



**Arguente** : Egrégia 19ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro  
**Legislação** : Lei Complementar 4.108/2015 do Município de Macaé  
**Interessado**: José Carlos de Alexandria  
**Interessado**: Município de Macaé  
**Relator** : Des. Ferdinando Nascimento

## ACÓRDÃO

**ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4108/2015 DO MUNICÍPIO DE MACAÉ. REDUÇÃO DOS SUBSÍDIOS DO PREFEITO E SUBPREFEITO NA MESMA LEGISLATURA. VÍCIO DE INICIATIVA INOCORRENTE. IMPACTO SOBRE OS SERVIDORES MUNICIPAIS ANTE O REBAIXAMENTO DO TETO REMUNERATÓRIO. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL CONTRA A PERDA DO PODER AQUISITIVO DA MOEDA. IMPOSSIBILIDADE DE REDUÇÃO DO VALOR NOMINAL.**

A Lei Municipal 4.108/2015 reduziu o subsídio do Prefeito de Macaé de R\$ 19.838,71 para R\$ 17.378,71, resultando em diminuição nominal no valor total da remuneração, passando o novo valor a servir de paradigma para o subteto dos servidores municipais, na forma do artigo 37, inciso XI da Constituição da República. Destarte, os vencimentos e subsídios dos servidores do Município de Macaé foram diretamente afetados pela redução do subteto procedida pela lei entelada. Contudo, nos termos do inciso XV, do mencionado art. 37 da Constituição da República, “o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;”, de onde se extrai que a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos impede que ato superveniente do Estado afete, reduza ou



suprima o direito ao estipêndio que já se incorporara ao patrimônio jurídico do servidor. E, em que pese a tese firmada no Tema 480 do STF, no caso dos autos, a remuneração foi reduzida, por ato infraconstitucional, suprimindo direitos legitimamente conquistados pelo servidor em momento anterior, visto que já se encontrava enquadrado no teto então vigente, enquanto na hipótese decidida pela Corte Suprema, estabeleceu-se a aplicabilidade imediata do teto remuneratório fixado por Emenda Constitucional (EC 41/2003) sem a possibilidade de invocação da garantia de irredutibilidade de vencimentos no caso das remunerações que viessem a exceder o teto depois deste haver sido estipulado. Tratam-se, portanto, de hipóteses completamente distintas, de onde se conclui que as diferenças entre os casos tornam inadequada a aplicação da tese firmada em sede de Repercussão Geral. Por fim, considerando que os subsídios estão protegidos contra a perda do poder aquisitivo da moeda, ante a remissão feita no art. 29, V ao art. 39, § 4º e, neste, ao art. 37, X, da CRFB, é forçoso concluir que não poderão ter reduzido o seu valor nominal. Inconstitucionalidade material reconhecida, por ofensa às garantias de irredutibilidade de vencimentos e do direito adquirido.

### **ARGUIÇÃO ACOLHIDA**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0011079-62.2015.8.19.0028,

**ACORDAM** os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em julgar procedente a arguição, nos termos do voto do Relator.

Cuida-se de incidente de Arguição de Inconstitucionalidade suscitado pela E. 19ª Câmara Cível deste Tribunal de Justiça nos autos da Apelação Cível 0011079-62.2015.8.19.0028, em que figura como Apelante: JOSÉ CARLOS DE ALEXANDRIA e como Apelado: MUNICÍPIO DE MACAÉ.



A hipótese é de pedido de restabelecimento de salário e pagamento de diferenças, em razão da redução reflexa de vencimentos pela Lei Municipal 4108/2015, de 14/07/2015, de iniciativa da Câmara Municipal, que reduziu drasticamente os salários do Prefeito e subprefeito na mesma legislatura, ao argumento de que a aplicação do teto remuneratório a partir da mencionada lei seria ilegal, por violar o princípio constitucional da irredutibilidade salarial garantido ao servidor público. e o direito adquirido, consagrados no art. 37, incisos XV da CRFB, arguindo ainda a inconstitucionalidade formal da referida lei, por vício de iniciativa, ante a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos dos arts. 61, parágrafo 1º, II CRFB e 112, parágrafo 1º, II da CERJ.

Entendeu o d. magistrado inexistir a alegada inconstitucionalidade, julgando improcedente o pedido.

Em sede de apelação, considerando que a controvérsia está cingida ao exame da inconstitucionalidade da Lei Municipal 4108/2015, ante os termos do art. 97 da CRFB, a Eg. 19ª Câmara Cível deste Tribunal de Justiça suspendeu o julgamento do apelo e determinou a remessa dos autos a este Colendo Órgão Especial (fls. 223/228).

A d. Procuradoria de Justiça opinou no sentido do acolhimento da Arguição (fls. 260/272).

É, no essencial, o relatório.

No caso, o autor/apelante arguiu a inconstitucionalidade da Lei Municipal 4108/2015 com base em três fundamentos: vício de iniciativa, alteração do subsídio do Prefeito na mesma legislatura e afronta às garantias da irredutibilidade de vencimentos e do direito adquirido.

No que toca ao alegado vício de iniciativa, não procedem os argumentos do apelante.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 19/98, o subsídio dos agentes políticos, outrora fixados exclusivamente pelas casas legislativas, passou a ser instituído através de lei em sentido formal, ensejando a participação do Poder Executivo no processo legislativo, por meio da sanção e do veto.



Em que pese submetida ao regime da lei em sentido estrito, a iniciativa para sua deflagração permaneceu reservada ao Poder Legislativo, nas esferas estadual e municipal, nos termos do disposto nos artigos 28, §2º e 29, inciso V, da Carta Magna e 98, inciso IX, da Constituição do Estado, de observância obrigatória por parte dos Municípios, por força do princípio da Simetria. (art. 345 CERJ). Veja-se:

*Art. 98 - Cabe à Assembléia Legislativa com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado nos artigos 99 e 100, legislar sobre todas as matérias de competência do Estado, entre as quais:*

(...)

*IX - fixar para cada exercício financeiro a remuneração do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado;*

*Art. 345 - O Município será regido por Lei Orgânica, votada em dois turnos, com o intervalo mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição da República, nesta Constituição e os seguintes preceitos:*

(...)

*VIII - similaridade das atribuições da Câmara Municipal, de suas Comissões Permanentes e de Inquérito, no que couber, ao disposto nesta Constituição para o âmbito estadual.”*

Destarte, a competência para a deflagração de projeto de lei que resulte na fixação dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito é exclusiva da Câmara Municipal, não se caracterizando na hipótese, a alegada invasão indevida no âmbito de competência, inexistente o alegado vício formal de iniciativa.



No que toca à alteração na mesma legislatura, a Constituição da República estabelece anterioridade apenas para os Vereadores (art. 29, VI CRFB), isto porque a justificativa para a exigência da anterioridade é a de vedar que os interessados legislem em causa própria, com ofensa a pressupostos basilares da Administração, como os da moralidade, impessoalidade e transparência.

No entanto, a fixação do subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito decorre de lei de iniciativa da Câmara Municipal; assim, os referidos agentes não estabelecem seus próprios subsídios, porquanto o processo se inicia no Legislativo.

No que toca à inconstitucionalidade material, por ofensa às garantias de irredutibilidade de vencimentos e do direito adquirido, a arguição merece acolhida.

*In casu*, a Lei Municipal 4.108/2015 reduziu o subsídio do Prefeito de Macaé de R\$ 19.838,71 (Lei Municipal 3.848/2012 – vide fls. 21) para R\$ 17.378,71 (fls. 22), patente a diminuição nominal no valor total da remuneração, passando o novo valor a servir de paradigma para o subteto dos servidores municipais, na forma do artigo 37, inciso XI da Constituição da República, *verbis*:

*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:*

(...)

*XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do*



*Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;*

Como se vê, os vencimentos e subsídios dos servidores do Município de Macaé foram diretamente afetados pela redução do subteto procedida pela lei entelada.

Contudo, nos termos do inciso XV, do mencionado art. 37 da Constituição da República, “o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;”, de onde se extrai que a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos impede que ato superveniente do Estado afete, reduza ou suprima o direito ao estipêndio que já se incorporara ao patrimônio jurídico do servidor público.

O assunto já foi abordado em sede de Repercussão Geral, no Tema 480 pelo Colendo STF, em que restou firmada a seguinte tese:

*O teto de retribuição estabelecido pela Emenda Constitucional 41/03 possui eficácia imediata, submetendo às referências de valor máximo nele discriminadas todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior. Os valores que ultrapassam os limites estabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso cujo pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos.*



Como cediço, a técnica de interpretação de um precedente judicial é diferente daquela aplicável à interpretação de um texto legal. Isso porque, para se compreender a norma jurídica individual enunciada em uma decisão é necessário investigar os seus parâmetros fáticos, comparando-os com os fatos que compõem a questão a ser solucionada, a fim de averiguar se há correlação bastante entre os casos para autorizar a aplicação do precedente.

Portanto, há que se realizar o *distinguishing* neste caso.

Na hipótese decidida pela Corte Suprema quanto ao Tema 480 acima mencionado, estabeleceu-se a aplicabilidade imediata do teto remuneratório fixado por Emenda Constitucional (EC 41/2003) sem a possibilidade de invocação da garantia de irredutibilidade de vencimentos no caso das remunerações que viessem a exceder o teto depois deste haver sido estipulado.

No caso dos autos, a remuneração foi reduzida, por ato infraconstitucional, suprimindo direitos legitimamente conquistados pelo servidor em momento anterior, visto que já se encontrava enquadrado no teto então vigente, tratando-se, portanto, de hipóteses completamente distintas, de onde se conclui que as diferenças entre os casos tornam inadequada a aplicação da Tese 480 ao caso concreto.

Por fim, conforme asseverou a d. Procuradoria de Justiça, a redução esbarra ainda no óbice do art. 39 § 4º da CRFB, que determina 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 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 mencionado inciso X do art. 37, dispõe que: “*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;***”



Neste contexto, se os subsídios estão protegidos contra a perda do poder aquisitivo da moeda, ante a remissão feita no art. 29, V ao art. 39, § 4º e, neste, ao art. 37, X, da CRFB, é forçoso concluir que não poderão ter reduzido o seu valor nominal.

Ante o exposto, acolhe-se a presente arguição para declarar a inconstitucionalidade da Lei 4.108/2015, do Município de Macaé, por contrariedade aos artigos 37, XV e 39 § 4º da Constituição da República, determinando o retorno dos autos à Eg. 19ª Câmara Cível para o prosseguimento do julgamento da apelação.

Rio de Janeiro, 19 de março de 2018.

**DES. FERNALDO NASCIMENTO**

Relator