



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

PETIÇÃO CÍVEL (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº 5223124-93.2024.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Parlamentares

RELATOR: DESEMBARGADOR NIWTON CARPES DA SILVA

REQUERENTE: 2ª CÂMARA CÍVEL

REQUERIDO: MUNICIPIO DE SAO PEDRO DA SERRA / RS

REQUERIDO: CAMARA MUNICIPAL DE SAO PEDRO DA SERRA

RELATÓRIO

Trata-se de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade suscitado pela 2ª Câmara Cível, nos autos da Apelação Cível nº 5008029-06.2021.8.21.0018, em relação ao artigo 3º da Lei Municipal nº 1.861/2016, do Município de São Pedro da Serra/RS, que condiciona o recebimento de subsídio por parte do Vice Prefeito à assunção de responsabilidade administrativa permanente ou de cargo de secretário municipal.

A Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se pela procedência do incidente (evento 10, PARECER1).

Os autos vieram-me conclusos em 16 de agosto de 2024.

É o relatório.

VOTO

Eminentes Colegas. Trata-se, consoante sumário relatório, de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade suscitado pela 2ª Câmara Cível, em relação ao artigo 3º da Lei Municipal nº 1.861/2016, do Município de São Pedro da Serra/RS, que condiciona o recebimento de subsídio por parte do Vice Prefeito à assunção de responsabilidade administrativa permanente ou de cargo de secretário municipal.

Com efeito, em MAR/2024, a colenda 2ª Câmara Cível deste egrégio Tribunal de Justiça por ocasião do julgamento do recurso de Apelação n.º 5008029-06.2021.8.21.0018/RS, por unanimidade, resolveu por suscitar o incidente de arguição de inconstitucionalidade do art. 3º da Lei Municipal n. 1.861/2016, do Município de São Pedro da Serra/RS, forte nos arts. 948 do Código de Processo Civil e 253 do Regimento Interno desta Corte. A ementa do julgado tem a seguinte redação, *sic*:

5223124-93.2024.8.21.7000

20006390372.V37



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

*APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO DE COBRANÇA AJUIZADA POR VICE-PREFEITO. MANDADO 2017-2020. MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DA SERRA. AUSÊNCIA DE RECEBIMENTO DE SUBSÍDIO. LEI MUNICIPAL N. 1.861/2016. **INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE**. 1. O art. 3º da Lei Municipal n. 1.861/2016 previa que o Vice-Prefeito só poderia receber remuneração quando tivesse assumido qualquer responsabilidade administrativa permanente - oportunidade em que receberia 25% do subsídio fixado para o Prefeito - ou quando tivesse assumido como Secretário Municipal - oportunidade em que receberia 50% do subsídio fixado para o Prefeito. Significa dizer que, com base no art. 3º da Lei Municipal n. 1.861/2016, não assumindo o Vice-Prefeito alguma responsabilidade administrativa permanente ou como Secretário Municipal seu subsídio seria igual a zero. Redações como essa, referentes a outros Municípios do interior gaúcho, já foram analisadas pelo Órgão Especial desta Corte em sede de ADIs, com a declaração de inconstitucionalidade reconhecida (v.g., ADIs ns. 70055827000 e 70020961181). 2. Nessa direção, o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência solidificada apontando que (a) a remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores é fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura para a subsequente, vedada a vinculação a quaisquer espécies remuneratórias, e que (b) o disposto no art. 38, inciso II, da Constituição Federal também se aplica, por analogia, ao Vice-Prefeito, impedido de acumular remuneração de cargos públicos (v.g., ARE 861888 ED, RE 1275788 AgR). A propósito, justamente com base em interpretação equivocada dessas premissas, o Município compreendeu que o TCE/RS teria formulado impedimento à fixação de subsídio em relação aos Vice-Prefeitos, quando, na verdade, apenas ressaltou estar vedada a vinculação de espécies remuneratórias entre distintos cargos e funções públicos, com exceção das autorizadas na Constituição, e o pagamento em modalidade diversa do subsídio (parcela única). 3. Nessa linha de raciocínio, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu em sua jurisprudência que os subsídios de Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores devem ser fixados pela Câmara Municipal para a legislatura subsequente, observado o princípio da moralidade administrativa e o disposto no art. 29, incisos V e VI, da Constituição Federal, concluindo pela impossibilidade de fixação de reajustes de subsídios para Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais por leis com eficácia para a mesma legislatura (v.g., RE 1.236.916/SP, ARE 861.888-ED/RS). Sendo assim, observa-se que ao Vice-Prefeito é resguardado direito à percepção de subsídio, enquanto perdurar o mandato, na forma do art. 29, inciso V, da Constituição Federal, inexistindo no texto constitucional vinculação desse direito à assunção de responsabilidade administrativa permanente ou como Secretário Municipal, até porque é indevida a acumulação, conforme estabelece o art. 38, inciso II, da Constituição Federal. 4. Não bastasse isso, evidencia-se que a vinculação do subsídio do Vice-Prefeito ao subsídio do Chefe do Poder Executivo Municipal afronta o disposto no art. 37, inciso XIII, da Constituição Federal.*



