

Fls.

Processo: 0019376-28.2020.8.19.0046

Processo Eletrônico

Classe/Assunto: Ação Civil Pública - Antecipação de Tutela E/ou Obrigação de Fazer Ou Não Fazer Ou Dar

Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO
Réu: CAMARA MUNICIPAL DE RIO BONITO
Réu: MUNICIPIO DE RIO BONITO

Nesta data, faço os autos conclusos ao MM. Dr. Juiz
Rafael Azevedo Ribeiro Alves

Em 07/01/2021

Decisão

Trata-se de Ação Civil Pública movida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO em face do MUNICÍPIO DE RIO BONITO e da CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BONITO.

Sustenta, em breve síntese, que recebeu no âmbito da promotoria diversas notícias dando conta da existência de projeto de lei que visava o aumento dos subsídios dos Vereadores, Prefeito e seu Vice e Secretários Municipais.

Assenta que consta no referido projeto de lei que o estudo de impacto financeiro teria concluído que não haveria aumento de despesa que impactasse no orçamento do Município, contudo, tal estudo seria apócrifo, ou seja, não teria sido assinado pelo responsável.

Relata, outrossim, que o PL teria sido aprovado em 11/11/2020 com base em parecer emitido no mesmo dia pela comissão de Justiça e Redação e que o relatório de impacto financeiro (apócrifo) foi elaborado pela própria mesa diretora da casa.

Assevera, ainda, que o relatório está incompleto, cortado e sem a codificação necessária para identificação das origens, contento listagem ampla e indiscriminada com planilhas ilegíveis.

Sustenta, também, que não há qualquer validação ou informação por parte da secretaria Municipal de Fazenda com relação ao conteúdo do projeto de lei.

Salienta que se trata de aumento de despesa vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, já que teria contraído obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Noutro giro, afirma que o projeto de lei aprovado pelo legislativo foi integralmente vetado pelo chefe do Executivo sob a justificativa de inexistência de demonstração da existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções do aumento e os acréscimos dele decorrentes nos autos encaminhados à Municipalidade com projeto de lei de aumento dos subsídios de Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais;

Inexistência de demonstração de autorização específica para a concessão do aumento na Lei de Diretrizes Orçamentárias nos autos encaminhados à Municipalidade com projeto de lei de aumento dos subsídios de Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais;

Inexistência de demonstração de que o aumento não excederá os 95% (noventa e cinco por cento) do limite prudencial com despesa de pessoal nos autos encaminhados à Municipalidade com projeto de lei de aumento dos subsídios de Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais e;

Inexistência de demonstração da efetiva realização de Estudo de Impacto financeiro orçamentário nos autos encaminhados à Municipalidade com projeto de lei de aumento dos subsídios de Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais.

Esclarece, também, que o veto foi derrubado pela Casa Legislativa em votação secreta e que o aumento de despesa com pessoal encontra-se vedado pela Lei Complementar 173/2020 em razão da pandemia do COVID-19 e que, mesmo antes da redação da LC 173/2020, a LRF previa que a fixação dos subsídios dos agentes políticos deveria ocorrer até o dia 30/09 do último ano do mandato.

Requer, então, liminarmente, que os réus sejam compelidos a:

NÃO PUBLICAR LEI decorrente dos PROJETOS DE LEI 019/2020 e 020/2020, até o término do julgamento desta demanda, caso o projeto de lei já tenha sido publicado, em especial nos últimos três dias, requer a declaração de inconstitucionalidade da lei eventualmente publicada.

NÃO IMPLEMENTAR o aumento dos subsídios de Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais e vereadores, como aprovado nos PROJETOS DE LEI 019/2020 e 020/2020, até o término do julgamento desta demanda.

Recebida a demanda, o juízo determinou que fossem os réus ouvidos, conforme disciplina o artigo 2º da Lei 8.437/92.

Manifestação do município às fls. 237/244, sustentando, em síntese, que não se opõe ao pedido feito na inicial.

Manifestação da Câmara Municipal às fls. 260/268, sustentando que o projeto de lei seguiu regular tramitação que o direito a revisão geral anual dos subsídios vem sendo violado pelo Poder Executivo há anos e que os salários estão demasiadamente defasados.

É o breve relatório. Passo a decidir.

Cuida-se de Ação Civil Pública em que se pretende a imediata suspensão dos efeitos decorrentes dos projetos de lei 019/2020 e 020/2020 do Município de Rio Bonito, que visa ao reajuste dos subsídios dos agentes políticos.

Para que seja concedida a tutela de urgência requerida é necessário que estejam presentes os requisitos do artigo 300 do NCPC, ou seja, o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo e elementos que evidenciem a probabilidade do direito.

Numa primeira leitura pode-se concluir que o perigo de dano se mostraria mais adequado à tutela antecipada, enquanto o risco ao resultado útil do processo, à tutela cautelar. A distinção,

entretanto, não deve ser prestigiada, porque nos dois casos o fundamento será o mesmo: a impossibilidade de espera da concessão da tutela definitiva, sob pena de grave prejuízo ao direito a ser tutelado e de tornar-se o resultado final inútil em razão do tempo.

O enunciado 143 do Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC), assim entendeu:

"A redação do art. 300, caput, superou a distinção entre os requisitos da concessão para a tutela cautelar e para a tutela satisfativa de urgência, erigindo a probabilidade e o perigo na demora a requisitos comuns para a prestação de ambas as tutelas de forma antecipada".

Em outras palavras, tanto na tutela cautelar, quanto na tutela antecipada de urgência caberá à parte convencer o juiz de que, não sendo protegida imediatamente, de nada adiantará uma proteção futura, em razão do perecimento do seu direito.

Passo, assim, ao exame dos pedidos liminares requeridos pela parte autora.

Destaca-se, de início, que, ouvidas as partes contrárias, nenhuma delas negou a existência dos projetos de lei citados na inicial, tendo o Município, inclusive, sido a favor da pretensão autoral.

Após uma detida análise dos documentos que instruem a inicial, notadamente o Inquérito Civil 172/2020, nota-se que, de fato, no relatório de estimativa de impacto financeiro acostado às fls. 127/129, não há assinatura nem qualificação de quem o realizou, sendo, contudo, possível observar que foi feito no âmbito da própria casa legislativa.

Neste sentido, impõe-se observar que o artigo 16 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece que qualquer ação governamental que acarrete aumento de despesa deverá ser acompanhado de estimativa do impacto financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, além de declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o plano plurianual e com a LDO.

"Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias"

No caso dos autos, o que se tem é que, além da estimativa de impacto financeiro ser apócrifa, não há a declaração do ordenador de despesa prevista no artigo 16, II da LC 101/2000, o que evidencia flagrante desrespeito à sistemática estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), no tocante ao aumento concedido sem estudo de impacto orçamentário-financeiro (art. 16, I da LRF), com ausência de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias do referido exercício para a concessão dos aumentos em questão (art. 169, III da CRFB).

Insta salientar que a Lei de Responsabilidade Fiscal, no artigo 21, prevê a nulidade de pleno direito do ato que provoque aumento de despesa com pessoal e não atenda aos requisitos exigidos no art. 16 e 17, e o disposto no § 1º do art. 169 da CRFB.

Além disso, há também flagrante desrespeito à vedação prevista no inciso II do artigo 21, já que também é nulo de pleno direito 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, como ocorreu no caso dos autos, já que o projeto de lei foi aprovado em novembro de 2020.

E, ainda, é assim que vem entendendo a jurisprudência:

1 - "PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECISÃO QUE DEFERE A TUTELA DE URGÊNCIA DETERMINANDO QUE SEJAM IMEDIATAMENTE SUSPENSOS OS AUMENTOS REMUNERATÓRIOS CONCEDIDOS AOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, AO PROCURADOR GERAL E AO CONTROLADOR GERAL DO MUNICÍPIO, POR MEIO DA LEI Nº 3.460/2016, E AOS DIRETORES DO HOSPITAL SÃO FRANCISCO XAVIER, POR MEIO DA LEI Nº 3.654/2018, DEVENDO SER PAGAS AOS REFERIDOS AGENTES PÚBLICOS AS RESPECTIVAS REMUNERAÇÕES VIGENTES ANTERIORMENTE À IMPLEMENTAÇÃO DAS MENCIONADAS LEIS, SOB PENA DE MULTA DE R\$ 50.000,00. INSURGÊNCIA DO MUNICÍPIO. 1 - PRELIMINAR DE NULIDADE DA DECISÃO AGRAVADA AFASTADA. O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA "EM CASOS EXCEPCIONAIS, TEM MITIGADO A REGRA ESBOÇADA NO ART. 2º DA LEI 8437/1992, ACEITANDO A CONCESSÃO DA ANTECIPAÇÃO DE TUTELA SEM A OITIVA DO PODER PÚBLICO QUANDO PRESENTES OS REQUISITOS LEGAIS PARA CONCEDER MEDIDA LIMINAR EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA". 2 - NÃO CONHECIMENTO DA PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL. AS PRELIMINARES DE MÉRITO SERÃO ANALISADAS PELO JUÍZO DE PISO NO MOMENTO OPORTUNO. 3 - NO MÉRITO, HÁ FLAGRANTE DESRESPEITO À SISTEMÁTICA ESTABELECIDADA PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC Nº 101/2000), NO TOCANTE AO CONTROLE DE DESPESAS DE PESSOAL (ART. 22 DA LRF), E AUMENTO CONCEDIDO SEM ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO (ART. 16, I DA LRF), COM AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO ESPECÍFICA NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DO REFERIDO EXERCÍCIO PARA A CONCESSÃO DOS AUMENTOS EM QUESTÃO (ART. 169, III DA CRFB). ADEMAIS, HOUE A DECRETAÇÃO DO ESTADO DE CALAMIDADE FINANCEIRA DO MUNICÍPIO EM JANEIRO/2017. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, NO ARTIGO 21, PREVÊ A NULIDADE DE PLENO DIREITO DO ATO QUE PROVOQUE AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL E NÃO ATENDA AOS REQUISITOS EXIGIDOS NO ART. 16 E 17, E O DISPOSTO NO § 1º DO ART. 169 DA CRFB. DESSE MODO, VERIFICA-SE UMA POSTURA EQUILIBRADA DO JUÍZO QUE DEFERIU O PEDIDO, TENDO EM VISTA QUE OS PRESSUPOSTOS LEGAIS SE ENCONTRAM PREENCHIDOS. ENTENDIMENTO DESTA E. TRIBUNAL ACERCA DO TEMA. 4 - REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE NULIDADE DA DECISÃO AGRAVADA, NÃO CONHECIMENTO DA PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL, E, NO MÉRITO, DESPROVIMENTO AO RECURSO. Des(a). CLEBER GHELLENSTEIN - Julgamento: 24/07/2019 - DÉCIMA QUARTA CÂMARA CÍVEL"

2 - "Ementa: Apelação Cível. Ação anulatória. O autor, na qualidade de ex-vereador do Município de Nova Iguaçu, legislatura 2005 a 2008, pretende, através da demanda em questão, anular decisão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro que o condenou a ressarcir os cofres públicos de quantia recebida a título de subsídio. Câmara Municipal que aprovou, em dezembro de 2004, a Lei nº 3.612/03, por meio da qual foram alterados os subsídios dos parlamentares para a legislatura seguinte, de 2005/2008. Não ocorrência de cerceamento do direito de defesa. Prova pericial contábil desnecessária. Possibilidade do controle externo da Câmara Municipal pelo Tribunal de Contas (art. 70 a 75, da CRFB e art. 79, da CERJ). Ofensa ao parágrafo único, do art. 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Incontroverso nos autos que em dezembro de 2004, no último ano de legislatura, foi editada lei concedendo aumento aos vereadores da legislatura subsequente. O parágrafo único, do art. 20, da LRF, não faz distinção entre as legislaturas e, ao estabelecer o prazo de 180 dias de antecedência do final do mandato - por ser considerado "período suspeito", para que os Vereadores fixem aumento com despesa de pessoal -, visa coibir

que haja aumento de despesa com pessoal dentro deste período de final de mandato, o que poderia influenciar no processo eletivo, acarretando em ato atentatório ao interesse público. Art. 29, VI, da CRFB, que dispõe expressamente que se deve observar a Lei Orgânica Municipal. O art. 44, da Lei Orgânica do Município de Nova Iguaçu prevê o seguinte: "A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores será fixada pela Câmara Municipal no último ano da legislatura, até 30 (trinta) dias antes das eleições municipais, vigorando para a legislatura seguinte, observado o disposto na Constituição da República." A Lei 3612/2004 foi votada em dezembro de 2004 para vigorar a partir do mês seguinte, ou seja, janeiro de 2005. Recurso a que se nega provimento. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC, majoro em 2% (dois por cento) a condenação em honorários advocatícios devida pela parte autora. Des(a). CARLOS JOSÉ MARTINS GOMES - Julgamento: 25/06/2020 - DÉCIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL".

Como se não bastasse, houve decretação do estado de calamidade no município em razão da Pandemia do Covid-19.

Neste sentido, vale lembrar que a Lei Complementar nº 173 de 27 de maio de 2020 preceitua que os Municípios, em contrapartida ao auxílio financeiro prestado pela União, ficam PROIBIDOS DE REALIZAR ALGUMAS AÇÕES ATÉ 31/12/2021, como por exemplo, o aumento de despesa com pessoal.

O artigo 8º, I e V da LC 173/2020 se mostra taxativo ao vedar concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militar, assim como criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder.

Portanto, mais do que evidente a probabilidade do direito.

O perigo de dano se dá por conta do caráter alimentar da verba remuneratória em questão, o que inviabilizaria o ressarcimento ao erário.

Portanto, presentes os requisitos legais para a concessão da tutela liminar.

Sendo assim, DEFIRO A TUTELA DE URGÊNCIA para:

a) Determinar que os réus que não publiquem a lei decorrente dos projetos de lei 19/2020 e 020/2020, até o julgamento desta demanda, sob pena de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a recair sobre o patrimônio pessoal do Presidente da Câmara e do Prefeito Municipal.

b) Determinar que os réus não implementem o aumento dos subsídios previstos nos projetos de Lei 019/2020 e 020/2020, até o julgamento desta demanda, sob pena de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a recair sobre o patrimônio pessoal do Presidente da Câmara e do Prefeito.

Intimem-se com urgência pelo OJA de plantão.

Sem prejuízo, citem-se os réus para apresentarem contestação no prazo legal, sob pena de revelia.

Rio Bonito, 07/01/2021.

Rafael Azevedo Ribeiro Alves - Juiz em Exercício

Autos recebidos do MM. Dr. Juiz

Rafael Azevedo Ribeiro Alves

Em ____/____/____

Código de Autenticação: **46DM.241D.AL6F.5KU2**

Este código pode ser verificado em: www.tjrj.jus.br – Serviços – Validação de documentos