



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Justiça de Primeira Instância

Comarca de Divinópolis / Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Divinópolis

Rua Doutor Paulo de Mello Freitas, 100, Fórum Dr. Manoel Castro dos Santos - Liberdade, Liberdade, Divinópolis - MG - CEP: 35502-635

PROCESSO Nº: 5016195-45.2023.8.13.0223

CLASSE: [CÍVEL] AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

ASSUNTO: [Dano ao Erário]

AUTOR: Ministério Público - MPMG CPF: não informado

RÉU: MUNICIPIO DE DIVINOPOLIS CPF: 18.291.351/0001-64 e outros

SENTENÇA

Vistos etc,

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, ajuizou ação civil pública, com pedido liminar, contra o Município de Divinópolis e o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Divinópolis – DIVIPREV, ambos pessoas jurídicas de direito público interno.

Narra que após regular apuração por meio do Inquérito Civil n.º 02.16.0223.0021600/2023-94, verificou-se que o Município de Divinópolis, por meio da edição da Lei Municipal n.º 9.164/2022, promoveu indevida incorporação da gratificação de produtividade aos vencimentos dos servidores públicos integrantes das carreiras de fiscalização de nível médio, entre eles os agentes sanitários – fiscais de saúde.

Diz que tal alteração legislativa resultou na transformação de verba de natureza *propter laborem faciendo* em parcela permanente, repercutindo diretamente no cálculo de outras verbas remuneratórias e previdenciárias, inclusive em relação a aposentados e pensionistas.

Aduz que a gratificação de produtividade, por sua natureza jurídica, só pode ser paga ao servidor em efetivo exercício e com base em desempenho aferido periodicamente.

Alega que a sua incorporação indiscriminada, como operada pela legislação municipal, viola dispositivos constitucionais e legais que vedam a transformação de vantagens transitórias em permanentes, notadamente o disposto nos artigos 37, XIV e 39, §9º, da Constituição da República, bem como o art. 31, §1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Diz que, além do vício de legalidade, a incorporação da mencionada gratificação implicou grave impacto atuarial sobre o regime próprio de previdência social dos servidores municipais, administrado pelo DIVIPREV, elevando o déficit atuarial em aproximadamente trinta milhões de reais, conforme informado oficialmente pela própria autarquia.

Assevera que tal prática importa em violação direta ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, previsto no caput do art. 40 da Constituição da República, além de configurar potencial dano ao erário.

Alega que os pagamentos decorrentes da incorporação da gratificação são irrepetíveis, por envolverem verba de caráter alimentar e presumida boa-fé dos servidores beneficiados, o que reforça a urgência da medida judicial.

Requeru liminarmente a concessão de tutela de urgência para determinar que os réus se abstenham de considerar como incorporada a gratificação de produtividade aos vencimentos e benefícios previdenciários dos servidores das carreiras de fiscalização de nível médio, com fundamento na Lei Municipal n.º 9.164/2022. No mérito, requer a confirmação definitiva da medida liminar e a declaração de nulidade da incorporação da gratificação, determinando-se sua exclusão da base de cálculo das verbas remuneratórias e previdenciárias dos beneficiários.

Com a inicial vieram documentos

A decisão de ID10077595800 indeferiu o pedido liminar formulado.

A parte autora comunicou a interposição de agravo de instrumento (ID10133266303).

Citado, o Município de Divinópolis apresentou contestação de ID10158424201 e suscitou a preliminar de inadequação da via eleita, argumentando que embora não haja pedido expresso, a declaração de inconstitucionalidade se encontra no bojo do pedido principal desta ação civil pública e não na sua causa de pedir, o que não é permitido via Ação Civil Pública.

No mérito, alegou, em síntese: a) que a Lei Municipal n.º 9.164/2022 foi regularmente aprovada pelo Poder Legislativo e sancionada nos termos do processo legislativo constitucionalmente estabelecido; b) que a incorporação da gratificação de produtividade é medida de justiça remuneratória, decorrente de negociação com as categorias envolvidas; c) que a norma impugnada encontra amparo em legislação local e não afronta, de forma direta, os dispositivos constitucionais invocados; d) que a gratificação incorporada não corresponde a parcela eventual, mas a verba habitual, paga continuamente aos servidores por décadas, o que justifica sua estabilização jurídica.

Ao final requer o acolhimento da preliminar para julgar extinto o processo sem resolução do mérito e, alternativamente, no mérito improcedência do pedido.

Com a contestação vieram documentos.

Citado, o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Divinópolis – DIVIPREV apresentou contestação de ID 10169233233 e suscitou a preliminar de ilegitimidade passiva, argumentando que é órgão puramente administrativo sem capacidade jurídica quanto à edição e à suplementação de leis e normas imperativas, que só dizem respeito ao Município de Divinópolis.

No mérito, alegou, em síntese: a) que a Lei Complementar nº 126/2006, que reestrutura a previdência no Município de Divinópolis é o único dispositivo legal válido, com efeito, para regulamentar a possibilidade ou não de incorporação de gratificação nos proventos de aposentadoria; b) que o artigo 116 da Lei complementar nº 126/2006 estabelece que todos os projetos de Lei, que visarem à modificação de dispositivos relacionados à LC 126/06, somente poderão ser enviados para aprovação junto ao Poder Legislativo após deliberação favorável da maioria absoluta dos membros dos Conselhos Administrativos e Fiscal; c) que a aprovação da lei Municipal n. 9.164/22 que estabelece a incorporação de gratificação de produtividade nos vencimentos do cargo efetivo dos servidores fiscais de nível médio, não poderá refletir nos proventos dos aposentados e dos pensionistas, visto que não houve o cumprimento legal do art. 116 da LC 126/2006 para validação legislativa; d) que é inconstitucional a Lei Municipal n.º 9.164/2022; e) que estudo realizado demonstra um impacto atuarial no valor R\$ 28.277.582,47 (vinte e oito milhões duzentos e setenta e sete mil e quinhentos e oitenta e dois reais e quarenta e sete centavos).

Ao final requer o acolhimento da preliminar para julgar extinto o processo sem resolução do mérito e, alternativamente, a procedência do pedido.

Com a contestação vieram documentos.

Intimado, o Ministério Público apresentou impugnação à contestação (ID10206285702).

Instadas as partes a respeito das provas a serem produzidas (ID10207813946), apenas a parte autora se manifestou dizendo não ter provas a serem produzidas (ID10214228593).

A decisão de ID10266728720 declarou encerrada a instrução probatória (ID10266728720) tendo as partes apresentado as suas alegações finais nos ID's 10280510201, 10289334971 e 10292172027.

O Sindicato dos Trabalhadores Municipais de Divinópolis e das Regiões Centro Oeste de Minas Gerais – SINTRAM requereu a sua habilitação como assistente litisconsorcial e apresentou as suas alegações finais.

Intimada, a parte autora se manifestou contrário ao ingresso do sindicado no processo.

É o relatório.

Inicialmente, anote-se o Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Divinópolis como terceiro interessado.

Vejo que o processo não foi saneado, inobstante os réus tenham suscitado preliminares, pelo que passo ao exame neste ato.

De início, o Município de Divinópolis suscitou a preliminar de inadequação da via processual eleita, dizendo que o objeto do pedido é, sob o ponto de vista material, a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 9164/2022 e, embora não haja pedido expresso neste sentido, tal declaração de inconstitucionalidade a rigor é o pedido principal da ação civil pública e não apenas sua causa de pedir.

De fato, a questão controvertida da presente demanda reside na pretensão deduzida pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por meio da presente Ação Civil Pública, no sentido de compelir o Município de Divinópolis e o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Divinópolis – DIVIPREV a se absterem de considerar como incorporada, nos salários e benefícios previdenciários, a gratificação de produtividade atribuída aos servidores públicos ocupantes de cargos de fiscalização de nível médio, conforme previsto pela Lei Municipal nº 9.164, de 28 de dezembro de 2022.

Logo, de fato, o pedido, na realidade, é que este juízo reconheça a invalidade jurídico-constitucional da mencionada norma municipal, que conferiu nova redação ao artigo 1º da Lei nº 7.560/2012, nos seguintes termos:

Art. 1º A Gratificação de Produtividade, regularmente autorizada por lei, para as carreiras de fiscalização de nível médio, passa a incorporar ao vencimento dos respectivos servidores.” (Redação dada pela Lei nº 9.164, de 28 de dezembro de 2022).

A pretensão veiculada na presente demanda não visa a análise incidental ou acessória da constitucionalidade da referida norma municipal, como se daria em hipóteses ordinárias de controle difuso de constitucionalidade.

Muito ao contrário, o pedido formulado pelo autor dirige-se exclusivamente à obtenção de provimento judicial que, de forma direta, geral e *erga omnes*, afaste a eficácia jurídica da Lei Municipal nº 9.164/22, retirando-a do ordenamento jurídico, justamente por suposta inconstitucionalidade material, consubstanciada na ofensa aos arts. 37, XIV e § 9º, e 40 da Constituição da República, além do art. 31 da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Ora, embora seja plenamente admitido o controle difuso de constitucionalidade no âmbito da jurisdição ordinária, inclusive em ação civil pública, tal controle deve se revestir de natureza meramente instrumental e secundária, jamais podendo constituir o objeto principal da lide.

Portanto, o exame da constitucionalidade deve surgir como questão prejudicial à solução de um pedido principal juridicamente distinto, o que não se verifica nos presentes autos.

