



19/12/2019

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 638.307 MATO GROSSO DO SUL

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
RECTE.(S) : **AUGUSTO FERNANDES GAETA E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S) : **JULIÃO DE FREITAS E OUTRO(A/S)**
RECDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CORUMBÁ**
ADV.(A/S) : **ARMANDO MIRANDA CANDIA**

SUBSÍDIO VITALÍCIO – VEREADOR – PENSÃO. Lei municipal versando subsídio vitalício considerado o exercício de mandatos de vereador e a conseqüente pensão em caso de morte é incompatível com a Constituição Federal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em conhecer do recurso extraordinário e a ele negar provimento, nos termos do voto do relator e por unanimidade, em sessão presidida pelo Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata do julgamento e das respectivas notas taquigráficas.

Brasília, 19 de dezembro de 2019.

MINISTRO MARCO AURÉLIO – RELATOR



RECURSO EXTRAORDINÁRIO 638.307 MATO GROSSO DO SUL

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
RECTE.(S) : **AUGUSTO FERNANDES GAETA E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S) : **JULIÃO DE FREITAS E OUTRO(A/S)**
RECDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CORUMBÁ**
ADV.(A/S) : **ARMANDO MIRANDA CANDIA**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Adoto, como relatório, as informações prestadas pelo assessor Dr. Eduardo Ubaldo Barbosa:

A Quarta Turma Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, ao apreciar a apelação nº 2006.001210-6/0000-00, manteve o indeferimento da ordem em mandado de segurança impetrado contra ato mediante o qual o Presidente da Câmara Municipal suspendeu o pagamento de subsídio mensal e vitalício a todos que tivessem exercido o cargo de Vereador por quatro legislaturas, previsto na Lei nº 907/1984 do Município de Corumbá.

Consignou, em sede difusa, a não recepção da norma pela Constituição de 1988, ausente previsão, nesta última, de benefício similar direcionado a agentes políticos. Reportou-se ao exame, pelo Supremo, do recurso extraordinário nº 112.044, Segunda Turma, relator ministro Célio Borja, publicado no JSTF nº 128/161, oportunidade na qual assentada a necessidade de norma constitucional federal a autorizar o implemento de subsídio mensal vitalício em favor de ex-Prefeito. Concluiu ser o benefício forma dissimulada de aposentadoria, cuja concessão pressupõe o atendimento de determinados requisitos, não verificados no caso. Sublinhou inexistir direito adquirido à percepção de parcela remuneratória incompatível com a nova ordem constitucional, afastando a observância da denominada teoria do fato consumado a partir da inteligência extraível do



RE 638307 / MS

artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Eis a síntese do pronunciamento (folha 183):

APELAÇÃO CÍVEL – MANDADO DE SEGURANÇA – LEI MUNICIPAL DE 1984 QUE CONCEDE SUBSÍDIO MENSAL VITALÍCIO A EX-VEREADORES – SUSPENSÃO DO PAGAMENTO – AFRONTA À ATUAL CARTA MAGNA – DIREITO ADQUIRIDO – INCONSISTÊNCIA – SENTENÇA MANTIDA – RECURSO IMPROVIDO.

Não há falar em direito líquido e certo dos recorrentes, se o objetivo da ação de segurança é manter em vigência Lei Municipal que estipulou pensão vitalícia a ex-vereadores, em evidente afronta à Constituição Federal e Estadual.

Embargos declaratórios foram desprovidos (folha 199 a 201).

No extraordinário (folha 194 a 204), protocolado com alegado alicerce na alínea “a” do permissivo constitucional, os recorrentes afirmam violados os artigos 5º, inciso XXXVI, e 60, § 4º, da Constituição Federal.

Ressaltam que, quando da publicação da Lei municipal nº 907/1984, a ordem constitucional então vigente autorizava o implemento de pensão vitalícia a ex-Vereadores – artigo 184 da Constituição de 1967, na redação dada pela Emenda de nº 1/1969. Frisam não ter a superveniência da Constituição de 1988 o efeito de modificar situação consolidada, apontando direito adquirido ao recebimento da parcela remuneratória. Dizem pertinente a teoria do fato consumado, aludindo ao artigo 60, § 4º, inciso IV, da Lei Maior. Aduzem que a regência da pensão faz-se considerada a legislação em vigor no momento da instituição do benefício.

**RE 638307 / MS**

Reportam-se ao pronunciamento do Supremo no agravo regimental no recurso extraordinário nº 221.902, relator ministro Nelson Jobim, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 2 de junho de 2000, no sentido de preservar-se a eficácia de norma prévia à Constituição vigente a disciplinar a concessão de proventos de aposentadoria a ex-vereadores. Articulam com o parecer apresentado pelo Ministério Público Federal na ação direta de inconstitucionalidade nº 3.853 e na suspensão de segurança nº 3.242, relatora ministra Ellen Gracie, nas quais debatida a viabilidade de dispositivos estaduais disporem sobre o pagamento de subsídio mensal e vitalício a antigos ocupantes do cargo de Governador ou Prefeito, consoante anteriormente previsto em âmbito constitucional.

Sob o ângulo da repercussão geral, anotam ultrapassar a questão os limites subjetivos da demanda, mostrando-se relevante sob os pontos de vista econômico, jurídico, social e político, ante o interesse dos entes públicos e da coletividade.

O recorrido, intimado, não apresentou contrarrazões (folha 226).

O recurso não foi admitido na origem (folha 227 a 228). Seguiu-se a interposição de agravo (folha 2 a 11). Vossa Excelência, por meio da decisão de folhas 251 e 252, deu-lhe provimento, determinando a sequência do extraordinário.

O denominado Plenário Virtual assentou, em 6 de setembro de 2013, a repercussão geral da controvérsia, nos termos da seguinte ementa:

CARGO ELETIVO – SUBSÍDIO VITALÍCIO – INDEFERIMENTO NA ORIGEM – RECURSO EXTRAORDINÁRIO – REPERCUSSÃO GERAL ADMITIDA. Possui repercussão geral a controvérsia



RE 638307 / MS

relativa à possibilidade de município conferir, por meio de lei, subsídio vitalício a ex-vereadores.

O Ministério Público Federal opina pelo desprovimento do extraordinário (folha 265 a 279), ante fundamentos assim resumidos:

Recurso extraordinário. Lei 907/1984, do Município de Corumbá, que concedeu benefício mensal vitalício a ex-Vereadores.

Inexistência de direito adquirido à vantagem, porque a Lei mun. 907/1984 já nasceu incompatível com a Carta de 1969: impossibilidade de invocação de simetria do plano local com o federal, em decorrência da pensão deferida aos ex-Presidentes da República pelo art. 184 da Carta de 1969, quer porque aquela regra não era princípio constitucional de absorção compulsória pelos municípios, quer porque não existe simetria entre o Chefe do Executivo municipal e todos os Vereadores por quatro legislaturas, quer finalmente porque os sucessivos textos constitucionais desde 1967 se ocuparam de aspectos do exercício e da retribuição pelo exercício da vereança e nunca deferiram aos integrantes das Câmaras Municipais similar benefício; preferiram, antes, limitar-lhes os ganhos, quando não tornar gratuito o desempenho de tais mandatos.

Inviabilidade da invocação do fato consumado como razão para se acolher o pleito, porque essa tese contraria a Constituição, porque desafia a jurisprudência mais recente do Pleno do STF e porque quando limitadamente admitida por essa Casa, pressupunha situação de dúvida objetiva em todo o sistema jurídico acerca da aplicação da lei a certos casos.

Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário.



RE 638307 / MS

O processo está concluso no Gabinete.

É o relatório, a ser distribuído, com antecedência, aos integrantes do Colegiado.



19/12/2019

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 638.307 MATO GROSSO DO SUL**V O T O**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Atendeu-se aos pressupostos de recorribilidade. A peça, subscrita por profissional da advocacia credenciado, foi protocolada no prazo legal, ante a regência do Código de Processo Civil de 1973.

Consoante consignado quando da admissão da repercussão geral da matéria, cumpre definir se é possível a percepção, mensal e vitalícia, de “subsídio” por ex-vereador, autorizada por Lei municipal editada na vigência da ordem constitucional pretérita, em quantitativo vinculado à parcela fixa da remuneração recebida pelos membros da Câmara local no exercício do mandato. Eis o teor do diploma em questão:

Art. 1º. Cessado o mandato de vereador, quem o tiver exercido durante quatro (4) Legislaturas ou dezesseis (16) anos de vereança, fará jus, a título de pensão, a um subsídio mensal e vitalício igual a parte fixa da remuneração dos membros da edilidade.

