



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

ESTADO DA PARAÍBA

PODER JUDICIÁRIO

JUÍZO DA 4ª VARA DA COMARCA DE PATOS

Processo nº 0808914-44.2026.8.15.0251.

DECISÃO

VISTOS, ETC.

Trata-se de **Ação Civil Pública com pedido de tutela provisória de urgência**, proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA** em face do **MUNICÍPIO DE PATOS**.

Narra o órgão ministerial que o Município réu vem promovendo descontos mensais automáticos de **1,5%** nos contracheques de servidores públicos, lançados sob o código 427 da folha de pagamento, para o custeio do Programa de Atenção à Primeira Infância (PAI), com esteio no art. 16 da Lei Municipal nº 5.542/2021. Sustenta que a referida exação reveste-se de índole compulsória e natureza tributária disfarçada, criada sem competência constitucional pelo ente municipal, ferindo os arts. 149, 149-A e 154 da Constituição Federal, bem como a legalidade estrita dos descontos em folha e a ordem orçamentária.

Postulou a concessão de tutela de urgência inaudita altera parte para determinar a imediata abstenção de quaisquer descontos, retenções ou consignações fundadas no art. 16 da Lei Municipal nº 5.542/2021 sobre servidores e fornecedores, sob pena de multa diária.

Em atenção ao art. 2º da Lei nº 8.437/1992, determinei a prévia manifestação do demandado (ID 165626999).

Devidamente notificado (ID 166442727), o **MUNICÍPIO DE PATOS** apresentou manifestação prévia (ID 166745980). Argumenta, em síntese, que a contribuição prevista no art. 16 da Lei

Municipal nº 5.542/2021 ostenta natureza expressamente facultativa, desprovida de compulsoriedade tributária. Juntou documentos comprobatórios de despesas do programa e dezenas de **termos individuais de adesão e anuência prévia** subscritos por servidores municipais (ID 166745993). Defende a presunção de constitucionalidade da legislação municipal e alerta para o perigo de dano inverso à continuidade do atendimento a milhares de crianças e famílias em situação de vulnerabilidade, invocando a aplicação dos arts. 20, 21 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

É O BREVE RELATÓRIO. DECIDO.

A concessão de tutela provisória de urgência pressupõe a concorrência dos pressupostos estabelecidos no art. 300 do Código de Processo Civil, quais sejam, a **probabilidade do direito** (*fumus boni iuris*) e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo** (*periculum in mora*), resguardada a reversibilidade dos efeitos da medida antecipatória.

Dito isso, da análise inicial dos argumentos das partes, vislumbro que a controvérsia diz respeito à constitucionalidade e legalidade dos descontos de 1,5% operados pelo Município réu com esteio no art. 16, da Lei Municipal nº 5.542/2021, que assim preceitua:

"Art. 16. Para a manutenção e expansão do PROGRAMA PAI o Poder Executivo destinará os recursos orçamentários disponíveis de recursos próprios. E, fica criada a contribuição facultativa de 1,5 % (um virgula cinco por cento) sobre todo e qualquer pagamento efetuada pela prefeitura Municipal de Patos a fornecedores, prestadores de serviços, obras contratadas e pagamentos outros, inclusive sobre as remunerações salários dos servidores, contratados e cargos de provimento em comissão."

A tese inicial do Ministério Público assenta-se na premissa de que a exação consubstanciaria verdadeira contribuição tributária instituída fora das balizas da competência tributária conferidas aos Municípios pelo texto constitucional.

Para a correta delimitação da matéria, faz-se imperioso revisitar o conceito legal de tributo. Nos exatos termos do art. 3º, do Código Tributário Nacional, o tributo é definido como prestação pecuniária COMPULSÓRIA, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

A **compulsoriedade** constitui, portanto, o traço ontológico e definidor da obrigação tributária, incidindo por força exclusiva da lei (*ex lege*), independentemente de qualquer manifestação de vontade do sujeito passivo. Diversamente, quando a arrecadação ou o desconto em folha encontra esteio na manifestação volitiva do indivíduo, descaracteriza-se a natureza tributária da obrigação, inserindo-se a relação no âmbito dos atos de adesão voluntária e liberalidade patrimonial.

No caso em apreço, a análise perfunctória dos elementos coligidos aos autos, mormente os documentos apresentados pelo réu em sua manifestação, não autoriza concluir, com a segurança exigida para um provimento liminar amplo, que os descontos impugnados possuam natureza compulsória e tributária.

Com efeito, o próprio texto do art. 16, da Lei Municipal nº 5.542/2021, qualifica expressamente a cobrança como **facultativa**. Ademais, em sua manifestação prévia (ID 166745980), o Município demandado colacionou aos autos inúmeras **declarações e termos individuais de**

adesão firmados por diversos servidores municipais (ID 166745993), nos quais os agentes declaram expressamente não se opor ao desconto de 1,5% sobre suas remunerações para a finalidade prevista no aludido dispositivo.

A juntada de termos de anuência formalmente firmados afasta a verossimilhança de que se trata de uma imposição tributária compulsória. A verificação acerca de eventuais vícios de consentimento na coleta dessas assinaturas, bem como a amplitude da abrangência fática das autorizações perante todo o quadro funcional, demanda dilação probatória sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, providência manifestamente incompatível com o juízo de cognição sumária.

Por sua vez, impõe-se considerar o postulado fundamental da **presunção de constitucionalidade das leis**. Os atos normativos emanados do Poder Legislativo gozam de presunção de validade e legitimidade perante a ordem jurídica, não cabendo ao Poder Judiciário, em sede de cognição prefacial, paralisar de modo integral a eficácia de norma em vigor há anos sem que haja demonstração inequívoca e cabal de sua invalidade.

Nesse contexto, assume relevo o art. 21, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), que determina:

"Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos."

Desse modo, a determinação de paralisação imediata, indistinta e absoluta de toda a arrecadação destinada ao Programa de Atenção à Primeira Infância (PAI) acarretaria graves reflexos operacionais e orçamentários sobre a política pública municipal.

Em consonância com o art. 20 e com o art. 21 da LINDB, o magistrado não pode desconsiderar as consequências práticas de seus provimentos, cumprindo sopesar os interesses em conflito para evitar prejuízos desproporcionais aos interesses gerais da coletividade.

Portanto, se, por um lado, não se justifica a suspensão geral e indistinta da norma, por outro lado, **a probabilidade do direito e o perigo de dano mostram-se patentes no que tange aos servidores que não manifestaram prévia e expressa intenção de adesão.**

Com efeito, o salário e a remuneração dos servidores públicos ostentam **natureza estritamente alimentar**, sendo regidos pelo princípio da intangibilidade salarial e pela legalidade estrita dos descontos em folha. O Poder Público não pode efetuar retenções remuneratórias com base em presunção tácita de anuência.

Em assim sendo, nos casos em que o servidor **não subscreveu termo de adesão**, o desconto automático operado na folha de pagamento sob o código 427 traduz ato materialmente lesivo e desprovido de suporte fático-jurídico, justificando a imediata intervenção judicial para estancar

a subtração indevida.

O perigo de dano resta evidenciado pelo prejuízo mensal suportado pela verba de subsistência desses trabalhadores, enquanto a reversibilidade da medida é plena, bastando à Administração cessar os lançamentos na folha dos servidores não aderentes.

Dessa forma, impõe-se o **deferimento parcial da tutela de urgência**, exclusivamente para determinar que o Município réu se abstenha de efetuar descontos remuneratórios fundados no art. 16 da Lei Municipal nº 5.542/2021 em relação aos servidores que não tenham manifestado expressa e formal anuência ao programa, mantendo-se hígidos os descontos daqueles que firmaram termo de adesão, bem como resguardado o direito de cancelamento a qualquer tempo mediante simples requerimento administrativo.

ANTE O EXPOSTO, com fundamento no art. 300, do CPC, **DEFIRO EM PARTE O PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**, para determinar ao **MUNICÍPIO DE PATOS** que se abstenha, a contar do processamento da próxima folha de pagamento subsequente à intimação desta decisão, de efetuar qualquer desconto salarial fundado no art. 16 da Lei Municipal nº 5.542/2021 (rubrica de código 427 ou correlata) sobre a remuneração dos servidores públicos (efetivos, comissionados ou contratados) **que não tenham manifestado prévia, formal e expressa intenção de aderir ao referido custeio**.

Para o caso de descumprimento, fixo multa cominatória mensal de **R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)** em caso de descumprimento, a ser revertida em favor do fundo previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/85.

Expeça-se mandado urgente para fins de intimação do Prefeito Constitucional, a fim de que cumpra esta decisão.

Cite-se para, querendo, apresentar contestação no prazo legal.

Intime-se o Ministério Público do Estado da Paraíba.

Cumpra-se com urgência.

Patos/PB, 8 de setembro de 2026.

RENAN DO VALLE MELO MARQUES

Juiz de Direito