Na hipótese vertente, verifica-se que o único pedido deduzido pelo Ministério Público consiste em “reconhecer a procedência do pedido, confirmando-se integralmente a medida liminar deferida, para que o Município de Divinópolis e o DIVIPREV, em seus pagamentos de salários e benefícios previdenciários, não considerem como incorporada a gratificação de produtividade dos servidores das carreiras de fiscalização de nível médio operada pela Lei Municipal nº 9.164/22” (ID 9899194657 – pág. 8)”.

Ou seja, embora sob um redação de obrigação de não fazer, o pedido feito aos réus, na verdade, reitero, o que pretende o autor é pura e simplesmente a declaração de inconstitucionalidade da lei municipal, mencionada, sendo a inobservância do que ela dispõe, pelos réus, mera consequência.

Não se está aqui a tratar de efeitos concretos da lei, eis que, acolhido o pedido na forma como pleiteado, simplesmente o juízo estaria pura e simplesmente extirpando a lei do ordenamento jurídico, já que sua única disposição é a incorporação aqui combatida.

Com efeito, resta patente que o cerne da demanda consiste na expurgação da norma municipal do ordenamento jurídico, mediante controle concentrado de constitucionalidade por via imprópria, o que não se compatibiliza com o rito e a natureza da ação civil pública.

Cuida-se, assim, de nítida utilização inadequada da via eleita, pois a invalidação genérica e abstrata da norma, com efeitos objetivos e vinculantes, constitui matéria própria da ação direta de inconstitucionalidade, de competência exclusiva do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos termos do art. 125, § 2º, da Constituição Federal, c/c art. 106, inciso I, alínea “h”, da Constituição do Estado de Minas Gerais, de seguinte redação:

Art. 106 - Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição:

I - processar e julgar originariamente, ressalvada a competência das justiças especializadas:

(...)

h) ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal em face desta Constituição e ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo estadual em face desta Constituição.

Assim, inclusive, é o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, veja-se:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PRETENSE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE DIPLOMA NORMATIVO (LEI N. 5.194/08 DO MUNICÍPIO DE ARAXÁ) - MANIFESTA INADEQUAÇÃO DA VIA PROCEDIMENTAL ELEITA - AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO PROCESSUAL DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO - EXTINÇÃO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO - AUSÊNCIA DE OMISSÃO E OBSCURIDADE - REDISCUSSÃO DO JULGAMENTO - IMPOSSIBILIDADE - REJEIÇÃO. - A omissão referida pelo art. 1.022, do CPC diz respeito à questão, ou às questões, que deveriam ter sido - e não foram - devidamente enfrentadas na decisão e há obscuridade quando não há clareza na decisão, sendo tal vício passível de trazer incertezas quanto ao provimento jurídico pleiteado. - Se a parte entende que há erro na apreciação da prova, ou má apreciação dos fatos, ou mais, se não foi aplicado corretamente o direito, outro é o veículo apto à revisão do acórdão, não os embargos de declaração, despidos que são de eficácia infringente ordinária. - Não restando caracterizado qualquer vício na decisão, a rejeição dos embargos exsurge-se como medida jurídica que se impõe. (TJMG - Embargos de Declaração-Cv 1.0000.20.056948-1/004, Relator(a): Des.(a) Maurício Soares, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 14/02/2025, publicação da súmula em 18/02/2025)

Dessarte, impõe-se o acolhimento da preliminar de inadequação da via eleita, suscitada oportunamente pelo Município de Divinópolis em sua contestação (ID 10158424201), porquanto a presente ação civil pública revela-se inadequada ao fim colimado pelo autor, qual seja, a retirada do ordenamento jurídico, com efeitos geral norma legal por ele reputada inconstitucional, o que deve ser discutido em ação direta de inconstitucionalidade, a ser ajuizada perante o Tribunal de Justiça e não neste juízo de primeira instância.

A preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Divinópolis – DIVIPREV perdeu o objeto em razão da extinção do processo sem resolução do mérito.

Ante o exposto, acolho a preliminar de inadequação da via eleita, e julgo extinto o processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Sem honorários advocatícios de sucumbência, eis que o autor não faz pode ser condenado ao pagamento da verba.

Sem custas, tendo em vista a isenção de pagamento da parte autora.

Sentença sujeita ao reexame necessário, nos termos do art. 19 da Lei da Ação Popular, por analogia. Assim, com ou sem recurso voluntário, remetam-se os autos ao e. TJMG.

P. R. I.

Divinópolis, data da assinatura eletrônica

Fernando Lino dos Reis

Juiz de Direito

Assinado eletronicamente por: **FERNANDO LINO DOS REIS**

22/04/2025 10:53:14

[https://pje-consulta-](https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam)

[publica.tjmg.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam](https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam)

ID do documento: **10434678946**



25042210531399500010430629465

IMPRIMIR

GERAR PDF