

23/11/2020

PLENÁRIO

EMB.DIV. NO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.217.439 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. EDSON FACHIN**
EMBTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
EMBDO.(A/S) : **MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**
ADV.(A/S) : **ROSEMEIRE DE SOUZA CARDOSO BARBOSA**

EMENTA: EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.616/2018, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. ACÓRDÃO EMBARGADO DIVERGENTE DA ORIENTAÇÃO DO PLENÁRIO. EMBARGOS ACOLHIDOS.

1. A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes.

2. Deve-se acolher os embargos de divergência quando o acórdão embargado destoa não apenas do aresto paradigma, mas também da jurisprudência que, posteriormente, consolidou-se na Corte. Hipótese em que a divergência restou demonstrada.

3. Embargos de divergência acolhidos para dar provimento ao recurso extraordinário, a fim de declarar a inconstitucionalidade da lei municipal.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do

RE 1217439 AGR-EDv / SP

Supremo Tribunal Federal, **em Sessão Virtual do Plenário de 13 a 20 de novembro de 2020**, sob a Presidência do Senhor Ministro Luiz Fux, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em acolher os embargos de divergência para dar provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, a fim de julgar integralmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, declarando-se inconstitucional a Lei nº 5.616, de 08 de março de 2018, do Município de Valinhos, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 23 de novembro de 2020.

Ministro **EDSON FACHIN**

Relator

Documento assinado digitalmente

23/11/2020

PLENÁRIO

EMB.DIV. NO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.217.439 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. EDSON FACHIN**
EMBTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
EMBDO.(A/S) : **MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**
ADV.(A/S) : **ROSEMEIRE DE SOUZA CARDOSO BARBOSA**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR): Trata-se de embargos de divergência (eDOC 25) opostos em face de acórdão da Primeira Turma desta Corte, assim ementado (eDOC 22):

“AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO DE PREFEITO. ARTIGO 29, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NA REDAÇÃO DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 19/1998. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.”

Destaco do voto condutor de tal aresto, da lavra do e. Min. Luiz Fux, os seguintes trechos:

“Consoante afirmado na decisão impugnada, o Tribunal de origem não divergiu do entendimento firmado por esta Corte no sentido de que a Emenda Constitucional 19/1998, ao retirar a previsão de que a fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal se daria em cada legislatura para a subsequente, dotou os municípios de autonomia e competência para regulamentar o sistema de

RE 1217439 AGR-EDV / SP

remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais.

Com efeito, os requisitos constitucionais para a fixação dos subsídios dos membros do Poder Executivo Municipal não sofreram alteração com a edição da Emenda Constitucional 25/2000, a qual alcançou tão somente os subsídios dos Vereadores.”

O Ministério Público do Estado de São Paulo, nas razões do presente recurso, sustenta que o acórdão proferido pela Primeira Turma desta Corte está em dissonância com julgados proferidos pela Segunda Turma em casos idênticos e elege como acórdão paradigma o AI 843758 – AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes.

Alega que *“a divergência que anima o presente recurso situa-se no reconhecimento da impossibilidade de reajuste dos subsídios de agentes políticos integrantes do Poder Executivo, durante a legislatura, em respeito ao princípio da anterioridade, moralidade e observância do disposto nos artigos 29, V e VI, 37, “caput” e X e 39, § 4º da Constituição Federal. ”* (eDOC 25, p. 5).

Requer, então, a superação do dissenso e o provimento destes embargos e, conseqüentemente, do agravo interno e do recurso extraordinário.

Admitidos estes Embargos (eDOC 27), foram os autos a mim distribuídos em 06.04.2020.

O Embargado, devidamente intimado, manifestou-se pela ausência de obrigatoriedade de aplicação do princípio da anterioridade às hipóteses dos autos e pela rejeição dos presentes embargos (eDOC 43).

Instada a manifestar-se, a Procuradoria Geral da República apresentou parecer assim ementado (eDOC 57, p. 1):

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE AGENTE POLÍTICOS MUNICIPAIS DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DE LEGISLATURA. OBRIGATORIEDADE. OBSERVÂNCIA DO ART. 29, V, DA

RE 1217439 AGR-EDv / SP

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROVIMENTO.

1. Embargos de Divergência manejados contra decisão que entendeu ser inaplicável o princípio da anterioridade da legislatura para majoração de subsídios dos membros do Poder Executivo Municipal desde a Emenda Constitucional 19/1988.

2. O Pleno do STF, analisando a matéria, concluiu que os subsídios de Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais não de ser fixados pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República.

