

DO SUL
 RECDO.(A/S) : RODRIGO DOS SANTOS BELOLI
 ADV.(A/S) : VIVIAN DE ABREU MACHADO (71284/RS)
 ADV.(A/S) : VIVIANE AZEVEDO DA SILVA (100423/RS)

Dê-se vista à Procuradoria Geral da República.
 Publique-se.
 Brasília, 17 de junho de 2019.

Ministro **Ricardo Lewandowski**
 Relator

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.210.483 (608)

ORIGEM : 1096642014 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MATO GROSSO
 PROCED. : MATO GROSSO
 RELATOR : MIN. EDSON FACHIN
 RECTE.(S) : CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ-MT
 ADV.(A/S) : LENINE POVOAS DE ABREU (17120/O/MT)
 ADV.(A/S) : RODRIGO TERRA CYRINEU (55451/DF, 16169/O/MT)
 ADV.(A/S) : DANIEL DOUGLAS BADRE TEIXEIRA (8888/O/MT, 271482/SP)
 ADV.(A/S) : TALITA ALESSANDRA MORI COIMBRA (14194/O/MT)
 ADV.(A/S) : FLAVIA FATIMA BATTISTETTI BALDO (13145/O/MT)
 RECDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO
 PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, assim ementado (eDOC 4, p. 155-157):

“EMENTA CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO — RECURSOS DE APELAÇÃO CÍVEL COM REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA — AÇÃO CIVIL PÚBLICA — VEREADOR — PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA—REJEITADA — ALEGAÇÃO DE DECISÃO EXTRA E ULTRA PETITA — CONFUSÃO COM O MÉRITO — ANÁLISE CONJUNTA — VERBA INDENIZATÓRIA — LEI DE INSTITUIÇÃO POSTERIOR ÀS EMENDAS CONSTITUCIONAIS N.ºS 41/2003 E 47/2005 — EXCLUSÃO DO CÔMPUTO DO TETO CONSTITUCIONAL — DEMANDA DE INTERESSE COLETIVO — AUMENTO EXCESSIVO E SEM MOTIVO RELEVANTE — DESPROPORCIONALIDADE ENTRE O VALOR DA VERBA COM O SUBSÍDIO DO PARLAMENTAR — POSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO — VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA RAZOABILIDADE — DECISÃO PROFERIDA NO RAI — NATUREZA PROVISÓRIA — IMPOSSIBILIDADE DE OBSERVÂNCIA NA SENTENÇA — PRESTAÇÃO DE CONTAS — OBRIGATORIEDADE — DIREITO DE FISCALIZAÇÃO PELA SOCIEDADE — RECURSOS DESPROVIDOS.

A Ação Civil Pública é o meio processual adequado para obter a limitação da verba indenizatória paga ao vereador, ainda que se pretenda a declaração incidental de inconstitucionalidade da lei que a institui.

Não há afastar da apreciação do Judiciário a análise da adequação da verba indenizatória, devida ao Parlamentar Municipal, sob a alegação de que se trata de matéria *interna corporis*, pois a apreciação fica restrita à legalidade.

A lei municipal que instituiu a verba indenizatória no âmbito do Poder Legislativo do Município de Cuiabá não é inconstitucional, pois não há violação aos princípios da moralidade e da razoabilidade.

Deve-se analisar, em conjunto com o mérito, a tese de que a decisão é *extra* ou *ultra petita*.

O pagamento de verba indenizatória não influi no cômputo do teto remuneratório, previsto no inciso XI do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Constatado que o valor da verba indenizatória, devida ao Vereador de Cuiabá, aumentou mais de 1.118%, desde a sua criação, mostra-se incontroversa a violação aos princípios constitucionais da moralidade e da razoabilidade.

A decisão proferida no Recurso de Agravo de Instrumento que analisou o pedido liminar, por ser provisória, não vincula a sentença a ser prolatada pelo Juízo da causa.

A sociedade tem o direito de fiscalizar os gastos públicos, por isso, a prestação de contas da verba indenizatória torna-se imperiosa.

REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA — AÇÃO CIVIL PÚBLICA — PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE DE DECLARAÇÃO *INCIDENTER TANTUM* DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI PELO MEIO PROCESSUAL ELEITO — INEXISTÊNCIA DE PEDIDO — AFASTAMENTO — VERBA INDENIZATORIA — EXCLUSÃO NO CÁLCULO DO TETO REMUNERATORIO — AUMENTO EXTREMAMENTE EXCESSIVO — DESPROPORÇÃO COM O VALOR DO SUBSÍDIO DO PARLAMENTAR— PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA RAZOABILIDADE VIOLADOS — LIMITAÇÃO DO MONTANTE — RATIFICAÇÃO.

A tese de inadequação da via eleita deve ser rejeitada, quando, na Ação Civil Pública, inexistir pedido de declaração *incidenter tantum* de inconstitucionalidade de lei.

A verba indenizatória, instituída no âmbito do Parlamento Municipal,

no ano de 2007, não está incluída no teto remuneratório, previsto no artigo 37, XI, da CRF, por expressa determinação do § 11 deste mesmo artigo.

O aumento do valor da verba indenizatória, devida ao Vereador, em mais de 1.118%, desde a sua criação, viola os princípios da moralidade e da razoabilidade.

Constatada a ofensa aos princípios constitucionais da moralidade e da razoabilidade, a limitação do valor da verba indenizatória mostra-se acertada.”

Os embargos de declaração foram parcialmente acolhidos tão somente para sanar a contradição apontada na ementa, mantendo, consequentemente, inalterado o acórdão embargado (eDOC 4, p. 225-235).

No recurso extraordinário, com fundamento no art. 102, III, a, do permissivo constitucional, aponta-se ofensa aos arts. 2.º, 5.º, LV; 37, X; e 97 da Constituição Federal.

Nas razões recursais, sustenta-se, em suma, a inadequação da via eleita, uma vez que o acórdão recorrido teria afastado a aplicação da lei 5.643/2013, por órgão fracionário do TJ/MT, em verdadeiro controle abstrato de constitucionalidade; a impossibilidade de prestação jurisdicional em matéria *interna corporis*; que o acórdão recorrido foi além da pretensão do recorrido, inclusive dissociando-se da causa de pedir, sendo inquestionavelmente decidido de forma além do requisitado pelo recorrido, ofendendo aos princípios da legalidade, do contraditório e da ampla defesa; a impossibilidade da redução da verba indenizatória, uma vez que não há nos autos da ação civil pública elementos que revelem serem tais aumentos imorais e que justifiquem sua minoração (eDOC 4, p. 307-324);

Requer-se, ao final, caso seja reconhecida a possibilidade de redução da verba indenizatória, a adequação da verba indenizatória conforme estabelecido no RAI N.º 60080/2013, a dispensa de prestação de contas da verba indenizatória, e a concessão de efeitos suspensivos ao recurso extraordinário (eDOC 4, p. 324 a eDOC 5, p. 3).

A Vice-Presidência do TJ/MT admitiu o extraordinário (eDOC 5, p. 213-216).

É o relatório. Decido.

A irrisignação não merece prosperar.

Quanto à alegação de inadequação da via eleita e de suposta ofensa ao art. 97 da Constituição Federal, verifica-se que o Tribunal *a quo*, ao apreciar a apelação, assentou que “A Ação Civil Pública é o meio processual adequado para obter a limitação da verba indenizatória paga ao vereador” (eDOC 4, p. 156) e que a pretensão de limitar o valor da verba indenizatória, “ao contrário do sustentado pela Apelante, não pode ser entendida como pedido de declaração de inconstitucionalidade incidental, porque, além de não haver solicitação nesse sentido, não cabe fazer interpretação extensiva do pleito” (eDOC 4, p. 165).

