ingresso da UVEPAR como *amicus curiae*, argumentando, em síntese, que: (a) há total **ausência de pertinência temática**, pois a ação discute subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, e não de Vereadores, como a UVEPAR afirmou erroneamente em sua petição; (b) a UVEPAR demonstrou desconhecimento da lide e seu interesse é meramente corporativista, o que desvirtua a finalidade do instituto ; e (c) a entidade não juntou documentos essenciais, como seu estatuto social ou comprovação dos poderes da signatária da procuração.





PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

Sobreveio **decisão do Relator (mov. 25.1)**, que: (a) **rejeitou a alegação de incapacidade postulatória** do Procurador-Geral, por entender que eventuais vícios foram sanados pela ratificação dos atos por outro Procurador Municipal (mov. 22-AI); (b) aplicou o princípio de que não há nulidade sem prejuízo, uma vez que a parte contrária pôde exercer plenamente a ampla defesa e o contraditório; (c) afastou a alegação de má-fé do Município quanto às procurações dos autores, constatando que os documentos estavam nos autos (mov. 1.4-1.6), mas foram nomeados de forma genérica ("documento autor"), o que gerou a confusão; (d) **admitiu o ingresso da UVEPAR** como *amicus curiae*; (e) justificou a admissão pela "representatividade adequada" da entidade (Lei Estadual nº 18.992/2017) , visto que a Câmara Municipal (órgão que a UVEPAR representa) é ré na ação que busca invalidar um de seus atos ; e (f) determinou que a UVEPAR juntasse seu estatuto e apresentasse memoriais em 15 dias , salientando que a ausência prévia do estatuto não foi óbice à admissão, dada a previsão em lei estadual.

Por fim, em cumprimento à determinação judicial (mov. 28.1), a **UVEPAR** peticionou tão somente requerendo a juntada do seu Estatuto.

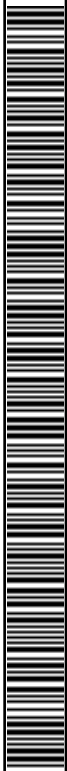
É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. admissibilidade

Presentes os pressupostos de admissibilidade, o agravo de instrumento interposto comporta **conhecimento**.

2.2. do mérito





PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

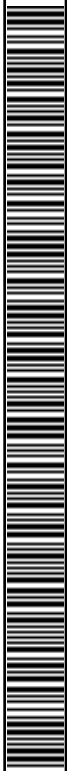
Inicialmente, pontua-se que não há que se falar em carência de ação e inadequação da via eleita, uma vez que a pretensão dos autores é a declaração de nulidade de ato potencialmente ilegal e lesivo ao patrimônio público, decorrentes da violação, em tese, da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 21).

Como bem esclarecido pelo E. Relator em sua decisão monocrática, é cabível o ajuizamento de ação popular contra lei que, embora tenha aparência de norma abstrata, regula situações específicas e determinadas, gerando efeitos concretos, como no caso em questão, em que a Lei Municipal n. 15.385/2024, produz efeitos concretos e específicos em relação aos agentes políticos municipais, incrementando seus subsídios. Fica claro que o pedido se funda em disposição de Lei Complementar Federal, sendo apenas reflexa eventual inconstitucionalidade, ou seja, como questão prejudicial indispensável à resolução do litígio principal.

E a lei impugnada, no caso em comento, é tipicamente de efeitos concretos, não possui generalidade e impessoalidade. É uma lei de três artigos destinada, especificamente, a fixar os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, além de criar o 13º subsídio aos seus beneficiários, para a legislatura de 2025 a 2028.

A possibilidade de questionar uma lei com efeitos concretos pela via da ação popular é amplamente reconhecida pela jurisprudência pátria, inclusive do Superior Tribunal de Justiça destacando-se o decidido no AREsp n. 1.408.660/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 16/8/2022, DJe de 31/8/2022 e no REsp n. 1.325.859/SP, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 17/4/2018, DJe de 23/4/2018.

De outro lado, *não é condição para o cabimento da ação popular a demonstração de pre-*





PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

juízo 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 (Tema 836-STF1).

Assim, não subsistem as alegações de carência de ação, de inadequação da via eleita e de que não existe ato ilegal ou lesivo que justifique o cabimento da ação popular.

No mérito, a controvérsia gira em torno da legalidade da Lei Municipal n. 15.385/2024, que majorou os subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais para a legislatura de 2025 a 2028, dentro dos 180 dias anteriores ao final do mandato (publicação em 16/12/2024), considerando a vedação imposta pelo artigo 21, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000). O dispositivo estabelece de maneira peremptória *que é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder [...]*.

A diferença é quase imperceptível, ocorrida no período da pandemia 2, para adequar as finanças públicas para despesas mais urgentes na área de saúde, limitando a possibilidade de aumento de gastos com pessoal. **Pretendeu-se deixar clara a vedação de qualquer aumento de despesa com remuneração no prazo de 180 dias anteriores ao término do mandato dos chefes de Poder ou órgão, bem como, pelo acréscimo do inciso III do mesmo artigo, vedar a possibilidade de ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em**

1 **STF.** ARE 824781 RG, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27-08-2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-203 DIVULG 08-10-2015 PUBLIC 09-10-2015.

2 Cujas ementas da Lei Complementar 173/2020, restou assim redigida: Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.





MPPR
Ministério Público do Paraná

PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão [...], conforme já vinha sendo decidido pelo Poder Judiciário que, mesmo em face da redação anterior, vinha decidindo que qualquer ato expedido no período vedado seria nulo, independentemente de seu resultado, aumento de despesa com pessoal, ocorrer ou não no referido período.

Nesse sentido, o aresto paradigmático do STJ, proferido no REsp n. 1.170.241/MS ³:

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.

1. Não se pode conhecer do recurso pela alínea "a" do permissivo constitucional no que tange à sustentada falta de adequação da ação civil pública para veicular o pedido formulado na inicial. A ausência de indicação do dispositivo considerado violado atrai a aplicação analógica da Súmula n. 284 do STF.

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

³ REsp n. 1.170.241/MS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 2/12/2010, DJe de 14/12/2010





MPPR
Ministério Público do Paraná

PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

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.

Ainda, segundo o agravante o prazo do art. 21, da LRF, seria inaplicável à fixação de subsídios dos agentes políticos, pois esta é regulada pelo art. 29, V, do texto constitucional.

Com efeito, a Constituição Federal estabelece o princípio da anterioridade, atribuindo às Câmaras Municipais a competência para fixar os subsídios do prefeito, vice-prefeito e vereadores para a legislatura subsequente, dispondo que essa fixação deve ocorrer até o final da legislatura vigente, Descarta o agravante, no entanto, que é a própria Constituição Federal, que estabelece no “Título V – Da Tributação e do Orçamento”, normas relativas ao sistema tributário nacional (capítulo I) e normas de finanças públicas (capítulo II), estas as que interessam ao julgamento do presente feito.

Assim, **no caput do art. 169, estabelece a Constituição da República que a despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.**

E a lei complementar em questão, é a Lei Complementar 101/2000, nomeada de Lei





PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

de Responsabilidade Fiscal, que impõe uma restrição temporal específica quanto a atos que resultem em aumento de despesa com pessoal no período final do chefe de Poder ou órgão, incluído majoração de subsídios de agentes políticos, o que é de todo compatível com o princípio da anterioridade, afinal, o período vedado pela LRF não impede que eventual ato de aumento da remuneração ainda observe o referido princípio constitucional.

As questões referentes a eventual interpretação literal do artigo 21 da LRF, adotada pelo juízo *a quo*, que, segundo o agravante, desconsidera a finalidade da lei e o contexto financeiro do município, uma vez que o aumento dos subsídios não eleva o percentual de gastos com pessoal acima dos limites legais e que o reajuste visa a valorização do serviço público, pertinente a ponderação contida na decisão monocrática de mov. 9.1, realizada pelo e. Relator, em que ele observa que o Município agravante questiona menos o fato de que o prazo de 180 (cento e oitenta) dias antes do fim do mandato não foi respeitado, mas sim a própria aplicabilidade dessa regra ao caso concreto, lembrando que a norma do art. 29, V e VI, da CF, tem eficácia contida, possuindo, portanto, efeitos plenos e autoaplicáveis, mas, ainda assim, restringíveis por outras normas, como a própria Constituição e a legislação infraconstitucional. Transcreve-se:

12. O recorrente não impugna que o prazo supra não foi respeitado, insurgindo-se quanto à aplicabilidade do dispositivo.

13. A propósito, é certo que o art. 29, V e VI, da Constituição Federal preveem que os “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”, fixados pelas respectivas Câmaras Municipais “em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica (...)”.

