



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Registro: 2022.0000764342**

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2145939-11.2022.8.26.0000, da Comarca de Campinas, em que é agravante FELIPE TORELLO TEIXEIRA NOGUEIRA, sendo agravados PRESIDENTE DA CÂMARA DOS VEREADORES DE CAMPINAS e OUTROS.

**ACORDAM**, em sessão permanente e virtual da 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ENCINAS MANFRÉ (Presidente sem voto), KLEBER LEYSER DE AQUINO E JOSÉ LUIZ GAVIÃO DE ALMEIDA.

São Paulo, 21 de setembro de 2022.

**PAOLA LORENA**  
**Relatora**  
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Agravo de Instrumento nº 2145939-11.2022.8.26.0000**

Agravante: Felipe Torello Teixeira Nogueira

Agravados: Presidente da Câmara dos Vereadores de Campinas e outros

Comarca: **Campinas**

**Voto nº 8911**

**Agravo de instrumento. Ação Popular. Pretensão de imediata suspensão dos efeitos da LM nº 15.838/2019, do Município de Campinas/SP. Alegação de que o Projeto de Lei Ordinária nº 228/2019, que originou a LM nº 15.838/2019, produz efeitos concretos, na medida em que aumentou os subsídios dos secretários municipais, do vice-prefeito, além do prefeito e pessoas correlatas, já para dezembro de 2019, ou seja, na mesma legislatura, em descompasso com a Constituição Federal. Suspensão dos efeitos da LM que preserva o Poder Público de danos ao erário e aos princípios da legalidade e moralidade, sendo ponderável se aguarde decisão final da ação popular. Presença dos requisitos da tutela de urgência - artigo 300, *caput*, do CPC. Decisão reformada. Recurso provido.**

Trata-se de agravo de instrumento, com requerimento de antecipação da tutela recursal, interposto por **Felipe Torello Teixeira Nogueira** contra o **Presidente da Câmara dos Vereadores de Campinas, na qualidade de representante da Câmara Municipal de Campinas e outros**, em face de decisão que indeferiu o requerimento de tutela de urgência formulado na ação popular ajuizada pelo agravante contra os agravados (fls. 14/17).

Inconformado com o provimento jurisdicional de primeiro grau, postula o recorrente a reforma do *decisum*. Para tanto, alega o seguinte: **(I)** que foi dado parcial provimento ao apelo interposto pelo autor popular, anulando a sentença proferida pelo Douto Juízo de origem para dar o devido prosseguimento à ação



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

popular por ele ajuizada; (II) que o agravante fez requerimento de concessão da tutela de urgência para a imediata suspensão dos efeitos jurídicos e legais da Lei nº 15.838, de 28 de novembro de 2019, do Município de Campinas/SP; (III) que o Projeto de Lei Ordinária nº 228/2019, que originou a Lei nº 15.838, de 28 de novembro de 2019, produz efeitos concretos, na medida em que aumentou os subsídios dos secretários municipais, do vice-prefeito, além do prefeito e pessoas correlatas, sendo tal ato editado para ter seus efeitos jurídicos e legais com início em dezembro do ano de 2019, ou seja, na mesma legislatura, em descompasso com a Constituição Federal e com preceitos norteadores de todos os atos públicos, quais sejam, princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, além de ferirem frontalmente o erário público e o princípio da anterioridade; (IV) que a tutela de urgência pretendida foi deferida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, na cautelar nº 2282295-18.2019.8.26.0000; (V) que, caso a decisão impugnada se mantenha, haverá uma total insegurança jurídica no que tange ao postulado na ação popular.

Deferiu-se o efeito *suspensivo-ativo* pleiteado (fls. 45/49).

Contraminuta às fls. 53/56, com pedido de reconsideração, acompanhada dos documentos de fls. 57/155.

O parecer da Procuradoria Geral de Justiça é pelo provimento do recurso (fls. 174/177).

**É o relatório.**

O recurso comporta provimento.