Na espécie, o Tribunal de origem apreciou a matéria à luz da legislação infraconstitucional pertinente (Lei 7.347/1985) aplicada à moldura fática retratada nos autos. Desse modo, a discussão referente à adequação da ação civil pública para resolução da lide revela-se adstrita ao âmbito infraconstitucional, tornando obliqua ou reflexa eventual ofensa à Constituição Federal, o que inviabiliza o processamento do recurso extraordinário, além de atrair a incidência do óbice da Súmula 279 do STF.

Além disso, constata-se que o Tribunal de origem não declarou explicitamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público com fundamento na incompatibilidade entre a norma legal e a Constituição Federal. No caso, mediante ponderação entre os valores contidos na legislação de regência e nos princípios constitucionais evocados, o Juízo *a quo*, interpretou e aplicou ao caso concreto a norma infraconstitucional, o que não configura violação à norma do art. 97 da Constituição Federal. Nesse sentido:

“Agravo regimental no recurso extraordinário. Previdenciário. Devolução de valores recebidos indevidamente por segurado do Regime Geral da Previdência Social. 1. O art. 115 da lei n. 8.213/91 não foi declarado inconstitucional, tampouco teve afastada sua aplicação pela Corte de origem. Não ocorrência, destarte, de violação do princípio da reserva de plenário. 2. Má aplicação de norma de caráter infraconstitucional configura ofensa meramente reflexa à Constituição, insuscetível de apreciação em recurso extraordinário. Precedentes. 3. Agravo regimental não provido.” (RE 596.212 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 21.5.2012)

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. ENSINO MÉDIO. CONCLUSÃO. CURSO SUPLETIVO. IDADE MENOR QUE A PREVISTA NA LEI 9.394/1996. ALUNO APROVADO EM EXAME VESTIBULAR. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279 DO STF. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 97 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Para se chegar a conclusão diversa daquela a que chegou o Tribunal de origem, seria necessário o reexame de fatos e provas. Incidência da Súmula 279 do STF. 2. Inexistência de ofensa à cláusula da reserva de plenário, porquanto o Tribunal de origem, ao analisar o caso concreto, não declarou inconstitucional a legislação aplicada, nem afastou sua aplicação por julgá-la inconstitucional, mas apenas interpretou a norma legal. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ARE 938050 AgR, de minha relatoria, Primeira Turma, DJe 1º/8/2016)

Verifica-se, ainda, que a Corte de origem asseverou que “cabe ao Judiciário analisar os aspectos da legalidade e da razoabilidade do ato normativo em questão” (eDOC 4, p. 166).

O entendimento adotado pela Corte de origem revela-se em sintonia

com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual não viola o princípio da separação dos poderes o exame da legalidade pelo Poder Judiciário dos atos administrativos tidos por abusivo ou ilegais. Confira-se, a propósito, o seguinte acórdão:

“AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. SÚMULA 279/STF. Hipótese em que, para dissentir da conclusão firmada pelo Tribunal de origem, seria necessário reexaminar os fatos e provas constantes dos autos, o que é vedado em recurso extraordinário. Incidência da Súmula 279/STF. É firme no Supremo Tribunal Federal o entendimento de que não afronta o princípio da separação dos Poderes o controle exercido pelo Poder Judiciário sobre atos administrativos tidos por abusivos ou ilegais. Precedentes. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. Agravo regimental a que se nega provimento.” (AI 410.544-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 17.3.2015).

No que tange à alegada violação do art. 5º, LV, da Constituição Federal, ao apreciar o ARE-RG 748.371, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, DJe de 1º.08.2013 (Tema 660), o Plenário assentou que não há repercussão geral quando a alegada ofensa aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório, direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada é debatida sob a ótica infraconstitucional, uma vez que configura ofensa indireta ou reflexa à Constituição Federal, o que torna inadmissível o recurso extraordinário, como no caso dos autos.

Relativamente à alegação de que não há nos autos da ação civil pública elementos que revelem ser imorais os aumentos da verba indenizatória e quanto ao requerimento de que a referida verba seja adequada conforme estabelecido no RAI 60080/2013, a Corte de origem assim decidiu (eDOC 4, p. 173):

“Voltando os olhos aos autos, verifico que a violação do princípio da moralidade é manifesta, já que a verba indenizatória, desde a sua criação, teve um aumento extremamente elevado, não atendendo, de consequência, aos interesses públicos primários.

Igualmente ocorre com o princípio da razoabilidade, visto que o valor da verba indenizatória, sem qualquer justificativa plausível, foi majorado em mais de 1.000% (mil por cento).

Indago: A população cuiabana cresceu nesta mesma proporção? A inflação, no período, teve o mesmo índice? Todos sabem que não.

Além disso, cumpre salientar que os elementos trazidos ao caderno processual não autorizam a atual desproporção entre o valor da verba indenizatória vigente com o do subsídio do Vereador, pois a diferença é astronômica.

Dessa maneira, como bem salientado pela Juíza *a quo*, em vista da violação clara dos princípios constitucionais da moralidade e da razoabilidade, a adequação do valor da verba indenizatória torna-se imperiosa.

Quanto à pretensão da Recorrente de que o valor da VI seja estipulado de acordo com o que foi decidido no RAI nº 60080/2013, entendo não merecer consideração, uma vez que a Julgadora singular, ao prolatar a sentença recorrida, não estava vinculada à decisão proferida no mencionada Recurso, tendo em vista o seu caráter provisório, pois apenas decidiu o pleito liminar.”

Sendo esses os fundamentos do acórdão recorrido, eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo Juízo *a quo* demandaria o reexame de fatos e provas constantes dos autos, o que inviabiliza o processamento do apelo extremo, tendo em vista a vedação contida na Súmula 279 do STF.

Por fim, o acórdão recorrido, asseverou que “a sociedade tem o direito de fiscalizar os gastos públicos”, razão pela qual se impõe a prestação de contas da verba indenizatória (eDOC 4, p. 156). O entendimento adotado pelo acórdão recorrido revela-se em consonância com jurisprudência desta Corte, no sentido de que as verbas indenizatórias para exercício da atividade parlamentar têm natureza pública, não havendo razões de segurança ou de intimidade que justifiquem genericamente seu caráter sigiloso. Nesse sentido:

“Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO QUE INDEFERE ACESSO A DOCUMENTOS RELATIVOS AO PAGAMENTO DE VERBAS PÚBLICAS. INOCORRÊNCIA DE SIGILO. CONCESSÃO DA ORDEM. 1. A regra geral num Estado Republicano é a da total transparência no acesso a documentos públicos, sendo o sigilo a exceção. Conclusão que se extrai diretamente do texto constitucional (arts. 1º, caput e parágrafo único; 5º, XXXIII; 37, caput e § 3º, II; e 216, § 2º), bem como da Lei nº 12.527/2011, art. 3º, I. 2. As verbas indenizatórias para exercício da atividade parlamentar têm natureza pública, não havendo razões de segurança ou de intimidade que justifiquem genericamente seu caráter sigiloso. 3. Ordem concedida.” (MS 28178, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 8.5.2015)

“Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTROLE LEGISLATIVO FINANCEIRO. CONTROLE EXTERNO. REQUISICÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO DE INFORMAÇÕES ALUSIVAS A OPERAÇÕES FINANCEIRAS REALIZADAS PELAS IMPETRANTES. RECUSA INJUSTIFICADA. DADOS NÃO ACOBERTADOS PELO SIGILO BANCÁRIO E EMPRESARIAL. 1. (...) 4. Operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar nº 105/2001, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. Em tais situações, é prerrogativa constitucional do

Tribunal [TCU] o acesso a informações relacionadas a operações financiadas com recursos públicos. (...) 18. Denegação da segurança por ausência de direito material de recusa da remessa dos documentos.” (MS 33340, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 3.8.2015)

Ante o exposto, nego provimento ao recurso, nos termos dos arts. 932, IV, a e b, do Código de Processo Civil e 21, § 1º, do RISTF.

