



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nº 7.293/2019 - PGGB

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 1.210.483/MT

RECTE.(S) : CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ/MT
ADV.(A/S) : DANIEL DOUGLAS BADRE TEIXEIRA E
OUTRO(A/S)
RECDO.(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO
GROSSO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE
MATO GROSSO
RELATOR : **MIN. EDSON FACHIN**

Recurso extraordinário. Ação civil pública. Limitação de verba indenizatória paga aos Vereadores da Câmara Municipal de Cuiabá e determinação de prestação de contas. Alegação de ofensa ao princípio da reserva de lei em matéria financeira. Indevida inovação recursal. Não impugnação de fundamentos da decisão agravada. Incidência da Súmula 283. Alegações de descumprimento da cláusula da reserva de plenário e de ofensa aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Falta de prequestionamento. Óbices das Súmulas 282 e 356. Parecer pelo desprovimento do agravo.

O Ministério Público do Estado de Mato Grosso ajuizou ação civil pública contra a Câmara Municipal de Cuiabá e seu respectivo Presidente, pleiteando a condenação do ente público a limitar ao teto constitucional (subsídio do Prefeito) o valor da verba indenizatória paga aos Vereadores e ao Gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Cuiabá. Alegou que as verbas indenizatórias criadas por leis municipais após a data da publicação da Emenda Constitucional 41/2003 devem ser computadas para efeito do teto remuneratório constitucional, segundo dispõe, *a contrario sensu*, o art. 4º da Emenda Constitucional 47/2005¹.

¹ Art. 4º Enquanto não editada a lei a que se refere o §11 do art. 37 da Constituição Federal, não será computada, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do *caput* do mesmo artigo, qualquer parcela de caráter indenizatório, assim definida pela legislação em vigor na data de publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

O Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso manteve a sentença de parcial procedência do pedido, que limitara a verba indenizatória paga aos Vereadores a 60% do subsídio fixado para cada legislatura e determinara a prévia comprovação dos gastos, por meio de relatório e documentos fiscais. Afastou preliminar de inadequação da via eleita, por não ser vedado pedido de declaração incidental de inconstitucionalidade na via da ação civil pública. Afirmou que o Poder Judiciário pode examinar a legalidade e a razoabilidade da verba indenizatória. Não viu configurado julgamento *extra* ou *ultra petita*, ressaltando que, em virtude da natureza coletiva da ação civil pública e da relevância do interesse e do direito tutelado, o Julgador pode analisar a razoabilidade e a adequação do valor fixado para a verba indenizatória, embora não tenha sido formulado pedido nesse sentido. Assentou que a verba indenizatória não influi no cômputo do teto constitucional. Entendeu que o aumento de 1.118% do valor da verba, desde a sua criação, viola os princípios constitucionais da moralidade e da razoabilidade. Ressaltou ser imperiosa a prestação de contas da verba indenizatória, dado o direito da sociedade de fiscalizar os gastos públicos.

A Câmara Municipal interpôs recurso extraordinário, apontando ofensa aos arts. 2º, 5º, LV, e 97 da Constituição, bem como à Súmula Vinculante 10. Repisou a preliminar de inadequação da via eleita. Alegou que, ao afastar a Lei municipal 5.643/2013 e reduzir o valor da verba indenizatória, o acórdão recorrido declarou implicitamente a inconstitucionalidade da lei, sem observar a cláusula da reserva de plenário. Disse ser indevida a interferência do Poder Judiciário em matéria *interna corporis* do Poder Legislativo. Arguiu negativa de prestação jurisdicional, com ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, sob o fundamento de que as determinações contidas na sentença e mantidas pelo acórdão recorrido destoam dos pedidos e da causa de pedir formulados na inicial. Criticou a limitação da verba indenizatória, por falta de fundamentação plausível e por não haver elementos nos autos que revelem ter havido aumento imoral da verba que justifique sua minoração. Afirmou não ser dado ao Poder Judiciário exigir prestação de contas dispensada por lei.

O Ministro relator negou provimento ao recurso extraordinário. Afirmou que a discussão quanto à adequação da ação civil pública para a resolução da lide é adstrita ao âmbito infraconstitucional e que atrai o óbice da Súmula 279. Disse que o Tribunal de origem não declarou a inconstitucionalidade de ato normativo, mas apenas interpretou e aplicou a norma infraconstitucional ao caso concreto, não configurando ofensa à cláusula da reserva de plenário. Citou jurisprudência do STF no sentido de que o exame da legalidade de atos administrativos pelo Poder Judiciário não viola o princípio da separação dos poderes. Lembrou que, no Tema 660 RG, o STF assentou a ausência de repercussão geral quando a alegação de ofensa aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório é debatida sob a ótica infraconstitucional. Entendeu necessária a revisão de fatos e de provas quanto à alegação de que não há elementos nos autos que revelem ter havido aumento imoral da verba indenizatória, atraindo a Súmula 279. Concluiu que a determinação de prestação de contas, fundada no direito da sociedade de fiscalizar os gastos públicos, está em consonância com a jurisprudência da 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.

O agravo interno repisa as teses de descumprimento da cláusula da reserva de plenário, bem como de que a imposição de prestação de contas sem pedido expresso configura julgamento *extra petita*. Diz ofendidos os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, acrescentando argumento de violação ao princípio da reserva de lei em matéria financeira.

- II -

As alegações relacionadas com o princípio da reserva de lei em matéria financeira não foram prequestionadas, tratando-se de indevida inovação recursal em sede de agravo interno. Incidem, no ponto, as Súmulas 282 e 356.

A agravante não impugnou os fundamentos da decisão agravada de incidência do Tema 660 RG e de que a determinação de prestação de contas está em consonância com a jurisprudência da Corte, circunstância que atrai a incidência da Súmula 283.

De todo modo, nota-se que o Tribunal de origem não foi provocado, sequer na via dos embargos de declaração, para analisar eventual descumprimento da cláusula da reserva de plenário. O acórdão de origem tampouco analisou a alegação de julgamento *extra petita* sob a ótica dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, que também não foram objeto dos embargos de declaração. A falta de prequestionamento das matérias atrai os óbices das Súmulas 282 e 356.

O parecer é pelo desprovimento do agravo interno.

Brasília, 06 de dezembro de 2019.

Paulo Gustavo Gonet Branco
Subprocurador-Geral da República