De início, impende destacar que este recurso foi interposto em face de decisão pela qual foi indeferido o pedido de tutela provisória de urgência, de maneira que o âmbito de análise a ser feita pela Turma Julgadora deverá cingir-se, em cognição preliminar – própria desta sede – à verificação do preenchimento,



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

pela parte agravante/autora, dos requisitos necessários ao deferimento desse tipo de tutela, evitando-se exame mais aprofundado da matéria de fundo, próprio do momento de cognição exauriente. Os requisitos da tutela de urgência vêm previstos no artigo 300, *caput*, do CPC, que assim dispõe:

**Art. 300.** A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Da disposição transcrita acima, infere-se que, para deferimento da tutela de urgência, exige-se a verificação concomitante de dois requisitos: a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. Ainda sobre a matéria, assim ensina Cândido Rangel Dinamarco, *in* "Instituições de Direito Processual Civil" – volume III, 7ª edição, 1917, pág. 857, *in verbis*:

A probabilidade de existência do direito à tutela, a que tradicionalmente se atribui a denominação de *fumus boni iuris*, será resultante dos fatos narrados e dos documentos que os apoiam, em associação às razões jurídicas convergentes à existência do direito. Probabilidade é mais que mera *possibilidade* e menos que a *certeza* para decidir em caráter definitivo. Conceitua-se como a preponderância de elementos *convergentes* à aceitação de uma proposição, sobre os elementos *divergentes*.

E adiante prossegue o processualista (*in op. cit.*, p. 876):

Sendo o perigo da deterioração ou aniquilação de direitos a razão de ser das tutelas urgentes, a consequência no plano da técnica processual é que ele constitui o primeiro requisito para a sua concessão. Sem esse perigo sequer haveria razão para qualquer medida urgente, não havendo prejuízo algum na espera pela chegada do provimento final do processo. Tal requisito, que recebe a denominação de *periculum in mora*, impõe-se tanto em relação às tutelas cautelares quanto às antecipadas.

O risco ao resultado útil do processo ou *periculum in mora* consiste em situação de urgência que torna necessária a



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

providência, para que se evite dano grave, de difícil reparação, ou possível inutilidade do provimento jurisdicional pretendido, caso se aguarde pelo desfecho do processo, ou pelo momento de cognição exauriente.

A probabilidade que autoriza o emprego da técnica antecipatória para tutela dos direitos é a probabilidade lógica, surgida da confrontação das alegações com os elementos de prova disponíveis nos autos.

Na hipótese dos autos, restou comprovado, pelo menos em análise perfunctória, a existência de probabilidade do direito alegado.

Com efeito, tem-se pela relevância das alegações do agravante quanto à violação de preceitos constitucionais e orientação firmada na Corte Suprema na Lei nº 15.838, de 28 de novembro de 2019, do Município de Campinas, que trata do aumento de subsídios do prefeito municipal, vice-prefeito e secretários municipais, em especial quanto ao aumento salarial no mesmo exercício legislativo<sup>1</sup>.

---

**<sup>1</sup> LEI Nº 15.838, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2019 (DO 29.11.2019)**

Fixa os subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais.

O PREFEITO MUNICIPAL DE CAMPINAS. Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º A partir de 1º de dezembro de 2019, o subsídio do prefeito municipal de Campinas será de R\$ 24.965,00 (vinte e quatro mil novecentos e sessenta e cinco reais).

Art. 2º A partir de 1º de dezembro de 2019, o subsídio do vice-prefeito de Campinas será de R\$ 18.723,75 (dezoito mil setecentos e vinte e três reais e setenta e cinco centavos).

Art. 3º A partir de 1º de dezembro de 2019, o subsídio dos secretários municipais será de R\$ 24.965,00 (vinte e quatro mil novecentos e sessenta e cinco reais).

Art. 4º Os subsídios previstos nos arts. 1º, 2º e 3º não poderão ser cumulados com qualquer outra vantagem remuneratória, seja a que título for, devendo deles ser descontados os encargos legais, especialmente o Imposto sobre a Renda Retido na Fonte - IRRF.