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

*Por fim, vale consignar que ao julgar o Tema n. 484 - RE n. 650.898 -, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela ausência de incompatibilidade com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário. De qualquer forma, a declaração de inconstitucionalidade, assim como os seus efeitos, não são passíveis de declaração por este Órgão Fracionário, em observância à cláusula de reserva de plenário prevista no art. 97 da Constituição Federal e à Súmula Vinculante n. 10 do Supremo Tribunal Federal, necessitando de pronunciamento prévio do Órgão Especial acerca da (in)constitucionalidade do art. 3º da Lei Municipal n. 1.861/2016. Inteligência dos arts. 948 do Código de Processo Civil e 253 do Regimento Interno desta Corte. **SUSCITARAM INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME.**(Apelação Cível, Nº 50080290620218210018, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em: 27-03-2024)*

Cabe a transcrição, igualmente, da Lei Municipal n. 1.861/2016 (processo 5008029-06.2021.8.21.0018/RS, evento 1, OUT7), cujo art. 3º é tisonado de inconstitucional, *in verbis*:

LEI Nº 1861/2016 DE 29 DE SETEMBRO DE 2016.

DISPOE SOBRE A FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DO PREFEITO E DO VICE-PREFEITO MUNICIPAL PARA A LEGISLATURA 2017/2020 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

JAIR VICENTE RITTER, PREFEITO MUNICIPAL EM EXERCÍCIO DE SÃO PEDRO DA SERRA, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, faço saber que a Câmara Municipal de Vereadores aprovou e eu sanciono a presente LEI

ART. 1º - O Prefeito e o Vice-Prefeito Municipal perceberão subsídios mensais nos termos dessa Lei, a partir de 1º de janeiro de 2017 até 31 de dezembro de 2020.

ART. 2º - O subsídio do Prefeito é fixado no valor de R\$ R\$ 10.200,00 (dez mil e duzentos reais) mensais.

ART. 3º - O Vice-Prefeito, só poderá perceber remuneração quando: (Parecer n.º03/2012, fl.238. TCE/RS), a saber:

I- 25% (vinte e cinco por cento) do subsídio fixado para o Prefeito se estiver assumindo qualquer responsabilidade administrativa permanentes;

II- 50% (cinquenta por cento) do subsídio fixado para o Prefeito se assumir de Secretário Municipal.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

ART. 4º - O substituto legal que, na forma da Lei, assumir a chefia do Poder Executivo, durante os impedimentos ou ausências do Prefeito Municipal, fará jus ao recebimento do valor do subsídio mensal do Prefeito previsto no artigo 2º desta Lei, proporcionalmente ao período de substituição.

Parágrafo Único. A proporcionalidade de que trata este artigo levará em consideração o número de dias em que ocorrer a substituição.

ART. 5º - Os subsídios de Prefeito e Vice-Prefeito, de que trata os artigos 2º e 3º desta Lei, serão revisados anualmente, por meio de Lei específica, na mesma data e no mesmo índice em que for procedida a revisão geral de remuneração dos servidores do Município, conforme o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal.

Parágrafo Único – No primeiro ano de mandato, o índice revisional será proporcional ao número de meses transcorridos do início da legislatura até a sua concessão.

ART. 6º - Ao ensejo do gozo de férias anuais, o Prefeito Municipal perceberá o subsídio acrescido de 1/3 (um terço).

§ 1º - O Vice-Prefeito terá direito a mesma vantagem sobre o subsídio de 50% do salário do Prefeito, se ocupar o cargo de Secretário Municipal, ou 25 % do subsídio do Prefeito se exercer outra atividade permanente a Administração;

§ 2º - O gozo das férias correspondentes ao último ano do mandato poderá ser antecipado para o segundo semestre daquele ano.

ART. 7º - Além do subsídio mensal, o Prefeito e o Vice-Prefeito perceberão a 13ª (decima terceira) remuneração, por serem direitos sociais garantidos, conforme Art. 7º, inciso VIII da Constituição Federal e parecer n.º03/2012 do Tribunal de Contas do Estado (processo n.º8619-0200/11-9).

ART. 8º - Em licença por motivo de saúde, o Prefeito perceberá igualmente seu subsídio, devendo o Poder Executivo, se necessário, fazer a complementação do benefício a que tiver direito.

ART. 9º - As despesas decorrentes desta Lei serão suportadas pelas dotações orçamentárias próprias.

ART. 10º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, gerando efeitos a partir de 1º de janeiro de 2017.

GABINETE DO PREFEITO, 29 DE SETEMBRO DE 2016.

JAIR VICENTE RITTER PREFEITO MUNICIPAL EM EXERCÍCIO



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

A título de questão prévia, não objeto de irresignação, mas, mesmo assim, importante de ser analisada e materializada no voto, está a competência do colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado para análise da inconstitucionalidade de ato normativo e/ou lei municipal em face da Constituição da República, ainda que invocada a inconstitucionalidade como questão incidente de julgamento de Câmara Separada deste egrégio Tribunal.

Embora o caso telado se trate de incidente de inconstitucionalidade suscitado por Câmara Separada, destaco que é eloquente a percepção de que o controle concentrado de constitucionalidade via ação direta se evidencia falho e incompleto no Sistema Constitucional vigente, haja vista que a Constituição Federal de um lado compreende a relevância e a importância do Município dentro da organização político-administrativa da federação, conferindo-lhe autonomia administrativa e capacidade de gerir os seus próprios interesses, destacando-se dentre eles a competência para criar leis dentro de sua área de atuação, mas, na mesma dimensão, é omissa no tocante à aferição da constitucionalidade da norma municipal frente à Carta Política Federal, basta o exame do art.102, inc.I da CF/88, *in verbis*:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal. (grifei)

De outra banda, a CE/89, na mesma esteira, conferiu ao TJ o controle concentrado da constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e/ou municipais em face da própria Constituição Estadual. Diz o art.95,inc.XII, letra “d”, CE/89, *sic*:

Art. 95. Ao Tribunal de Justiça, além do que lhe for atribuído nesta Constituição e na lei, compete:

(...) XII - processar e julgar:

(...) d) a ação direta da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual perante esta Constituição, e de municipal perante esta e a Constituição Federal, inclusive por omissão; (Declarada a inconstitucionalidade da expressão “e a Constituição Federal” na ADI n.º 409/STF, DJE de 26/04/02)



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Logo, o sistema passou a apresentar a fissura de que a lei e/ou ato normativo municipal em face da Constituição Federal não foi atribuído o exame concentrado da constitucionalidade a qualquer Órgão do Judiciário, ao menos de modo claro e expresso.