14. Trata-se, portanto, de norma constitucional de eficácia contida, cujos efeitos são plenos e autoaplicáveis, mas que podem ser restringidos, de acordo com a





MPPR
Ministério Público do Paraná

PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

Constituição e a Lei Orgânica.

15. Nesse aspecto, a própria Constituição previu a necessidade de elaborar Lei Complementar versando sobre finanças públicas (art. 163, I), cumprida com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, prevendo também que “a despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar” (art. 169, caput).

O posicionamento do Juízo *a quo* vai ao encontro da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que tem se consolidado no sentido de que a vedação contida no artigo 21, inciso II, da LRF, é aplicável também aos subsídios de agentes políticos.

No Recurso Especial n. 1.170.241/MS, o STJ reiterou que, mesmo quando o aumento se refira a subsídios de agentes políticos, a vedação do artigo 21, parágrafo único (atual inciso II, após alteração pela Lei Complementar nº 173/2020), da LRF se impõe, sendo irrelevante o argumento de que os efeitos financeiros apenas ocorreriam no mandato subsequente, tendo em vista que objetivo da norma é evitar comprometimentos fiscais futuros e manter o equilíbrio das contas públicas.

No caso concreto, verifica-se que a Lei Municipal nº 15.385/2024, publicada em 16 de dezembro de 2024, prevendo o aumento de despesas com pessoal, foi sancionada dentro dos 180 (cento e oitenta dias) que antecederam o final da atual legislatura, o que, em tese, pode configurar a nulidade prevista no art. 21, da LRF. Portanto, conclui-se que a decisão recorrida, está em consonância com o ordenamento jurídico e com a jurisprudência dominante dos tribunais.

A avaliação e o impacto financeiro nas despesas com pessoal são questões afetas ao mérito da causa, as quais demandam análise probatória e estudo aprofundado, que não são possíveis pela via estreita do agravo de instrumento.





PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

Por fim, contrariamente ao alegado pelo Município de Ponta Grossa, a atuação do Poder Judiciário, ao analisar a legalidade da Lei Municipal nº 15.385/2024 frente à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), não viola o princípio da separação de poderes, uma vez que não se trata uma ingerência no mérito da decisão política do Poder Legislativo de fixar os subsídios, nem se está a analisar se o aumento é conveniente ou oportuno, mas sim se ele foi realizado em conformidade com o ordenamento jurídico.

Nesse sentido:

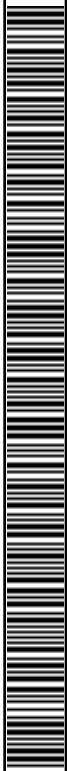
EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTROLE DE LEGALIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS PELO PODER JUDICIÁRIO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. SUPOSTA AFRONTA AOS ARTS. 2º E 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. OFENSA NÃO CONFIGURADA. ACÓRDÃO RECORRIDO DISPONIBILIZADO EM 7.5.2012. O controle de legalidade dos atos administrativos pelo Poder Judiciário não ofende o princípio da separação dos poderes. Precedentes Agravo regimental conhecido e não provido.⁴

Ainda assim, mesmo com todas essas questões devendo ser analisadas de forma mais detalhada, verifica-se a probabilidade do direito e a ameaça de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, consoante art. 300 do Código de Processo Civil caso se permita a realização dos pagamentos com base em norma, em tese, nula.

3. CONCLUSÃO

Diante do que, manifesta-se o Ministério Público, por sua 6ª Procuradoria Cível, pelo **conhecimento e desprovemento** do agravo de instrumento interposto, para manter a decisão que suspendeu liminarmente os efeitos concretos da integralida-

⁴ STF. ARE 718343 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 06-08-2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-163 DIVULG 20-08-2013 PUBLIC 21-08-2013.





PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL / 6º GRUPO

de da Lei Municipal n. 15.385/2024, até o julgamento final da ação popular.

Curitiba, 13 de novembro de 2025.

PAULO OVÍDIO DOS SANTOS LIMA
Procurador de Justiça

ERB - R

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em <https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/> - Identificador: PJ5N6 LHBGY 25CUC 2V99R