Art. 5º As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Ficam revogadas as disposições em contrário, especialmente a Lei nº 15.353, de 14 de dezembro de 2016.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor em 1º de dezembro de 2019.

Campinas, 28 de novembro de 2019

JONAS DONIZETTE

Prefeito Municipal



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, a questão já foi objeto de decisão proferida em 18 de dezembro de 2019, por esta Corte de Justiça bandeirante, na tutela cautelar antecedente (autos registrados sob o nº 2282295-18.2019.8.26.0000) de Relatoria do Excelentíssimo Desembargador Encinas Manfré, conforme trecho transcrito a seguir:

Embora sem expressar posicionamento definitivo acerca do deslinde da propositura recursal sob exame, ora concedo antecipação dos efeitos da tutela (artigo 300 do Código de Processo Civil).

A propósito, esse requerente objetiva o recebimento da apelação por ele interposta no duplo efeito a fim de que suspensos os efeitos da Lei 15.838/2019 do município de Campinas.

Nesse passo, e sem exarar análise terminante, de rigor conceder antecipação dos efeitos da tutela recursal, como assinalado.

Com efeito, ao menos nesta oportunidade, verifico a plausibilidade da argumentação do ora recorrente de que possível a promoção de ação popular na hipótese sob reexame.

A esse respeito, por sinal, tenho presente, *mutatis mutandis*, aresto deste Tribunal cuja ementa, em parte, é a seguinte:

“AÇÃO POPULAR - NULIDADE DE ATO DO PODER PÚBLICO - CONSTITUCIONALIDADE - REVISÃO ANUAL DOS SUBSÍDIOS DE PREFEITO, VICE- PREFEITO E SECRETÁRIOS. LEGITIMIDADE PASSIVA (...) INTERESSE DE AGIR - Cabimento da ação popular para fins de controle jurisdicional da constitucionalidade das leis (...)”1. (1 Apelação 9075315-76.2003.8.26.0000, 8ª Câmara de Direito Público, relatora a desembargadora Cristina Cotrofe, julgamento em 23 de março de 2011.)

Considero, também, ao menos nesta feita, o perigo da demora, haja vista a possibilidade de aumento dos subsídios em foco neste mês (dezembro/2019).

Logo, concedo antecipação dos efeitos da tutela recursal para suspender os efeitos da supracitada norma municipal.

Oficie-se à digna juíza de origem para ciência e cumprimento desta decisão. Aguarde-se o prazo para eventual recurso.

Vale destacar julgados do Supremo Tribunal Federal,



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

quanto à vedação de majoração do subsídio de prefeitos e vereadores para a mesma legislatura:

**I. EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/2015. ART. 29, VI, DA LEI MAIOR. FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO DOS VEREADORES. MAJORAÇÃO NO CURSO DA MESMA LEGISLATURA. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DA REGRA DA LEGISLATURA. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Compreensão diversa demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastream a decisão agravada. 3. Agravo interno conhecido e não provido. (RE 1149014 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 07/12/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-271 DIVULG 17-12-2018 PUBLIC 18-12-2018)**

**II. Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VEREADORES. MAJORAÇÃO DE SUBSÍDIO. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – É vedado às Câmaras Municipais a majoração do subsídio dos respectivos Vereadores para a mesma legislatura, nos termos do art. 29, VI, da Constituição. II – Redução anterior do subsídio dos Vereadores não legitima posterior majoração para a mesma legislatura. III – Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 979653 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 14/12/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019)**

**III. EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE: OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE**





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS PARA A MESMA LEGISLATURA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(RE 1275788 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 26/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-263 DIVULG 03-11-2020 PUBLIC 04-11-2020)

Quanto ao perigo da demora, mostra-se evidente o prejuízo ao erário e aos princípios da legalidade e moralidade, em caso de acolhimento da demanda.

Destarte, de rigor a reforma da decisão atacada, para suspender os efeitos da Lei nº 15.838, de 28 de novembro de 2019, do Município de Campinas.

Pelo exposto, **dou provimento** ao recurso.

PAOLA LORENA  
**Relatora**