Restou a análise da constitucionalidade do ato/lei municipal frente à Constituição Federal ao Sistema Difuso ou Incidental, que é mais lento, moroso e nem sempre eficaz, pois sujeito ao cumprimento da rede recursal ordinária até chegar ao STF, que dará a última palavra. Esse, todavia, é o caso dos autos.

Esse parece ser o entendimento consolidado no STF, conforme extraído da leitura da ADI N.2172/MC, Rel. Min. Celso de Melo, quando obtempera expressamente que:

“...A fiscalização das leis e atos municipais, nos casos em que estes venham a ser questionados em face da Carta da República, somente se legitima em sede de controle incidental (método difuso). Desse modo, inexistente no ordenamento positivo brasileiro, a ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal, quando impugnada in abstracto em face da Constituição Federal” (grifei).

Flagrando esse hiato no sistema concentrado, algumas Constituições Estaduais buscaram o preenchimento dessa lacuna e alocaram a competência do exame concentrado da constitucionalidade de lei e ato normativo municipal frente à Constituição Federal ao Tribunal de Justiça do respectivo estado. Foi o que aconteceu com São Paulo e Rio Grande do Sul, por exemplo. Todavia, através das ADI n.347/SP e 409/RS, o egrégio STF suspendeu tal atribuição de competência por inconstitucionalidade material.

Restou, então, o controle difuso dos atos e leis municipais frente à Constituição da República.

A contar de então, não necessariamente nessa ordem, agilizaram-se os mecanismos indiretos de eficácia do controle difuso de constitucionalidade, com a incrementação da ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental cristalizada no §1º do art.102 da CF/88 e disciplinada na Lei Federal n. 9.882/99, que serve de mecanismo colocado à disposição para o exercício do controle abstrato de constitucionalidade, para alegar uma violação a um preceito fundamental da Constituição.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Através desse instrumento o STF poderá sanar, de modo rápido e célere, inclusive via liminar, com efeitos *erga omnes* e vinculantes, condutas do poder público que atentem ou coloquem em risco os preceitos fundamentais contidos na Carta Política.

Não é sem razão que o jurista gaúcho LÊNIO STRECK arrematou seu comentário no seguinte sentido:

*“...assim, em face desse processo hermenêutico, torna-se razoável afirmar, a partir da redação da Lei reguladora, que a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) é, efetivamente, um remédio supletivo para os casos em que não caiba ação direta de inconstitucionalidade...” (in *Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: uma nova crítica do direito*, 2ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 2004, p.814)*

Em suma, a ADPF passou a uma típica ação de controle concentrado e principal de constitucionalidade com o objetivo de defesa de preceitos fundamentais ameaçados ou lesados por qualquer ato do poder público e, mais ainda, a lei regulamentadora trouxe para o controle concentrado leis municipais, estaduais e federais, ampliando, então, definitivamente, esse controle pelo STF.

Outro instrumento de controle de constitucionalidade difuso foi a criação da Sumula Vinculante, por intermédio da EC n. 45/2004, que deu novo vigor ao Sistema brasileiro, de modo que viabilizou que o STF edite súmulas de caráter vinculante todas as vezes que a questão constitucional tenha sido objeto de reiteradas decisões. Buscou-se, desse modo, resgatar a efetividade do devido processo legal por meio de um instituto que irá estabelecer o entendimento da Suprema Corte Federal com observância obrigatória por todos os órgãos e entes derivados dos Poderes Constituídos.

Sem embargo das considerações supra, aqui no presente processo estamos diante de legislação municipal que afrontou a Constituição Federal e a Constituição Estadual, razão pela qual presente a viabilidade do incidente com o parâmetro de controle evocado. Havendo ofensa às Constituições do Estado e da República, em especial violação ao art. 29, V e 39, §4º da CF, assim como art. 11 da Constituição do Estado, mostra-se adequada a representação perante o TJ, sendo irrelevante que a norma tida por violada revele a reprodução de normais constitucionais federais, por transposição ou por remissão.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

De outra banda, mister assentar que ao analisar os dispositivos suscitados é perceptível que as normas constitucionais são de observância obrigatória pelos Estados-membros, ainda que não constem expressamente do texto da Constituição Estadual, chamada de transposição normativa implícita. Os municípios, como corolário, também estão sob o jugo dessa observância obrigatória. Aliás, nesse sentido, milita a orientação jurisprudencial da egrégia Corte Suprema, *expressis verbis*:

Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias.

1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes.

2. O regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual.

3. A “verba de representação” impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a lei municipal atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio. 4. Recurso parcialmente provido.

(RE 650898, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01-02-2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-187 DIVULG 23-08-2017 PUBLIC 24-08-2017)

Destarte, em arremate, se justifica o incidente, tal como proposto.

A Constituição Federal é clara no art.29,inc.V que os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito, bem como dos Secretários Municipais serão fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal. Diz o o texto Constitucional, *in litteris*:

“Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI; 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.19/1998).

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 25/2000)

Percebe-se que os subsídios dos vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente.

A Constituição da República, ao dispor sobre a remuneração dos agentes políticos, no § 4º do artigo 39, assim dispõe:

“Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

(...)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI.

Por seu turno, o art.11 da Constituição Estadual é claro no sentido de que a remuneração dos agentes políticos, fixada pela Câmara Municipal, em cada legislatura para a subsequente, em data anterior à realização das eleições para os respectivos cargos, *in verbis*:



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Art. 11. A remuneração do Prefeito, Vice-Prefeito e dos Vereadores será fixada pela Câmara Municipal, em cada legislatura para a subsequente, em data anterior à realização das eleições para os respectivos cargos, observado o que dispõe a Constituição Federal.

Destarte, exposto o conjunto normativo a respeito do tema, resulta evidente - *ictu oculi* - a inconstitucionalidade do art.3º da Lei Municipal n.1.861/2016 do Município de São Pedro da Serra, posto que, enquanto o conjunto normativo Constitucional fala, de modo claro e cristalino, que a Lei Municipal **FIXARÁ** a remuneração/subsídio do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, o artigo 3º da Lei local, alhures transcrito, **condicionou a percepção de subsídios pelo Vice-Prefeito** apenas em caso de assumir qualquer espécie de responsabilidade administrativa permanente ou secretaria municipal. Na primeira hipótese, conforme a lei hostilizada, perceberá, ainda, apenas 25% do subsídio fixado para o Prefeito. Contudo, poderá perceber, no máximo, 50% do subsídio fixado para o Prefeito, se assumir alguma Secretaria Municipal.

Logo, se o Vice-Prefeito, não assumir qualquer espécie de responsabilidade administrativa permanente ou não assumir qualquer Secretaria Municipal, de acordo com a lei local, a *contrario sensu*, ficará sem nenhuma remuneração ou subsídio, afrontando frontalmente os Textos Constitucionais antes transcritos, ou seja, há a possibilidade de o Vice-Prefeito ficar com subsídio zero, se não exercer função administrativa permanente ou não assumir secretaria, em total desrespeito às Cartas Magnas.

A inconstitucionalidade decorre da situação de que as Cartas Políticas determinam a fixação do subsídio do Vice-Prefeito e não o condicionamento da percepção do subsídio ao exercício de determinada função administrativa como estabelecido na Lei Municipal, ora fustigada. O só fato de ter sido eleito Vice-Prefeito, *ipso facto* já lhe outorga o direito à percepção de subsídio a ser fixado pela legislação municipal.

Nesse compasso, diante da situação dos autos ser muito parecida, senão praticamente igual, inclusive no condicionamento ao exercício de função administrativa pelo Vice-Prefeito, para fins de percepção de subsídios, transcrevo, na íntegra, o voto do eminente Min. RICARDO LEWANDOWSKI que, no STF, negou provimento a Recurso Extraordinário e também ao Agravo Regimental (RE 600677 A GR/RS) apresentado pelo ilustre Procurador do Estado do Rio Grande do Sul em razão da Lei Municipal de São Sebastião do Caí, inclusive o artigo inquinado de inconstitucional era exatamente o mesmo da lei municipal de São Pedro da Serra, ora em exame.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Disse Sua Excelência no voto, fundamentação que se ajusta *ipsis litteris* ao caso
telado:

"O Senhor Ministro RICARDO LEWANDOWSKI (Relator): Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão por meio da qual foi negado seguimento ao recurso extraordinário, tendo este Tribunal ratificado o acórdão recorrido, declarando a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei 2.583/2004, do Município de São Sebastião do Cai/RS.

...

O Senhor Ministro RICARDO LEWANDOWSKI (Relator): Bem reexaminada a questão, verifico que a decisão ora atacada não merece reforma, visto que o recorrente não aduz argumentos capazes de afastar as razões nela expendidas.

Conforme consignado na decisão agravada,

"[...] A pretensão recursal não merece acolhida. Isso porque o Tribunal de origem, em conformidade com a jurisprudência desta Corte, declarou a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei 2.583/2004, do Município de São Sebastião do Cai/RS, que possui esta redação:

'Art. 3º O subsídio do Vice-Prefeito, igualmente pago em parcela única, atenderá aos seguintes critérios:

I – Se participar ativamente da administração, perceberá 50% (cinquenta por cento) do subsídio fixado para o Prefeito Municipal.

II – Não participando ativamente da administração, seu subsídio corresponderá a 20% (vinte por cento) do subsídio fixado para o Prefeito Municipal.

§ 1º Entende-se por participar ativamente da administração: a) o exercício do cargo de Secretário Municipal; b) o exercício de atividade permanente, diretamente ligada ao Gabinete do Prefeito, e com atribuições por este expressamente definidas.

§ 2º O Vice-Prefeito, no exercício do cargo de Secretário Municipal, poderá optar entre a remuneração fixada no inciso I e a de Secretário Municipal.'

O § 4º do art. 39 da Constituição Federal dispõe que

'O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI'.

Por sua vez, o art. 29, V e VI, da Constituição determina que:

'Art. 29. O Município rege-se por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos'.

O Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de que os subsídios de prefeito, vice-prefeito, secretários municipais e vereadores devem ser fixados pela Câmara Municipal para a legislatura subsequente, observado o princípio da moralidade administrativa e o disposto nos incisos V e VI do art. 29 da Constituição da República.

Além disso, concluiu pela impossibilidade de fixação de reajustes de subsídios para prefeito, vice-prefeito e secretários municipais por leis com eficácia para a mesma legislatura.

Nesse sentido, menciono os seguintes julgados:

'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, VICEPREFEITO 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 VICE-PREFEITO. 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



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

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 Município de Sorocaba – SP.’ (RE 1.236.916/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário).

‘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 458.413-AgR/RS, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma).

‘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 843.758-AgR/SP, Rel. Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma).

O conceito de subsídio previsto no art. 39, § 4º, da Constituição Federal, compreende uma parcela única, ‘vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI’.

Desse modo, é inconstitucional a previsão de possíveis variações no subsídio fixado.

Além disso, o dispositivo impugnado, ao prever a vinculação do subsídio do Vice-Prefeito ao subsídio do Chefe do Poder Executivo Municipal, afronta o disposto no art. 37, XIII, da Constituição Federal, que possui esta redação: ‘XIII – é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (Redação dada pela EC n. 19/1998).’

Confiram-se, a propósito, os seguintes precedentes:

‘EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. EFEITOS INFRINGENTES. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE VICE-PREFEITO ACUMULAR REMUNERAÇÃO. VINCULAÇÃO DO SUBSÍDIO



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

DO VICE-PREFEITO AO DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL: VEDAÇÃO. PRECEDENTES. INTIMAÇÃO DO JULGAMENTO: SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.’ (ARE 861.888-ED/RS, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma - grifei).

‘AGRAVO DE INSTRUMENTO – VICE-PREFEITO – ACUMULAÇÃO DE VENCIMENTOS E SUBSÍDIO – IMPOSSIBILIDADE – APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DO INCISO II DO ART. 38 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – DIRETRIZ JURISPRUDENCIAL FIRMADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.’ (AI 451.267-Agr, Relator o Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 12.6.2009). ‘A Lei Maior impôs tratamento jurídico diferenciado entre a classe dos servidores públicos em geral e o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais. Estes agentes públicos, que se situam no topo da estrutura funcional de cada poder orgânico da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, são remunerados exclusivamente por subsídios, cuja fixação ou alteração é matéria reservada à lei específica, observada, em cada caso, a respectiva iniciativa (incisos X e XI do art. 37 da CF/88). - O dispositivo legal impugnado, ao vincular a alteração dos subsídios do Governador, do ViceGovernador e dos Secretários de Estado às propostas de refixação dos vencimentos dos servidores públicos em geral ofendeu o inciso XIII do art. 37 e o inciso VIII do art. 49 da Constituição Federal de 1988. Sobremais, desconsiderou que todos os dispositivos constitucionais versantes do tema do reajuste estipendiário dos agentes públicos são manifestação do magno princípio da Separação de Poderes. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.’ (ADI 3.491/RS, Rel. Min. Ayres Britto, Plenário – grifei).

Isso posto, declaro a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei 2.583/2004, do Município de São Sebastião do Cai/RS, e nego seguimento aos recursos (art. 21, § 1º, do RISTF).’ (doc. eletrônico 12 – grifei).

(...)

Assim, resta pouco ou quase nada a acrescentar, pois a inconstitucionalidade do art.3º da Lei Municipal n. 1.861/2016 verte flagrante, quer porque vincula a efetiva prestação de atividade ao Vice-Prefeito, de caráter permanente perante a administração, quer por condicionar a assunção de uma Secretaria Municipal, correndo o risco, previsto em lei, de ficar SEM SUBSÍDIO se não exercer ditas tarefas. Além disso, a inconstitucionalidade do art.3º da Lei Municipal n. 1.861/2016 também decorre da vinculação do subsídio do Vice-Prefeito, acaso perceba, ao subsídio do Chefe do Poder Executivo Municipal, em afronta ao disposto no art.37,inc.XIII, da CF/88, que prescreve:



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Art.37.A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

XIII – é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (Redação dada pela EC n. 19/1998).’

Inocultável, assim, a inconstitucionalidade do art.3º da Lei Municipal n.1.861/2016.

De outra banda, não posso deixar de citar e transcrever os precedentes específicos deste egrégio Órgão Especial, que já se debruçou suasoramente sobre a mesma temática quando, de modo igual, decidiu pela inconstitucionalidade de igual dispositivo legal, *ipsis verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ. REAPRECIÇÃO. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO DO VICE-PREFEITO DE FORMA DIFERENCIADA, A DEPENDER SE PARTICIPA ATIVAMENTE DA ADMINISTRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REGIME DE SUBSÍDIO. CONCESSÃO DE TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS E DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 39, §4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOCORRÊNCIA. ORIENTAÇÃO FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RE 650.898/RS. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE EM JUÍZO DE RETRATAÇÃO. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70020961181, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 11-12-2017).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SEBERI. VINCULAÇÃO DE SUBSÍDIO DO VICE-PREFEITO À ATIVIDADE PERMANENTE NO SERVIÇO PÚBLICO. CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO NATALINA E TERÇO DE FÉRIAS TAMBÉM ATRELADA À ATIVIDADE DE NATUREZA PERMANENTE. 1. Não possui guarida no regramento constituciona a vinculação do direito à percepção de subsídio por



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Vice-Prefeito ao efetivo desempenho de atividade permanente. Ao revés, essa vinculação configura quebra da regra da unicidade dos subsídios (art. 29, V, da CF/88) e da proibição constitucional de acumulação de cargos (art. 38, II, da CF/88). 2. Vice-Prefeito, remunerado por subsídio, faz jus à percepção de gratificação natalina e de gratificação de férias, se tanto previsto em Lei Municipal, que não pode condicionar esse direito ao desempenho de atividades outras. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, POR MAIORIA.**(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70055827000, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 27-01-2014).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO DO VICE-PREFEITO. CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO DE FÉRIAS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE POR MAIORIA. É inconstitucional o artigo 3º da Lei nº 2583/2004, do Município de São Sebastião do Caí, que fixa subsídio para Vice-prefeito diante da circunstância de exercer ou não atividade permanente. Inconstitucional também o artigo 4º da referida lei que concede gratificação de um terço a título de férias. Ação julgada procedente, por maioria.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70020961181, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Redator: José Eugênio Tedesco, Julgado em: 10-12-2007).

Não obstante, registro que tenho plena consciência de que se trata de incidente de inconstitucionalidade provocado por Câmara Fracionária, no julgamento de recurso de Apelação, a fim de examinar a constitucionalidade do art.3º da **Lei Municipal n.1.861/2016 do Município de São Pedro da Serra**. Esse é o limite da investigação deste colendo Órgão Especial, diante do princípio da aderência, apenas a revisão e o cotejo do art.3º do Diploma Legal Municipal com as Constituições Federal e Estadual, nada além disso.

Contudo, sem embargo, ao debruçar-me sobre a matéria, não posso deixar de apontar dúvida explícita sobre a higidez Constitucional também do art.5º do referido Diploma Municipal, pois refere sobre REVISÃO ANUAL dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito, situação que, da mesma forma, também afronta o Texto Máximo e o monolítico magistério jurisprudencial do egrégio STF.

Diz o art.5º da Lei Municipal, *verbis*:



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

ART. 5º - Os subsídios de Prefeito e Vice-Prefeito, de que trata os artigos 2º e 3º desta Lei, serão revisados anualmente, por meio de Lei específica, na mesma data e no mesmo índice em que for procedida a revisão geral de remuneração dos servidores do Município, conforme o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal.

Parágrafo Único – No primeiro ano de mandato, o índice revisional será proporcional ao número de meses transcorridos do início da legislatura até a sua concessão.

Como mencionei, a orientação jurisprudencial do egrégio STF, é torrencial sobre o tema, *sic*:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEIS 3.056/2019 E 3.114/2020 DO MUNICÍPIO DE PONTAL. REVISÃO GERAL ANUAL DO SUBSÍDIO DO PREFEITO E DO VICE-PREFEITO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. MULTIPLICIDADE DE RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL DOTADA DE REPERCUSSÃO GERAL. RE 1344400 RG Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): MINISTRO PRESIDENTE Julgamento: 16/12/2021 Publicação: 18/02/2022.

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 VICE-PREFEITO. 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



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

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 Município de Sorocaba – SP.(RE 1236916 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUIZ FUX Julgamento: 03/04/2020 Publicação: 23/04/2020).

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 MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS PARA A MESMA LEGISLATURA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.RE 1275788** Agr Órgão julgador: Segunda TurmaRelator(a):Min.CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 26/10/2020 Publicação:04/11/2020).

Por conseguinte, considerando os comemorativos do caso concreto, **voto por acolher o presente incidente de arguição de inconstitucionalidade, para o fim de declarar a inconstitucionalidade do art.3º da Lei Municipal n. 1.861/2016, do Município de São Pedro da Serra/RS.**

POSTO ISSO, voto por acolher o presente incidente de arguição de inconstitucionalidade.

Documento assinado eletronicamente por NIWTON CARPES DA SILVA, Desembargador Relator, em 26/9/2024, às 11:3:40, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador 20006390372v37 e o código CRC 90d3ca55.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): NIWTON CARPES DA SILVA
Data e Hora: 26/9/2024, às 11:3:40

5223124-93.2024.8.21.7000

20006390372 .V37