Art. 2º. Somente será considerado, para efeito desta Lei, o exercício da vereança pelo Município de Corumbá.

Art. 3º. Com o Falecimento do Ex-Vereador, a pensão passará à esposa e com o falecimento desta, cessa plenamente o direito de percepção do subsídio previsto no artigo primeiro, desta lei, que não transmitirá a nenhum título aos seus herdeiros ou sucessores.

Art. 4º. O pagamento deste direito será por verba do Legislativo Corumbaense.

Art. 5º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**RE 638307 / MS**

Surge o conflito dos preceitos com a Constituição de 1988, à qual Ulysses Guimarães chamou de cidadã, inauguradora de nova quadra da República brasileira.

Dupla é a incompatibilidade do ato atacado com o Texto Maior. Em primeiro lugar, porque versado direito à percepção de “subsídio” – e utilizo aspas por não se tratar da espécie remuneratória prevista no artigo 39, § 4º, da Constituição Federal – por quem não mais ocupa cargo. Em segundo, considerada a vinculação ao montante remuneratório fixo percebido pelos vereadores em exercício do mandato eletivo.

É tempo de atentar-se ao que impõe a Constituição Federal, cujas diretrizes não podem ser ignoradas pela União, Estados e Municípios, revelando-se insubsistentes mesmo as normas editadas em momento anterior ao marco de 5 de outubro de 1988. Adotada a forma republicana de governo – tal como anunciada na cabeça do artigo 1º da Constituição Federal –, cumpre observar o caráter imperiosamente temporário do exercício de mandatos eletivos, premissa básica e traço essencial de qualquer República.

A organicidade própria ao Direito afasta, ante a ausência de critérios racionais, tratamento privilegiado em favor de ex-membro do Legislativo municipal, não mais agente político. Dado o caráter bilateral ínsito à remuneração, mostra-se impróprio cogitar de percepção vitalícia de recompensa pecuniária, sob o título de “subsídio”, sem a necessária contraprestação a justificá-la – raciocínio que, com maior razão, presta-se a assentar a impossibilidade de estender, com o falecimento do ex-vereador, o benefício ao cônjuge, consoante disposto no artigo 3º da Lei impugnada.

Entendimento diverso implica violação dos princípios da isonomia e da moralidade, favorecendo-se, às custas do Erário, cidadão não mais investido pela soberana escolha popular, ante a extinção do vínculo de caráter eventual mantido com o Estado.

Faz-se necessário reconhecer a incompatibilidade do preceito também com o artigo 37, inciso XIII, da Constituição Federal. Levando em

**RE 638307 / MS**

conta a vedação à vinculação ou equiparação de quaisquer espécies para efeitos de remuneração de pessoal do serviço público, descabe atrelar o valor do benefício vitalício ao montante remuneratório fixo percebido pelos membros da Câmara Municipal em exercício.

O tema não é novo na jurisprudência do Supremo, havendo sido enfrentada questão análoga em diferentes oportunidades, a saber, a possibilidade de percepção de “subsídio” alargado, a extravasar o mandato, por ex-governadores.

Na ação direta de nº 4.552, o Colegiado, em julgamento finalizado em 9 de abril de 2015, deferiu medida acauteladora para suspender a eficácia do artigo 305, cabeça e § 1º, da Constituição do Estado do Pará. Acompanhei a relatora, ministra Cármen Lúcia, consignando, no voto:

Presidente, para efeito de documentação, leio o preceito em jogo. Diz respeito a agente político que, sabidamente, não ocupa cargo efetivo, tal como definido pela Carta da República, para efeito de aposentadoria: cessada a investidura no cargo de Governador, quem o tiver exercido em caráter permanente – ou seja, em caráter não eventual, simplesmente eventual –, fará jus, a título de representação, a um subsídio mensal e vitalício igual à remuneração do cargo de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado – que evidentemente ocupa cargo efetivo, na definição da Constituição Federal.

Na última cláusula, tem-se vinculação vedada pela Constituição.

Há mais, Presidente, criou-se, com sutil jogo de palavras, subsídio vitalício, embora com o rótulo de representação, bastando a ocupação do cargo de Governador. O subsídio não é satisfeito apenas durante o mandato, mas durante toda a vida.

Presidente, compete privativamente à União legislar sobre seguridade social. O tema está no âmbito desse grande todo, que é a seguridade social.

Há mais, com a Emenda Constitucional nº 20/98, os agentes políticos passaram a contribuir para a previdência social, como também os ocupantes de cargos comissionados. A

**RE 638307 / MS**

relevância está certificada na suspensão de preceito semelhante, sendo que o risco envolve o Erário Público.

[...]

Poderia votar simplesmente perguntando ao contribuinte o que ele acha de uma disposição dessa natureza, mas não vou fazê-lo, porque tenho que atuar segundo a Lei das leis, que é a Constituição Federal.

Defiro a liminar.

Ainda com relação aos ex-governadores, o Tribunal implementou, na sessão de 10 de agosto de 2006, medida de urgência na ação direta de inconstitucionalidade nº 3.771, relator ministro Carlos Ayres Britto, suspendendo a eficácia de dispositivo da Carta do Estado de Rondônia. Em sede definitiva, julgou procedente o pedido formulado na ação direta de nº 3.853, relatora ministra Cármen Lúcia, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 26 de outubro de 2007, glosando norma do Estado de Mato Grosso do Sul que instituíra “subsídio” mensal e vitalício aos ex-chefes do Executivo estadual.

Mesmo sob a égide da Constituição de 1967, na redação dada pela Emenda de nº 1/1969, revela-se passo demasiadamente largo pretender justificar a concessão do benefício aos ex-vereadores do Município de Corumbá a partir do princípio da simetria, considerado o artigo 184 da Carta então em vigor, a versar o pagamento, aos ex-presidentes da República, de benefício similar à aposentadoria no valor dos ganhos de ministro do Supremo.

A percepção da vantagem versada na Lei nº 907/1984 do Município de Corumbá revela-se contrária ao princípio da igualdade, consectário lógico e necessário da adoção do regime republicano.

A Constituição Federal é documento rígido. A adjetivação gera a supremacia. Está no ápice da pirâmide das normas jurídicas, e todo diploma a ela deve respeito. A Lei em jogo, no que distingue os cidadãos em castas distintas, ao arrepio de qualquer critério razoável a justificar a concessão dessa espécie de “pensão especial” para além da ocupação de cadeira no Parlamento por quatro legislaturas, não se coaduna com a

**RE 638307 / MS**

ordem constitucional, republicana e democrática, inaugurada em 5 de outubro de 1988, surgindo a não recepção.

Digo e reafirmo: a Constituição Federal precisa ser um pouco mais amada. E, para que isso aconteça, é preciso saber que o nela previsto é de observância obrigatória, não sendo suplantada por esse dado que, no Brasil, a cada dia, ganha diapasão maior: a alegação de fato consumado, a qual apenas tem valia, até mesmo em termos pedagógicos, quando harmônica com a Lei Maior.

A proteção alusiva à inatividade, no caso após o exercício de mandatos, há de ocorrer atendidos os requisitos próprios, considerada a Previdência Social.

Conheço do extraordinário e o desprovejo, declarando a não recepção, pela Constituição Federal de 1988, da Lei nº 907/1984 do Município de Corumbá.

Proponho a seguinte tese para efeito de repercussão geral: “Lei municipal a versar a percepção, mensal e vitalícia, de ‘subsídio’ por ex-vereador e a conseqüente pensão em caso de morte não é harmônica com a Constituição Federal de 1988.”

É como voto.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 638.307

PROCED. : MATO GROSSO DO SUL

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO

RECTE.(S) : AUGUSTO FERNANDES GAETA E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : JULIÃO DE FREITAS (530/MS) E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CORUMBÁ

ADV.(A/S) : ARMANDO MIRANDA CANDIA (4116/MS)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 672 da repercussão geral, conheceu do recurso extraordinário e negou-lhe provimento, declarando a não recepção, pela Constituição Federal de 1988, da Lei nº 907/1984 do Município de Corumbá, nos termos do voto do Relator. Em seguida, fixou-se a seguinte tese: "Lei municipal a versar a percepção, mensal e vitalícia, de 'subsídio' por ex-vereador e a consequente pensão em caso de morte não é harmônica com a Constituição Federal de 1988". Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Cármen Lúcia. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 19.12.2019.

Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello e Cármen Lúcia.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário