



Número: **0800095-42.2022.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. José Jorge Ribeiro da Luz**

Última distribuição : **12/01/2022**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Relator: **JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (REQUERENTE)			
CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (REQUERIDO)			
MUNICIPIO DE PORTO VELHO (REQUERIDO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
15642 276	23/05/2022 15:24	<a href="#">Acórdão</a>	ACÓRDÃO

**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
Tribunal Pleno / Gabinete Des. José Jorge Ribeiro da Luz

---

Processo: 0800095-42.2022.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

Data distribuição: 12/01/2022 16:20:43

Data julgamento: 02/05/2022

Polo Ativo: MPRO (MINISTÉRIO PÚBLICO DE RONDÔNIA)

Polo Passivo: CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO e outros

---

**RELATÓRIO**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, manejada pelo **Procurador-Geral de Justiça** em face da Resolução n. 645, de 07 de janeiro de 2021, da Câmara Municipal de Porto Velho, que institui verba de representação aos Vereadores Presidentes de Comissões Parlamentares Permanentes.

Sustenta padecer a resolução impugnada de vício de inconstitucionalidade formal na medida em que trata de matéria reservada à lei específica (art. 37, X, da CF/88 E Art. 11, *caput*, da Constituição Estadual). Assevera que o STF tem entendimento de que todas as modalidades de reajustes, aumentos ou concessão de vantagens no âmbito do funcionalismo público se sujeitam à exigência de lei em sentido formal. Afirma que, no caso, a Câmara de Vereadores desta capital violou tal regra, pois via ato normativo interno (resolução), instituiu verba de representação, de suposto caráter indenizatório.

Prossegue dizendo que também há vício de inconstitucionalidade material, pois os detentores de mandato eletivo, *in casu*, os vereadores, devem ser remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Aduz que o modelo de subsídio busca evitar que atividades exercidas pelo servidor público como inerentes ao cargo que ocupa (e que já são cobertas pelo subsídio) sejam remuneradas com acréscimo de qualquer outra parcela adicional. Afirma que se excetuam apenas as verbas de natureza indenizatória, o que não é o caso, pois a verba de representação prevista na resolução impugnada constitui gratificação pelo exercício de atividade ordinária da vereança, a saber, ocupar função de presidente de comissão parlamentar permanente, e, portanto, não configura exceção ao regime de subsídio.

Diz ainda que a resolução viola:

I - o princípio de anterioridade previsto no art. 29, VI, da CF; e

II - os princípios da moralidade e razoabilidade.



Por fim, pleiteou a concessão de cautelar para suspender seus efeitos e ao final a declaração da inconstitucionalidade do ato normativo com efeito *ex tunc*.

Determinei a instrução do feito com fulcro no art. 12 da Lei n. 9.868/99, a fim de julgar diretamente o mérito, id. 14532203.

O Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho apresentou manifestação (id. 15002219), na qual defende:

i) a constitucionalidade formal da resolução editada de acordo com o previsto no art. 58, §4º, “a”, da Lei Orgânica Municipal; e

ii) possuir a verba de representação criada o caráter indenizatório, o que excepciona a regra do subsídio; postulando, assim, seja negada a cautelar e julgada improcedente a ação.

Todavia, alternativamente, caso julgada procedente a ação, a aplicação de efeito *ex nunc*.

O Subprocurador-Geral de Justiça é pela procedência da ação (id. 15072707)

É o relatório.

## VOTO

### DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

O objetivo desta ação direta de inconstitucionalidade é extirpar do ordenamento jurídico a Resolução n. 645, de 07 de janeiro de 2021, da Câmara Municipal de Porto Velho, que institui verba de representação aos Vereadores Presidentes de Comissões Parlamentares Permanentes.

Insta, inicialmente, pontuar que o Tribunal de Justiça Estadual possui competência para o julgamento de ação direta que impugna lei ou ato normativo municipal em face de uma norma da Constituição Estadual e ou de sua Lei Orgânica que repete norma da Constituição Federal, conforme diversos precedentes jurisprudenciais desta Corte (dentre os quais cito: ADI n. 0802775-68.2020.822.0000, Relatora Desª Marialva Henriques Daldegan Bueno, j. 26/02/2021) e a orientação jurisprudencial do STF.

Anoto que os autos estão suficientemente instruídos com manifestação das partes sobre o mérito da demanda, tornando possível que esta Corte julgue em definitivo a ação, porquanto presentes os requisitos previstos no artigo 12 da Lei 9.868/99.



Destaco o teor da resolução questionada:

*Art. 1º - Fica instituída verba de representação, de caráter indenizatório, no valor de dois mil reais, aos Presidentes de Comissão Parlamentar Permanente.*

*Art. 2º - As despesas decorrentes com a execução desta Resolução ocorrerão por conta de verba própria consignada no orçamento, suplementada, se necessário.*

*Art. 3º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos financeiros a partir do dia 1º de janeiro de 2021.*

Em síntese, sustenta o autor desta ação haver inconstitucionalidade formal e material na resolução acima da seguinte forma:

**I)** o vício formal porque trata de matéria reservada à lei específica (art. 37, X, da CF/88, e art. 11, *caput*, da Constituição Estadual), na medida em que todas as modalidades de reajustes, aumentos ou concessão de vantagens no âmbito do funcionalismo público se sujeitam à exigência de lei em sentido formal; e

**II)** o vício material porque os vereadores, como agentes políticos, devem ser remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, de modo que a verba de representação seria uma burla a tal regime remuneratório (art. 37, §4º, do CF); ao princípio da anterioridade, que diz que o subsídio é fixado em uma legislatura para a outra (art. 29, VI, da CF); e violação aos princípios da moralidade e razoabilidade.

Pois bem.

Quanto à alegação acerca do vício formal, aponta o autor que o art. 11 da Constituição Estadual determina à Administração Pública estadual ou municipal observância ao disposto no art. 37 da Constituição Federal, e este, por sua vez, prevê no seu inciso X, que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o §4º do art. 39, somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica.

Adianto que tal qual sustentado na inicial, concluo pela existência do vício formal apontado.

É que a Câmara Municipal de Porto Velho utilizou-se da Resolução n. 645/CMPV, de 07 de janeiro de 2021, para criar **verdadeira gratificação** aos vereadores que presidem comissões parlamentares permanentes da casa (embora do texto da resolução conste se tratar de verba indenizatória), o que redundava em aumento de verba remuneratória àqueles agentes políticos que recebem por subsídio.



A Emenda Constitucional n. 19/98 inovou, instituindo o princípio da legalidade remuneratória dos servidores públicos (Maurício Antônio Ribeiro Lopes, “Comentários à Reforma Administrativa”, RT, 1998, p. 121), com a nova redação dada aos arts. 37, X, 51, IV, e 52, XIII, da CF.

Vale dizer, agora a fixação ou a alteração da remuneração de qualquer cargo, emprego ou função pública depende de lei específica, observada a iniciativa em cada caso.

Dispõem os arts. 37, X, 51, IV, e 52, XIII, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/98:

*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 e eficiência e, também, ao seguinte:*

(...)

*X – a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.*

(...)

*Art. 51 – Compete privativamente à Câmara dos Deputados:*

(...)

*IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.*

(...)

*Art. 52 – Compete privativamente ao Senado Federal:*

(...)



*XIII – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.*

[...]"

Dos dispositivos acima, colhe-se que a prática de fixar e alterar a remuneração de servidores ou agentes políticos por meios outros que não a lei formal não deve ser tolerada juridicamente. Sobre esse assunto, a lição de Cármen Lúcia Antunes Rocha ("Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos", Saraiva, 1999, pp. 289/290) é aclaradora:

*"Note-se que na matéria ora cuidada a exigência constitucional de lei específica tanto se refere à definição inicial de valor da remuneração ou subsídio (fixação) quanto à definição posterior modificativa do valor inicialmente válido (alteração que se produzirá sempre no sentido do aumento, uma vez que prevalece no sistema o princípio da irredutibilidade da remuneração – art. 37, XV). Assim, os aumentos que eram dados por ordem telefônica, por decreto, inclusive decreto judiciário, como ocorria em pelo menos um Estado da Federação, e os aumentos por decisão colegiada interna de alguns órgãos quanto a seus membros e que eram publicados como Resoluções etc., são todos eles, e qualquer nova forma que se queira inventar, inconstitucionais e não pode produzir qualquer efeito."*

Como dito, a Constituição Estadual de Rondônia, em seu art. 11, por simetria ao texto constitucional federal, determina observância ao art. 37 da Carta Magna:

**CE/RO**

*"Art. 11. A administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes do Estado obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e nesta Constituição."*

Ainda, a Lei Orgânica do Município de Porto Velho, no que diz respeito à fixação de subsídio:

**LOMPVH**

*Art. 48 - Compete, privativamente, à Câmara Municipal, entre outras atribuições:*

(...)



VIII – fixa por Lei de iniciativa da Câmara Municipal, os subsídios dos Vereadores bem como os do Prefeito, do Vice – Prefeito e os dos Secretários Municipais, observado o que dispõe os incisos V e VI do art. 29, da Constituição Federal.”

Ainda, é do regimento interno da Câmara:

**Art. 53 – O Subsídio dos Vereadores será fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõe os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III e 153, § 2º, I da C.F.” (Resolução nº. 498/2005)**

Não descuido do argumento da Câmara Municipal de Porto Velho de que a Resolução derivou de ‘*correto processo legislativo, estando em consonância com o artigo 58, § 4º, a, da Lei Orgânica Municipal*’, segundo o qual, “§4º - Compete à Mesa da Câmara Municipal, além de outras atribuições estipuladas no regimento interno: a) propor ao Plenário projetos de resolução que criem, transformem e extingam cargos, empregos e funções da Câmara Municipal, bem como a fixação da respectiva remuneração, observadas as determinações legais”.

Todavia, entendo que não merece prosperar tal argumento posto que referido dispositivo apenas confere competência à Mesa da Câmara para propor a fixação da remuneração, não mencionando que deva ser feito através de ‘projeto de resolução’.

Ademais, também não confere constitucionalidade ao ato normativo questionado a jurisprudência citada pela Câmara Municipal referindo-se ao julgado do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (Relator: Trindade dos Santos, Data de Julgamento: 11/08/1998, Primeira Câmara de Direito Civil, Data de Publicação: Apelação Cível n. 88.086212-4 (50.289), da Capital) segundo a qual afastou-se a inconstitucionalidade de resolução local, que concedia gratificação de produtividade em favor dos servidores parlamentares, sem a necessária extensão aos inativos do mesmo Poder.

Isso porque existem precedentes do Supremo Tribunal Federal - que cediço é a última instância em matéria constitucional -, rechaçando a possibilidade de aumento de remuneração ou concessão de gratificações sem a correspondente fonte legislativa adequada (lei em sentido formal).

Nesse sentido, cito os seguintes precedentes daquela Suprema Corte:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Ato normativo baixado pela Presidência do Superior Tribunal de Justiça, em 18 de dezembro de 1997, nos autos do Processo STJ nº 2400/97. Instituição de gratificação de representação mensal correspondente ao percentual de 85% (oitenta e cinco por cento) do valor das remunerações das funções comissionadas FC-6, FC-5 e FC-4, considerando-se, para efeito de cálculo dos valores anuais da representação mensal, os valores constantes dos anexos V, VI e VII, bem como o disposto no art. 4º, § 2º, todos da Lei nº 9.241/96. Aumento remuneratório. Vício formal. Ausência de lei específica. Ação julgada procedente. 1. A instituição de gratificação remuneratória por meio de ato normativo interno de Tribunal sempre foi vedada pela Constituição Federal de 1988, mesmo antes da reforma administrativa advinda com a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998. 2. A utilização do fundamento de isonomia remuneratória entre os diversos membros e servidores dos Poderes da República, antes contida no art. 39, § 1º, da Constituição Federal, não prescindia de veiculação normativa por meio de lei específica, mesmo quando existente dotação orçamentária suficiente. Ofensa ao art. 96, II, b, da Constituição Federal. Precedentes. 3. Ação que se julga procedente” (ADI nº 1.776: MIN. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 8/10/14). Destaqueei.