Sem honorários, por se tratar de ação civil pública (art. 18 da Lei 7.347/1985).

Publique-se.

Brasília, 18 de junho de 2019.

Ministro **EDSON FACHIN**

Relator

Documento assinado digitalmente

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.210.994

(609)

ORIGEM : PROC - 50090598420154047102 - TRF4 - RS - 1ª TURMA RECURSAL
 PROCED. : RIO GRANDE DO SUL
 RELATOR : MIN. GILMAR MENDES
 RECTE.(S) : UNIÃO
 PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
 RECDO.(A/S) : DIENIFER DA SILVA ROSA
 ADV.(A/S) : WELLINGTON PACHECO BARROS (6103/RS)
 ADV.(A/S) : SOFIA DA SILVEIRA BOHRZ (78986/RS)
 ADV.(A/S) : TIAGO JALIL GUBIANI (79193/RS)
 ADV.(A/S) : WELLINGTON GABRIEL ZUCHETTO BARROS (64990/RS)
 ADV.(A/S) : WESLEY VANZELLA BARROS (88867/RS)

Decisão: Verifico que o assunto versado no recurso extraordinário corresponde aos temas 880 e 810, da sistemática da repercussão geral, cujos paradigmas são, respectivamente, o ARE 945.271 RG, de relatoria do Min. Edson Fachin, DJe 16.6.2016 e o RE-RG 870.947, de relatoria do Min. Luiz Fux, DJe 20.11.2017.

Registro, todavia, que foi conferido efeito suspensivo aos embargos de declaração no recurso paradigma (RE-RG 870.947), cujo objetivo é a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

Assim, determino a devolução dos autos ao tribunal de origem, para que observe o disposto no art. 1.030, III do Código de Processo Civil.

Publique-se.

Brasília, 14 de junho de 2019.

Ministro **GILMAR MENDES**

Relator

Documento assinado digitalmente

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.211.348

(610)

ORIGEM : 08011184620144058201 - TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIAO
 PROCED. : PARAIBA
 RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
 RECTE.(S) : UNIÃO
 ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL (00000/DF)
 RECDO.(A/S) : DIVCOM PHARMA PRODUTOS FARMACEUTICOS NORDESTE LTDA
 ADV.(A/S) : DANILO PUZZI (272851/SP)

DECISÃO

Trata-se de Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da Quinta Região, assim ementado (fl. 318, Vol. 1):

“Tributário. Apelação e remessa contra sentença proferida em mandado de segurança, concedendo, em parte, a ordem para eximir o empregador do pagamento da contribuição previdenciária patronal, prevista no inc. I, do art. 22, da Lei 8.212, de 1991, incidente sobre adicional de férias, primeiros quinze dias de auxílio-doença/acidente, auxílio-alimentação (quando pago), auxílio-quilometragem e *in natura* auxílio-creche, auxílio-educação, vale-transporte, ganhos eventuais, abono e prêmios-gratificações e licença-prêmio não gozada.

- A pretensão é a declaração do direito à compensação a qual será materializada na via administrativa e aferida conforme os critérios da própria Administração. RESP 1.111.164/BA.

- Tratando-se de segurados empregados sujeitos às normas celetistas, deve ser observada a redação do inc. I, do art. 22, da Lei 8.212, regra geral que impõe a incidência tributária para abarcar o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviço.

- As importâncias recebidas pelo trabalhador a título de indenização (§ 9º, do art. 28, alíneas 'e', e 2, 3, 4, 8 e 9, da Lei 8.212) não sofrem incidência tributária.

- Na hipótese dos autos, o pagamento ao trabalhador em razão de adicional de férias, primeiros quinze dias de auxílio-doença/acidente, auxílio-alimentação (quando pago), auxílio-quilometragem, *in natura* auxílio-creche, auxílio-educação, vale-transporte, ganhos eventuais, abono e prêmios-