



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

PETIÇÃO INICIAL AJCONST/PGR Nº 383033/2020

O **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**, com fundamento nos arts. 102, I, “a”, e § 1º; 103, VI, e 129, IV, da Constituição Federal de 1988; no art. 6º, III, da Lei Complementar 75, de 20.5.1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União); e na Lei 9.882, de 3.12.1999, vem propor

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

contra a Lei 104, de 30.9.1985, e o art. 20, § 2º, das Disposições Transitórias da Lei Orgânica, todas do Município de Nova Russas/CE, que concedem pensão vitalícia a dependentes de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores da aludida municipalidade, falecidos no exercício do mandato.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1. OBJETO DA ARGUIÇÃO

Eis o teor das normas impugnadas nesta arguição:

Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Nova Russas/CE

Art. 20º. (...)

(...)

§ 2º A viúva e ou companheira dependentes menores e deficientes de Vereador, Prefeito e Vice-Prefeito falecido no exercício do mandato, farão jus a uma pensão mensal, equivalente a 60% (sessenta por cento), do que recebe o título do respectivo cargo.

Lei 104/1985 do Município de Nova Russas/CE

Art. 1º Fica estatuída uma pensão vitalícia a toda viúva de Prefeitos e Vereadores de Nova Russas falecidos no cargo de exercício de mandato, de valor igual a 60% (sessenta por cento) do que perceber o Vice-Prefeito a título de representação e às viúvas de Vereadores 60% (sessenta por cento) do que perceber o Vereador a título de subsídio.

Art. 2º A pensão de que trata o artigo anterior acompanhará os reajustes da representação que couber ao Vice-Prefeito e os reajustes dos subsídios do Vereador e perdurará enquanto subsistir o estado de viuvez.

Art. 3º As despesas com o pagamento do benefício ora estatuído, correrão por conta de dotação própria do orçamento municipal.

Art. 4º Esta Lei entrará em vigor na data de sua assinatura, revogadas as disposições em contrário.

Demonstrar-se-á que as normas impugnadas, ao concederem pensão vitalícia a dependentes de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores do Município de Nova Russas/CE falecidos no exercício de mandato, contrariam



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

o princípio republicano (art. 1º da Constituição Federal) e os princípios da igualdade (art. 5º, *caput*, da CF), da moralidade e da impessoalidade (art. 37, *caput*, da CF); e, ainda, o art. 40, § 13, da CF, que submete ao regime geral todos os ocupantes de cargos temporários ou em comissão.¹

2. CABIMENTO DA ARGUIÇÃO

A arguição de descumprimento de preceito fundamental, prevista no art. 102, § 1º, da Constituição Federal e regulamentada pela Lei 9.882, de 3.12.1999, volta-se contra atos comissivos ou omissivos dos poderes públicos que importem em lesão ou ameaça de lesão aos princípios e regras mais relevantes da ordem constitucional.

Nos termos da Lei 9.882/1999, da doutrina especializada e da jurisprudência firmada em torno do tema, convivem três modalidades de ADPF: (a) autônoma, para questionar ato material do poder público, conforme a figura do *caput* do art. 1º; (b) autônoma, para questionar ato normativo do poder público, especialmente quando for incabível a ação direta de inconstitucionalidade (atos municipais, normas de efeitos concretos

1 Acompanham esta petição inicial cópias do ato impugnado (art. 3º da Lei 9.868/1999) e peças relevantes do Procedimento Administrativo 1.00.000.018349/2020-02.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

e pré-constitucionais); e (c) incidental a uma outra ação, com fundamento no parágrafo único, I, do art. 1º c/c inciso V do art. 3º e § 1º do art. 6º.

Além disso, para o seu cabimento, é necessário que estejam presentes os seguintes requisitos: (a) exista lesão ou ameaça a preceito fundamental, (b) tal lesão seja causada por atos comissivos ou omissivos dos poderes públicos, e (c) não haja outro instrumento apto a sanar esta lesão ou ameaça. Esses três requisitos estão plenamente configurados, conforme se demonstrará a seguir.

Quanto ao primeiro ponto, o fundamento central desta arguição é o de que a Lei 104/1985 e o art. 20, § 2º, das Disposições Transitórias da Lei Orgânica, todas do Município de Nova Russas/CE, ao concederem pensão vitalícia a dependentes de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores da aludida municipalidade falecidos no exercício de mandato, contrariam o princípio republicano (art. 1º da Constituição Federal) e os princípios da igualdade (art. 5º, *caput*, da CF), da moralidade e da impessoalidade (art. 37, *caput*, da CF); e, ainda, o art. 40, § 13, da CF, que submete ao regime geral todos os ocupantes de cargos temporários ou em comissão.

Não pairam dúvidas de que ideias como as de República, de igualdade, de moralidade e as demais acima são preceitos fundamentais da ordem constitucional. Qualquer ato do poder público, normativo ou não, que



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

aponte para direção diversa do campo normativo desses preceitos contrariará alguns dos mais relevantes sustentáculos da República. Por isso não há de persistir válido, nem produzindo efeitos.

Ademais, conquanto não tenha a Constituição Federal nem a Lei 9.882/1999 definido o que se entende como preceito fundamental, há consenso doutrinário e jurisprudencial quanto ao entendimento de que direitos e princípios fundamentais arrolados no texto constitucional se qualificam como tal (ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJ* de 27.10.2006).

A Suprema Corte, no julgamento da ADPF 447/MT, admitiu a arguição de descumprimento de preceito fundamental para defesa dos princípios republicano e da igualdade, a fim de afastar a aposentadoria de ex-ocupantes de cargo eletivo pelo regime próprio:

CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEIS 5.085/86, 6.243/93, 6.623/95, 7.498/01, 7.960/03 E 9.041/08, DO ESTADO DE MATO GROSSO. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS PARLAMENTARES ESTADUAIS. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 40, § 13, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AGENTES POLÍTICOS. CARGOS TEMPORÁRIOS. FILIAÇÃO OBRIGATÓRIA AO RGPS. MODULAÇÃO DE EFEITOS. PRESERVAÇÃO DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS ANTERIORMENTE À DECISÃO CAUTELAR.

1. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é a via adequada para impugnação conjunta de atos normativos anteriores e



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

posteriores à edição dos preceitos constitucionais que são invocados como parâmetros de controle.

2. A Emenda Constitucional 20/98 limitou a filiação aos regimes próprios de previdência apenas a servidores titulares de cargo efetivo, bem como vedou a criação de regimes previdenciários alternativos, em benefício de categorias determinadas.

3. Os agentes políticos, no exercício de mandato, desempenham cargos públicos temporários, de modo que se submetem à filiação obrigatória ao Regime Geral de Previdência Social, a teor do disposto no art. 40, § 13, da Constituição Federal, incluído pela EC 20/18.

4. A existência de regime previdenciário específico para os deputados estaduais de Mato Grosso, com condições mais vantajosas que aquelas definidas no RGPS, importa violação aos princípios republicano, da igualdade, da moralidade, da razoabilidade e da impessoalidade.

5. Medida cautelar confirmada e arguição julgada parcialmente procedente, com modulação dos efeitos da decisão, para resguardar os pensionistas que, até a data da publicação da decisão que deferiu a medida cautelar, já percebiam os benefícios previdenciários previstos nas leis invalidadas.

(ADPF 446/MT, Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Julgamento: 4.10.2019, DJe de 16.10.2019)

Quanto ao segundo requisito, os atos comissivos do poder público impugnados nesta arguição são a Lei 104, de 30.9.1985, e o art. 20, § 2º, das Disposições Transitórias da Lei Orgânica, todas do Município de Nova Russas/CE.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Controle abstrato de constitucionalidade de direito pré-constitucional municipal pelo Supremo Tribunal Federal, por meio de ADPF, é expressamente previsto pelo art. 1º, parágrafo único, I, da Lei 9.882/1999.²

A Lei 104/1985 do Município de Nova Russas/CE, a despeito de ser anterior à Constituição Federal de 1988, continua válida e produzindo efeitos, conforme consta da representação anexa a esta inicial, formulada pela Procuradora-Geral da aludida municipalidade.³

De resto, o terceiro ponto, que é o princípio da subsidiariedade, está plenamente atendido, dada a inexistência de outro meio eficaz a sanar a lesividade de forma ampla, geral e imediata (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999).

Uma vez que a Lei 104/1985 do Município de Nova Russas/CE é anterior à Constituição Federal de 1988 e à Constituição do Estado do Ceará,

2 *“Art. 1º. A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.*

Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I – quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição; [...]”.

3 Na representação que deu origem à instauração na Procuradoria-Geral da República do Procedimento Administrativo 1.00.000.018349/2020-02 (cópia anexa), a Procuradora-Geral do Município de Nova Russas/CE informa que a ora questionada Lei 104/1985 *“tem servido de arcabouço para pagamento de pensão vitalícia a viúva de vereadores”*. Junto à representação, constam cópias de decisões judiciais proferidas, respectivamente, em 2009 e em 2016, por Juízo de primeira instância na Comarca de Nova Russas/CE e pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, ambas autorizando o pagamento de pensão com base na Lei municipal 104/1985.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

resulta incabível manejar qualquer outra ação de controle concentrado de constitucionalidade para questionar sua validade abstrata, nem mesmo a representação de inconstitucionalidade de leis municipais em face da Constituição Estadual prevista no art. 125, § 2º, da Constituição Federal.

Além disso, a controvérsia versada – relativa à possibilidade de instituição de pensão vitalícia em favor de dependentes de ocupantes de cargos eletivos municipais – é constitucionalmente relevante e tem potencial de se repetir em outros processos atuais e futuros. Daí a necessidade de que o Supremo fixe tese sobre o tema, na forma do art. 10, *caput*, da Lei 9.882/1999.

Segundo André Ramos Tavares, em ADPF, *“mais do que apenas promover controle de constitucionalidade e declarar que determinado ato normativo viola preceito fundamental [em alguns casos], é preciso que a decisão indique também como interpretar e aplicar o preceito fundamental violado”*.⁴

É, portanto, cabível a arguição, por não haver outros meios processuais aptos a corrigir adequadamente as lesões a preceitos fundamentais a seguir expostas, a teor do princípio da subsidiariedade, constante do art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999.

4 TAVARES, André Ramos. Repensando a ADPF no complexo modelo brasileiro de controle da constitucionalidade. Disponível em: <http://zip.net/bysntK> ou http://www.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/FDir/Artigos/andre_ramos2.pdf. Acesso em: 21 ago. 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

3. OFENSA A PRECEITOS FUNDAMENTAIS

3.1 Ofensa aos princípios republicano e da igualdade

O princípio republicano tem como uma de suas premissas a igualdade de oportunidades conferida a todos os cidadãos, a fim de materializar os objetivos fundamentais da República: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização; e reduzir as desigualdades sociais (art. 3º, I, II e III, da Constituição Federal de 1988).

Trata-se de princípio de ordem estruturante, que repudia todo e qualquer benefício voltado a determinado grupo ou classe em detrimento dos demais sem fundamento jurídico suficiente.

Nas palavras de J. J. Gomes Canotilho, a igualdade é um princípio pressuposto pela forma republicana, que apresenta “desconfiança congênita” perante privilégios e formas de poder pessoal:

Consequentemente, num governo republicano, a legitimidade das leis funda-se no princípio democrático (sobretudo no princípio democrático representativo) e consequente articulação da autodeterminação do povo com o “governo de leis” e não “governo de homens” (no sentido explicitado por Kant na Metafísica dos Costumes, §§ 52). Aqui se insere a desconfiança congênita do



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

republicanismo perante formas de poder pessoal (dinásticas, militares, religiosas). Associada às exigências de legitimação, surge a ideia “antiprivilégio” respeitante à definição dos princípios e critérios ordenadores do acesso à função pública e aos cargos públicos.

26. De um modo geral, a forma republicana de governo prefere os critérios da electividade, colegialidade, temporariedade, pluralidade e publicidade, aos critérios da designação, hierarquia e vitaliciedade.

27. Note-se que, subjacentes a estes critérios, estão outros princípios pressupostos pela forma republicana de governo, como, por exemplo, os princípios da liberdade, da igualdade, do consenso e da publicidade. A mais moderna formulação do princípio da igualdade de acesso aos cargos públicos aponta para a ideia de oportunidade equitativa: a garantia do justo valor das liberdades políticas significa que este valor, quaisquer que sejam as posições sociais e económicas dos cidadãos, tem de ser aproximadamente igual, ou, no mínimo, suficientemente igual, no sentido de que todos tenham uma oportunidade equitativa de ocupar cargos públicos e de influenciar o resultado das decisões políticas.⁵

A jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a previsão de pensão a ex-ocupantes de cargos políticos, seus cônjuges supérstites e dependentes afronta o princípio republicano:

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 85, § 5º, da Constituição do Estado do Paraná. “Subsídio” mensal e vitalício a ex-governador que tenha exercido o cargo em carácter permanente. Aditamento à inicial. Dispositivos da legislação estadual (artigos 1º e 2º da Lei n. 13.426/2002, artigo 1º da Lei nº 16.656/2010). Inconstitucionalidade por arrastamento. Previsão de transferência do benefício ao cônjuge supérstite. Pensão. Precedentes do STF. Não

5 CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 72.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

devolução das verbas de caráter alimentar recebidas de boa-fé, tutela da confiança justificada dos cidadãos. Precedentes do STF. Ação direta julgada parcialmente procedente.

1. *Revogação de ato normativo objeto de contestação de ação constitucional com o objetivo de fraudar o exercício da jurisdição constitucional ou cujo processo já tenha sido liberado para pauta de julgamento do Plenário não implica a necessária situação de perda superveniente de objeto. Precedentes do Supremo Tribunal Federal.*

2. *O Supremo Tribunal Federal definiu interpretação jurídica, na formação de precedentes, no sentido de que a instituição de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-governadores, designada “subsídio”, corresponde à concessão de benesse que não se compatibiliza com a Constituição Federal (notadamente com o princípio republicano e o princípio da igualdade, consectário daquele), por configurar tratamento diferenciado e privilegiado sem fundamento jurídico razoável, em favor de quem não exerce função pública ou presta qualquer serviço à administração.*

3. *Precedentes: ADI nº 4.544, Rel. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 13/06/2018, ADI nº 3.418, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 20/09/2018, ADI nº 4.601, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe de 25/10/2018, ADI nº 4.169, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe de 25/10/2018, ADI nº 4.552-MC, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 9/6/15; ADI nº 3.853, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 26/10/07, ADI nº 1.461, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJe de 22/08/1997.*

4. *Inconstitucionalidade por arrastamento: art. 1º da Lei Estadual 13.426/2002 e art. 1º da Lei Estadual 16.656/2010 quanto à pensão das viúvas de ex-governadores, com vinculação de valor. Exclusão do art. 2º da Lei 13.426/2002, por impertinente.*

5. *O caráter alimentar das verbas recebidas de boa-fé, por significativo lapso temporal, assim como a confiança justificada e segurança jurídica dos atos praticados pelo poder público estadual, impõe restrição aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, assentando a inexigibilidade de*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

devolução dos valores recebidos até a publicação do acórdão do presente julgado. Precedentes desta Suprema Corte.

6. Ação julgada parcialmente procedente, por maioria, para declarar a inconstitucionalidade do art. 85, § 5º, da Constituição do Estado do Paraná e, por arrastamento, declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 16.656/2010 e do art. 1º da Lei n. 13.246/2002, ambas do Estado do Paraná.

(ADI 4.545/PR, Rel. Min. Rosa Weber, Pleno, DJe de 7.4.2020.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 35, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2006, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. ACRÉSCIMO DO ART. 29-A, CAPUT e §§ 1º, 2º E 3º, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS GERAIS E TRANSITÓRIAS DA CONSTITUIÇÃO SUL-MATO-GROSSENSE. INSTITUIÇÃO DE SUBSÍDIO MENSAL E VITALÍCIO AOS EX-GOVERNADORES DAQUELE ESTADO, DE NATUREZA IDÊNTICA AO PERCEBIDO PELO ATUAL CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL. GARANTIA DE PENSÃO AO CÔNJUGE SUPÉRSTITE, NA METADE DO VALOR PERCEBIDO EM VIDA PELO TITULAR.

1. Segundo a nova redação acrescentada ao Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias da Constituição de Mato Grosso do Sul, introduzida pela Emenda Constitucional n. 35/2006, os ex-Governadores sul-mato-grossenses que exerceram mandato integral, em “caráter permanente”, receberiam subsídio mensal e vitalício, igual ao percebido pelo Governador do Estado. Previsão de que esse benefício seria transferido ao cônjuge supérstite, reduzido à metade do valor devido ao titular.

2. No vigente ordenamento republicano e democrático brasileiro, os cargos políticos de chefia do Poder Executivo não são exercidos nem ocupados “em caráter permanente”, por serem os mandatos temporários e seus ocupantes, transitórios.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

3. *Conquanto a norma faça menção ao termo “benefício”, não se tem configurado esse instituto de direito administrativo e previdenciário, que requer atual e presente desempenho de cargo público.*
4. *Afronta o equilíbrio federativo e os princípios da igualdade, da impessoalidade, da moralidade pública e da responsabilidade dos gastos públicos (arts. 1º, 5º, caput, 25, § 1º, 37, caput e inc. XIII, 169, § 1º, inc. I e II, e 195, § 5º, da Constituição da República).*
5. *Precedentes.*
6. *Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 29-A e seus parágrafos do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul.*
(ADI 3.853/MS, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 26.10.2007)

Ao examinar benefício instituído de forma graciosa a ex-vereadores, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 638.307/MS, fixou a seguinte tese:

Lei municipal a versar a percepção, mensal e vitalícia, de “subsídio” por ex-vereador e a conseqüente pensão em caso de morte não é harmônica com a Constituição Federal de 1988.
(RE 638307/MS, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 13.3.2020)

No aludido julgado, submetido à sistemática da repercussão geral, a Corte firmou entendimento de que é incompatível com a Constituição Federal lei municipal que verse sobre o recebimento, mensal e vitalício, de parcela pecuniária por ex-vereador e a conseqüente pensão em caso de morte, por revelar-se



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

contrária “ao princípio da igualdade, consectário lógico e necessário da adoção do regime republicano”.

Não há, portanto, critério constitucional apto a legitimar o pagamento de pensão vitalícia em favor de dependentes de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores, como autorizado pela Lei 104/1985 e pelo art. 20, § 2º, das Disposições Transitórias da Lei Orgânica, todas do Município de Nova Russas/CE.

3.2 Afronta aos princípios da moralidade e da impessoalidade

A separação entre a dimensão do público e do privado no processo histórico de fortalecimento das instituições ganhou contornos definidos na gestão da “*res publica*” (coisa pública), com a inclusão, no texto constitucional, do princípio da probidade, do qual se desdobram a moralidade e a impessoalidade.

A Constituição Federal, que eleva à condição de princípios a probidade, a moralidade e a impessoalidade, revela projeto pelo qual o patrimônio material e imaterial do Poder Público não pode ser gerido com base em interesses privados, mas por conduta marcada pela ética republicana, seja na esfera administrativa, política ou judicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O constituinte originário estabeleceu compromisso ético e moral do Estado com a sociedade ao erigir princípios reveladores desse pacto como parte integrante da identidade básica da Constituição de 1988. Tanto que impôs sanções àqueles que os transgridam. Esses postulados consagram o ideal republicano. Ética republicana, por isso mesmo, há de funcionar como autêntico vetor norteador das instituições públicas e das funções estatais.

O princípio da moralidade impõe padrão de conduta aos agentes públicos e à administração pública pautado não apenas no estrito cumprimento da lei, mas no cumprimento desta com integridade, honestidade, boa-fé, ética e sempre visando ao atendimento do interesse público.⁶

Ademais, ao criar benesses com destinatários certos e determináveis, implica contrariedade ao princípio da impessoalidade.

No caso, a Lei 104/1985 e o art. 20, § 2º, das Disposições Transitórias da Lei Orgânica, ambas do Município de Nova Russas/CE, ao concederem pensão vitalícia a dependentes de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores da aludida

6 Segundo Lucas Furtado, “quando a Constituição Federal expressamente menciona a moralidade administrativa e a eleva à qualidade de princípio distinto da legalidade, pretende que o primeiro princípio não se confunda com o segundo. A moralidade administrativa é o instrumento conferido pela Constituição Federal aos responsáveis pelo controle da Administração Pública a fim de que se possa exigir da Administração, sob pena de ilegitimidade dos atos decorrentes de condutas imorais, comportamento que, além de cumprir as exigências legais, seja ético (conforme observa o ilustre Celso Antônio Bandeira de Mello), observe padrões de boa-fé, de honestidade, que não incorra em desvio de finalidade etc.” (FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de direito administrativo*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. p. 90).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

municipalidade, direcionam-se à concretização interesses privados e particulares de determinados grupos políticos e pessoas, instituindo privilégio injustificado e incompatível com o interesse público, tampouco com os princípios da moralidade e da impessoalidade.

3.3. Afronta à obrigatoriedade do RGPS para os ocupantes de cargos temporários

O § 13 do art. 40 da Constituição de 1988, com a redação conferida pela EC 20/1998, determinou que todos os ocupantes de cargos temporários, inclusive cargos eletivos, como os prefeitos e vereadores, sejam contribuintes obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

A redação atual do art. 40, § 13, da CF, com a redação conferida pela EC 103/2019, mantém a submissão dos ocupantes de cargos eletivos e seus dependentes ao RGPS:

Art. 40. (...)

§ 13. Aplica-se ao agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de outro cargo temporário, inclusive mandato eletivo, ou de emprego público, o Regime Geral de Previdência Social.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Em recente julgado, na ADI 4.552/DF, a Suprema Corte declarou a inconstitucionalidade do art. 305 da Constituição do Estado do Pará, que previa subsídio mensal e vitalício a ex-ocupante de cargo político, ressaltando a temporariedade do exercício de tais cargos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 305 DA CONSTITUIÇÃO DO PARÁ. INCONSTITUCIONALIDADE DE PENSÃO VITALÍCIA PARA EX-GOVERNADORES. PRECEDENTES. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

- 1. Os cargos políticos de chefia do Poder Executivo não são exercidos nem ocupados “em caráter permanente”, por serem os mandatos temporários e seus ocupantes, transitórios.*
- 2. Inexiste direito ao recebimento de pensão vitalícia por ex-governador.*
- 3. Ausência de parâmetro constitucional nacional e inauguração de padrão normativo estadual em desacordo com os princípios da Constituição da República, especialmente aqueles referentes às regras orçamentárias e aos princípios constitucionais da Administração Pública: Precedentes.*
- 4. Ação julgada procedente para declarar inconstitucional o art. 305, caput e § 1º, da Constituição do Pará.*
(ADI 4.552/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 14.2.2019.)

Assim, há de se reconhecer a incompatibilidade com o art. 40, § 13, da Constituição Federal da Lei 104/1985 e do art. 20, § 2º, das Disposições Transitórias da Lei Orgânica, todas do Município de Nova Russas/CE, por concederem a dependentes de ocupantes de cargos eletivos benefício previdenciário estranho ao RGPS.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

4. PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Em face do exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA que se colham informações do Prefeito e do Presidente da Câmara Municipal de Nova Russas/CE; e que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da CF. Superadas essas fases, pede prazo para a manifestação da Procuradoria-Geral da República.

Ao final, postula que seja julgado procedente o pedido, a fim de que o Supremo Tribunal Federal (i) declare a não recepção, pela Constituição Federal de 1988, da Lei 104/1985 do Município de Nova Russas/CE; (ii) declare a inconstitucionalidade do art. 20, § 2º, das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Nova Russas/CE; e (iii) fixe, em definitivo, conforme autoriza o art. 10, *caput*, da Lei 9.882/1999, tese no sentido de que é incompatível com preceitos fundamentais da Constituição Federal a concessão e a continuidade do pagamento de pensões mensais vitalícias não decorrentes do RGPS, a ex-prefeitos, a ex-vereadores e a seus dependentes, em decorrência do exercício do mandato eletivo.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

VF