- Parecer pelo provimento dos embargos de divergência.

É o relatório.

23/11/2020

PLENÁRIO

EMB.DIV. NO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.217.439 SÃO PAULO

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR): O cotejo analítico foi devidamente produzido e a pretensão do recorrente merece prosperar.

Com efeito, o acórdão proferido na ação direta de inconstitucionalidade proposta na origem está assim ementado (eDOC 11, p. 36):

““AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal n. 5.616, de 08 de março de 2018, do Município de Valinhos (que fixa subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários, Presidente do Departamento de Água e Esgoto e Presidente da Valinhos Previdência) – Alegação de afronta a julgamento de anterior Ação Direta de Inconstitucionalidade, por este C. Órgão Especial, que declarou inconstitucional o direito à revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos municipais de Valinhos, tendo em vista a vinculação aos reajustes dos servidores – Lei impugnada, posterior ao julgamento da sobredita ADI, que fixou os subsídios dos agentes políticos, mantendo os mesmos valores que recebiam no ano de 2017 (data de julgamento da anterior ação) – Ausência, no entanto, da inconstitucionalidade apontada – Ação anterior que declarou a inconstitucionalidade do reajuste, em vista da questão da vinculação – Lei impugnada, objeto da presente ação, que fixou o subsídio, sem qualquer vinculação aos reajustes dos servidores – Inexistência de afronta ao julgado anterior - Apenas aos agentes políticos do Legislativo Municipal é vedada qualquer tipo de majoração salarial dentro da mesma legislatura – Art. 3º da Lei nº 747, de 24 de maio de 2014 (que fixa subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito) – Possibilidade de revisão anual dos subsídios de Prefeito e Vice-Prefeito – Ausência de vedação específica nos arts. 37, X, 39, § 4º da CF e

RE 1217439 AGR-EDV / SP

115, XI, da Constituição Estadual – Exceção feita aos integrantes do Poder Legislativo (no caso, vereadores), aos quais deve ser observada a denominada 'regra da legislatura' – Precedentes - Ação improcedente.”

Destaco, ainda, do voto condutor de referido aresto, a seguinte fundamentação (eDOC 11, p. 42-43 e 48):

“Destarte, filia-se esta Relatoria a posicionamento deste C. Órgão Especial, no sentido da possibilidade de reajustamento dos subsídios dos agentes políticos (Prefeito e Vice- Prefeito, bem como Secretários Municipais), diante da inexistência de afronta expressa ao art. 39, § 4º e 37, X, ambos da Constituição Federal, tampouco ao art. 115, XI, da Constituição Estadual (sem a vinculação, conforme antes exposto no parágrafo anterior).

Com efeito, cuidam-se de agentes políticos, porque detentores de mandato eletivo, de sorte que o dispositivo indicado assegura-lhes, assim como aos servidores públicos, a revisão ou reajuste das respectivas remunerações (à exceção dos vereadores, já que o inciso V do art. 29 da CF, ao cuidar dos subsídios do Executivo Municipal, não inclui de forma direta a legislatura).

(...)

Destarte, inaplicável ao caso concreto, a regra da legislatura, a pretensão deduzida no âmbito da presente ação não prospera.”

Nesse contexto, a divergência apontada pelo embargante refere-se à exigência de observância do princípio da anterioridade da legislatura na concessão de reajuste dos subsídios de agentes políticos integrantes do Poder Executivo, conforme disposição do art. 29, V e VI, da Constituição da República.

No acórdão recorrido, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, entendeu não ser obrigatória a observância da anterioridade na

RE 1217439 AGR-EDv / SP

fixação e reajuste dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal, cuja obrigatoriedade estaria restrita às alterações de remuneração do Poder Legislativo, após a EC 19/1998, a qual teria garantido autonomia municipal para regulamentar o sistema remuneratório de Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários.

No paradigma invocado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, de outro lado, a Segunda Turma desta Suprema Corte reconheceu como pacífica a jurisprudência no sentido de que os subsídios de Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores serão fixados até o final da legislatura para vigorar na subsequente, colacionando precedentes de ambas as Turmas no mesmo sentido (AI 843758 – AgR, Relator: Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 28-02-2012, DJe 07-03-2012).

É importante consignar que, de fato, é pacificado na Segunda Turma a jurisprudência segundo a qual a remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e em decorrência do que disposto no art. 29, V e VI, da Constituição da República, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CRFB). Destaco, ainda, que o referido entendimento também encontra guarida em precedentes do Plenário e também da Primeira Turma desta Suprema Corte.