“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO ADMINISTRATIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO NORTE: AGRAVO REGIMENTAL NO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 102.138/2003. EXTENSÃO DE CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO DE 100% AOS AGRAVANTES AOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI POTIGUAR N. 4.683/1997 E LEI COMPLEMENTAR POTIGUAR N. 122/1994. 1. A extensão da decisão tomada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte aos servidores em condições idênticas aos agravantes torna-a ato indeterminado. Ato administrativo normativo genérico. Cabimento da ação direta de inconstitucionalidade. 2. A extensão da gratificação contrariou o inc. X do art. 37 da Constituição da República, pela inobservância de lei formal, promovendo equiparação remuneratória entre servidores, contrariando o art. 37, XIII, da Constituição da República. Precedentes. 3. Princípio da isonomia: jurisprudência do Supremo Tribunal de impossibilidade de invocação desse princípio para obtenção de ganho remuneratório sem respaldo legal: Súmula n. 339 do Supremo Tribunal Federal. 4. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da parte final do acórdão proferido no Agravo Regimental no Processo Administrativo nº 102.138/2003” (ADI nº 3.202/RN, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 21/5/14). Destaquei.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE DE RESOLUÇÕES DE TRIBUNAIS (ARTIGO 102, I, A, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL). RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA N. 51/99 DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 14ª REGIÃO. ATO QUE DETERMINA QUE A VERBA DE REPRESENTAÇÃO INSTITUÍDA PELO DECRETO-LEI N. 2.371/87 SEJA CALCULADA COM A INCIDÊNCIA DO VENCIMENTO BÁSICO E DA PARCELA DE EQUIVALÊNCIA. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO SEM RESERVA LEGAL E PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 96, INCISO II, ALÍNEA "B", DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. É cabível o controle concentrado de resoluções de tribunais que deferem reajuste de vencimentos. Precedentes. 2. Inconstitucionalidade do ato normativo que configura aumento de remuneração dos magistrados de forma diversa da prevista no artigo 96, inciso II, alínea 'b', da Constituição do Brasil. Jurisprudência do Supremo. 3. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Resolução Administrativa n. 51/99 do Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região” (ADI nº 2.104/DF, Relator o Ministro Eros Grau, DJe de 22/02/08). Destaquei.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO N. 114/91 DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO. ATO QUE DETERMINA O PAGAMENTO DAS DIFERENÇAS RELATIVAS À URP - UNIDADE DE REFERÊNCIA DE PREÇOS - DOS MESES DE FEVEREIRO A DEZEMBRO DE 1.989 AOS MAGISTRADOS E SERVIDORES. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 37, X, E 96, II, ALÍNEA B, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE A PARTIR DO DEFERIMENTO DA LIMINAR. 1. É cabível o controle concentrado de resoluções de tribunais que deferem reajuste de vencimentos. Precedentes. 2. O ato impugnado consubstancia indisfarçável aumento salarial concedido aos membros do Poder Judiciário Trabalhista do Estado de Minas Gerais, desvinculado da necessária previsão legal, conforme dispõe o artigo 96, II, b, da Constituição do Brasil. 3. Os pagamentos efetuados até a data da suspensão do ato em decorrência da medida cautelar deferida por esta Corte devem permanecer resguardados. 4. Pedido julgado procedente, para declarar inconstitucional a Resolução n. 114/91 do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região” (ADI nº 662/MG, Relator o Ministro Eros Grau, DJ de 10/11/06). Destaquei.

Quanto à necessidade de lei em sentido formal, destaco ainda julgado deste Tribunal:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Resolução n. 601, de 27 de outubro de 2016. Criação de vantagem pessoal pelo exercício de função gratificada ou de confiança. Impugnação de resolução municipal em face da Constituição Estadual que repete norma da Constituição Federal. Controle da constitucionalidade pelo Tribunal de Justiça. Possibilidade. Caracterização de aumento remuneratório a servidores efetivos por resolução. Vício formal. Ausência de lei específica. Ofensa ao art. 37, X, da Constituição Federal c/c artigos 11 e 20 da Constituição do Estado de Rondônia e arts. 9º, 29, §1º, 38, §1º, 47, 48, III, e art. 72 todos da Lei Orgânica de Porto Velho/RO. Precedentes. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ação parcialmente procedente. [...] 2. Caracteriza violação ao princípio da legalidade estrita (exigência de lei), fixar, através de mera resolução, vantagem pecuniária a servidor público em afronta à EC 19/98, que estabeleceu a necessidade de lei formal para a fixação de remuneração e seu reajuste, observada à iniciativa, mas sujeita à sanção do Executivo, conforme prevê o art. 37, X, da Constituição Federal



c/c artigos 11 e 20 da Constituição do Estado de Rondônia e arts. 9º, 29, §1º, 38, §1º, 47, 48, III e art. 72 todos da Lei Orgânica do Município de Porto Velho/RO. 3. Inconstitucionalidade formal reconhecida. (TJRO - ADI nº 0802775-68.2020.822.0000, Tribunal Pleno, Relatora Desª Marialva Henriques Daldegan Bueno, j. 26/02/2021)

Assim, entendo evidenciado o vício formal de constitucionalidade.

Da mesma forma concluo que a resolução objeto de apreciação possui vício material de constitucionalidade pois - como já mencionado *en passant* na apreciação do vício formal -, embora em seu texto atribua nominalmente natureza indenizatória a verba de representação pelo exercício de presidência de comissão permanente na verdade possui natureza de gratificação e, assim, viola o sistema remuneratório por subsídio, notadamente porque o art. 39, § 4º, da CF/88, embora não vede a percepção de determinadas parcelas adicionais, impede que o subsídio seja cumulado com outras verbas destinadas a retribuir o exercício de atividades próprias e ordinárias do cargo, o que, a meu ver, é o caso, pois a atividade que a resolução gratifica (i.e. presidência de comissão permanente) é inerentes ao cargo de vereador, conforme se infere da Lei Orgânica do Município e Regimento Interno da Casa de Leis nos artigos abaixo:

#### **LOM/PVH**

Art. 59 - A Câmara Municipal terá Comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma do regimento interno ou do ato de que resultar sua criação, com as devidas atribuições.

#### **REGIMENTO DA CÂMARA**

*Art. 42 - São direitos do Vereador:*

[...]

*g) fazer parte das Comissões;*

[...]

*Art. 43 - São deveres do Vereador:*

[...]

*b) exercer os seus direitos;*

[...]

*Art. 88 - Comissões são órgãos técnicos constituídos pelos membros da Câmara, em caráter permanente ou transitório, destinados a proceder estudos e emitir pareceres especializados; a realizar investigações e representar a Câmara por delegação do seu Presidente*



[...]

## CAPÍTULO II Das Comissões Permanentes

Art. 89 - (omissis)

§ 1º - As Comissões Permanentes serão em número de 20 (vinte), cada uma composta de 3 (três) membros, à exceção da Executiva, com as seguintes denominações:

[...]

Art. 92 - Cada Vereador, à exceção do Presidente, do 1º Vice Presidente e do 1º Secretário da Câmara Municipal, deverá participar da constituição de pelo menos uma Comissão Permanente.

Vê-se dos dispositivos acima que é inerente às funções do vereador compor comissões permanentes da câmara municipal e, dentro dessa composição, por certo, em determinada oportunidade, presidi-la. Portanto, para tal função não se pode pagar qualquer vantagem pois está dentro do plexo das atribuições normais e típicas do cargo. Essa é a compreensão do STF:

[...] 8. O regime remuneratório por meio de subsídio impõe parcela única tão somente para a remuneração do exercício das atividades próprias e ordinárias do cargo (artigo 39, § 4º, CRFB), não impedindo a percepção de parcelas adicionais relativas a direitos sociais (artigo 39, § 3º, CRFB), indenizações e retribuições por eventual execução de encargos especiais, não incluídos no plexo das atribuições normais e típicas do cargo. *Precedentes:* ADI 4.941, Rel. Min. Teori Zavascki, Redator para o acórdão Min. Luiz Fux, Plenário, julgada em 14/8/2019; RE 650.898, Redator para o acórdão Min. Roberto Barroso, Plenário, DJe de 24/8/2017 - Tema 484 da Repercussão Geral.[...] (ADI 5856, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 14/02/2020).

Do que consta na ementa acima, destaco o tema 484 da sistemática de repercussão geral, cujo processo-paradigma é o RE 650.898, mencionado como precedente, no qual a Corte Suprema consignou que aos agentes políticos que recebem por subsídio é vedada outras parcelas remuneratórias de natureza mensal. Veja:

**“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 650.898, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 24.8.2017).



No ponto ainda a corroborar com a conclusão de que a verba é paga a fim de burlar o regime de subsídio informo que, em consulta ao sítio da Câmara, constatei que, pouco antes de ser editada essa resolução, em 15/12/2020, é que foram criadas 05 novas comissões permanentes (conforme consta no link: <https://sapl.portovelho.ro.leg.br/comissao/?page=1>), aumentando o número total de comissões de 15 para as 20 mencionadas no artigo do regimento acima transcrito. Assim, considerando que a Câmara é composta de 21 vereadores, muito provável que, com exceção do presidente daquela casa de leis, todos os demais edis recebem a verba pois há número de comissão suficiente para todos presidirem.

Ainda, macula de inconstitucionalidade a resolução o fato de que, conforme art. 29, inc. VI da Constituição Federal, “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: [...]”**, de modo que não se admite que os edis majorém os próprios subsídios para a mesma legislatura, como ocorreu na espécie. Destaco, concluo que houve violação desta regra de anterioridade pois, como explicito anteriormente, compreendo que a resolução buscou burlar o regime de subsídio.

Portanto, concluo que há vícios de inconstitucionalidade (formal e material) na Resolução n. 645/CMPV-2021, razão pela qual deve ser acolhido o pleito do autor e julgada procedente a ação.

## CONCLUSÃO

Ante o exposto, **julgo procedente** o pedido contido nesta ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Resolução n. 645, de 07 de janeiro de 2021, da Câmara Municipal de Porto Velho, que institui verba de representação aos Vereadores Presidentes de Comissões Parlamentares Permanentes.

É como voto.

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR OSNY CLARO DE OLIVEIRA JUNIOR

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR JOSÉ TORRES FERREIRA

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR ÁLVARO KALIX FERRO



Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR JORGE LUIZ DOS SANTOS LEAL

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR GLODNER LUIZ PAULETTO

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

A questão é muito simples, senhor presidente, não é exatamente uma divergência. É aquilo que sempre tenho dito nesta Corte, é antigo, já tem mais de década. Fazendo um pequeno reparo no voto do eminente relator, que determina, ao final, que seja comunicado o ente Legislativo para suspender a norma tida, declarada inconstitucional. Como disse, de há muito faço a observação de que, em se tratando do controle de ação de direta de inconstitucionalidade, o seu efeito é automático, efeito *erga omnes*, independentemente de suspensão, o que é dispensável. Tal comunicação ao Legislativo para suspender a norma só se dá na hipótese do controle difuso, onde o efeito é inter partes, apenas para os demandantes, daí a necessidade de comunicação para suspender a norma para, então, ter o efeito erga omnes, valendo para todos. Neste sentido não há divergência na doutrina. É unânime neste sentido e, assim, o col. Supremo Tribunal Federal já assentou esse entendimento, ou seja, pacificado. Portanto, essa necessidade de comunicação seja no âmbito do Supremo junto ao Senado, sejam os tribunais relativamente às assembleias legislativas, é dispensável a ordem quando se tratar de inconstitucionalidade da lei em tese e só comunicar no caso concreto, no controle difuso. Então, permissa vênua, reitero meu posicionamento a respeito.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR KIYOCHI MORI

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR RADUAN MIGUEL FILHO

Acompanho o relator.



DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Acompanho o relator.

## EFEITOS EX TUNC

Uma vez reconhecida a inconstitucionalidade do ato, passo a examinar o pedido de modulação dos efeitos.

Foi postulado pelo Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho que, no caso de procedência da ação, fosse aplicado o efeito *ex nunc*.

Quanto à possibilidade de modulação, prevê a Lei n. 9.868/99:

*Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.”*

O pleito deve ser rejeitado. A meu ver, não está presente o requisito de excepcional interesse social ou necessidade de resguardo da segurança jurídica, da confiança legítima e da boa-fé objetiva.



Aliás, insta observar que o contexto em que criada a resolução parece, em sentido diametralmente oposto aos princípios acima mencionados, evidenciar a má-fé.

Como mencionado em meu voto ao apreciar o vício material, pouco antes de ser editada a Resolução n. 645, de 07 de janeiro de 2021, menos de um mês antes, em 15/12/2020, foram criadas 05 novas comissões permanentes (conforme consta no endereço eletrônico <https://sapl.portovelho.ro.leg.br/comissao/?page=1>, aumentando o número total de comissões de 15 para 20, de modo que, considerando haver um total de 21 vereadores na Câmara, muito provável que todos, com exceção do presidente daquela casa de leis, recebem a gratificação de presidente de comissão permanente, burlando o regime do subsídio.

Com essas sucintas considerações, portanto, nego o pleito de modulação de efeitos, o que submeto aos e. pares, votando no sentido de que a presente declaração tenha efeitos *ex tunc*.

Por fim, deixo consignado a ordem para que se dê ciência imediata da decisão à Câmara Municipal de Porto Velho para a suspensão definitiva da execução da Resolução declarada inconstitucional.

É assim que penso.

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR OSNY CLARO DE OLIVEIRA JUNIOR

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR JOSÉ TORRES FERREIRA

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR ÁLVARO KALIX FERRO

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR JORGE LUIZ DOS SANTOS LEAL

Acompanho o relator.



DESEMBARGADOR GLODNER LUIZ PAULETTO

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Eu comungo também com o mesmo entendimento do desembargador Gilberto Barbosa. Realmente, inclusive reforçando seu entendimento, que, em razão da presunção de ilegitimidade e constitucionalidade da Lei, então é tido como devido o recebimento até então. Daí a necessidade da modulação dos efeitos *ex nunc* daqui para frente. Acompanho, nesse particular, o desembargador Gilberto Barbosa.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR KIYOCHI MORI

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR RADUAN MIGUEL FILHO

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

No que respeita aos efeitos, peço vênias para divergir do e. Relator, pois, nesta ação, não houve deferimento de liminar, de modo que, se algum vereador, porventura, recebeu verba por compor comissão, foi decorrência da lei vigente. De se observar que temos votado, em ação de inconstitucionalidade, com efeitos *ex nunc* quando envolve recebimento de remuneração quando ainda vigendo a lei impugnada. Por essa razão, com as vênias dos que pensão de forma distinta, voto no sentido da inconstitucionalidade com efeitos *ex nunc*.



DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Acompanho o relator.

## EMENTA

*Ação direta de inconstitucionalidade. Resolução n. 645/2021 da CMPVH. Institui verba de representação, a qual atribui caráter indenizatório, destinada aos Presidentes de Comissão Parlamentar Permanente. Vício formal e material evidenciados. Ausência de lei específica. Ofensa ao art. 37, X, da Constituição Federal, c/c artigo 11 da Constituição do Estado de Rondônia e art. 48, VIII, da Lei Orgânica de Porto Velho/RO. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação. Natureza remuneratória. Plexo de atividades próprias da vereança.*

Caracteriza violação ao princípio da legalidade estrita (exigência de lei), fixar, através de mera resolução, vantagem pecuniária a vereador, em afronta à EC 19/98, que estabeleceu a necessidade de lei formal para a fixação e reajuste do subsídio, conforme prevê o art. 37, X, da Constituição Federal, c/c artigo 11 da Constituição do Estado de Rondônia e art. 48, VIII, da Lei Orgânica de Porto Velho/RO.



Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, embora o regime remuneratório por meio de subsídio não impeça a percepção de parcelas adicionais relativas a direitos sociais (artigo 39, § 3º, CRFB), indenizações e retribuições por eventual execução de encargos especiais, não incluídos no plexo das atribuições normais e típicas do cargo, impõe parcela única para a remuneração do exercício das atividades próprias e ordinárias do cargo (artigo 39, § 4º, CRFB), como é o caso.

A “verba de representação” impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a resolução atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio.

Ação julgada procedente para declarar inconstitucional a Resolução 645/2021 da CMPVH

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, AÇÃO JULGADA PROCEDENTE COM EFEITOS EX TUNC NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, POR MAIORIA. VENCIDOS PARCIALMENTE OS DESEMBARGADORES GILBERTO BARBOSA E ROOSEVELT QUEIROZ COSTA APENAS COM RELAÇÃO AO EFEITOS.

Porto Velho, 02 de Maio de 2022

Gabinete Des. José Jorge Ribeiro da Luz / Desembargador(a) JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

RELATOR