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes acórdãos:

Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Constitucional. Prefeito, Vice-Prefeito e vereadores. Fixação da remuneração. Obrigatoriedade de ser feita na legislatura anterior para vigorar na subsequente. Princípio da anterioridade. Precedentes. 3. Ausência de argumentos suficientes para infirmar a decisão recorrida. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AI 843758-AgR, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJe 13.3.2012)

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE
INSTRUMENTO. PREFEITO, VICE-PREFEITO E

RE 1217439 AGR-EDv / SP

VEREADORES. REMUNERAÇÃO. MAJORAÇÃO. FIXAÇÃO. LEGISLATURA SUBSEQUENTE. ART. 29, V, DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. AGRAVO IMPROVIDO. I O Tribunal de origem, ao constatar que os Atos 3 e 4/97 da Mesa da Câmara Municipal de Arapongas traduziram majoração de remuneração, agiram em conformidade com o entendimento pacífico desta Suprema Corte no sentido de que a remuneração de Prefeito, Vice-Prefeito e de Vereadores será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no art. 29, V, da Constituição Federal. Precedentes. III Agravo regimental improvido. (AI 776230-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 26.11.2010)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. VEREADORES. SUBSÍDIO. AUMENTO, DE FORMA RETROATIVA. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 29, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido de que a remuneração de Prefeito, de Vice-Prefeito e de Vereadores será fixada pela Câmara Municipal para a legislatura subsequente, em conformidade com o art. 29, V, da Constituição Federal. 2. Caso em que inobservado o art. 29, V, da Carta Magna, pois os vereadores majoraram, de forma retroativa, sua remuneração. 3. Agravo regimental desprovido. (RE 458413-AgR, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, DJe 22.8.2013)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SUBSÍDIOS DE PREFEITO E VEREADORES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Fixação para legislatura subsequente. Princípio da anterioridade. Precedentes. 2. O Tribunal a quo não julgou válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição da República. Inadmissibilidade do recurso pela

RE 1217439 AGR-EDv / SP

alínea c do art. 102, inc. III, da Constituição da República. Precedente. (RE 484307-AgR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, DJe 8.4.2011)

E, mais recentemente, tal como consignou a PGR em parecer que lançou ao autos, a divergência foi pacificada pelo Plenário do STF, em julgamento unânime no Plenário, destaco:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 3º DAS LEIS 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 E 11.692/2018 DO MUNICÍPIO DE SOROCABA SP. SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. FIXAÇÃO DE SUA REMUNERAÇÃO. DECLARAÇÃO, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL APENAS EM RELAÇÃO AOS VEREADORES. REVISÃO DE SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO E VICEPREFEITO. OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE. ARTIGO 29, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL. RECURSO PROVIDO.

1. Os subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito serão fixados pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República.

2. In casu, revela-se contrária à ordem constitucional a revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito prevista no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba SP. Precedentes do STF.

3. Recurso extraordinário **provido** para declarar a inconstitucionalidade do artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do

RE 1217439 AGR-EDv / SP

Município de Sorocaba SP.

(RE 1236916 , Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, Sessão Virtual de 27.3.2020 a 2.4.2020, DJe 14.4.2020)

A jurisprudência desta Corte Suprema, portanto, entende que por força dos arts. 29, V e VI, 37, “caput” e X e 39, § 4º, da Constituição da República, o reajuste dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal deve ser feito para a legislatura subsequente, com observância ao princípio da anterioridade.

Constata-se, portanto, que o acórdão proferido na origem, bem como as decisões prolatadas anteriormente, no âmbito desta Corte, não estão em harmonia com o paradigma de confronto invocado pela parte Embargante, e tampouco, com a atual jurisprudência dominante no tema.

Ante o exposto, acolho os presentes embargos de divergência para dar provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, a fim de julgar integralmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, declarando-se inconstitucional a Lei 5.616, de 08 de março de 2018, do Município de Valinhos.

É o voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

EMB.DIV. NO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.217.439

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN

EMBE.(S) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMBDO.(A/S) : MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ADV.(A/S) : ROSEMEIRE DE SOUZA CARDOSO BARBOSA (308298/SP)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, acolheu os embargos de divergência para dar provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, a fim de julgar integralmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, declarando-se inconstitucional a Lei nº 5.616, de 08 de março de 2018, do Município de Valinhos, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 13.11.2020 a 20.11.2020.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes e Nunes Marques.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário