

21/11/2023**PLENÁRIO****ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 745
DISTRITO FEDERAL**

RELATORA	: MIN. CÁRMEN LÚCIA
REDATOR DO	: MIN. GILMAR MENDES
ACÓRDÃO	
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO ACRE
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ACRE

ADPF 745 / DF

PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
INTDO.(A/S)	:GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTDO.(A/S)	:ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTDO.(A/S)	:GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ
INTDO.(A/S)	:ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
AM. CURIAE.	:DIRETÓRIO ESTADUAL DE SERGIPE DO PARTIDO DOS TRABALHADORES
ADV.(A/S)	:JOSE ROLLEMBERG LEITE NETO
AM. CURIAE.	:PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES. DIFERENCIAÇÃO ENTRE O EFEITO DA DECISÃO NO PLANO NORMATIVO E NO PLANO DO ATO SINGULAR. SEGURANÇA JURÍDICA E PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA LEGÍTIMA. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Não conhecimento da ação quanto à Lei n. 14.800/2015 e à Lei n. 7.285/1979, ambas do Estado do Rio Grande do Sul, integralmente revogadas pela Lei estadual n. 15.678/2021.

2. São inconstitucionais as leis que concedem aposentadoria distinta do Regime Geral da Previdência Social a governadores e seus dependentes em razão do mero exercício de cargo eletivo.

3. A eficácia *erga omnes* da declaração de inconstitucionalidade não opera uma depuração total de todos os atos praticados com fundamento na lei inconstitucional, mas cria as condições para a eliminação dos atos

ADPF 745 / DF

singulares suscetíveis de revisão ou de impugnação, observadas as fórmulas de preclusão constantes no ordenamento jurídico. A distinção entre norma declarada inconstitucional e ato singular permite que o Poder Judiciário avalie a viabilidade de atos legitimados pelo Estado por períodos significativos de tempo. Impossibilidade de se suprimir os benefícios recebidos de boa-fé por longo período de tempo em razão da incidência do princípio da confiança legítima. Precedentes.

4. Improcedência do pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores enquanto as leis posteriormente declaradas inconstitucionais estiveram em vigor.

5. Improcedência do pedido de inconstitucionalidade da Lei n. 7.746/2013, do Estado de Sergipe, por se tratar de lei em sentido formal com efeitos concretos. Na prática, a norma mais se assemelha a um ato administrativo concessivo de pensão especial, em razão de gesto gracioso do Estado, do que a uma norma abstrata ou genérica que verse sobre a concessão de pensão a eventuais ocupantes de determinados cargos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Roberto Barroso, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar prejudicada a presente arguição quanto à Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente do objeto. Por maioria, vencida a Ministra Cármen Lúcia (Relatora), julgar improcedentes: a) o pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores, enquanto as leis posteriormente declaradas inconstitucionais estiveram em vigor; b) o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 7.746/2013, do Estado de Sergipe, determinando a manutenção das pensões já concedidas à Senhora Eliane Aquino Custódio, nos termos da lei; e c) o pedido de

ADPF 745 / DF

declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 75/2011, tendo em vista que a mencionada emenda revogou o dispositivo impugnado. Redigirá o acórdão o Ministro Gilmar Mendes. Nesta assentada, os Ministros Alexandre de Moraes e Luiz Fux reajustaram seus votos para acompanhar o voto do Ministro Gilmar Mendes.

Brasília, Sessão Virtual de 10 a 20 de novembro de 2023.

Ministro **GILMAR MENDES**

Redator

Documento assinado digitalmente

18/10/2022

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 745
DISTRITO FEDERAL**

RELATORA	: MIN. CÁRMEN LÚCIA
REDATOR DO	: MIN. GILMAR MENDES
ACÓRDÃO	
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO ACRE
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ACRE

ADPF 745 / DF

PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
INTDO.(A/S)	:GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTDO.(A/S)	:ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTDO.(A/S)	:GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ
INTDO.(A/S)	:ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
AM. CURIAE.	:DIRETÓRIO ESTADUAL DE SERGIPE DO PARTIDO DOS TRABALHADORES
ADV.(A/S)	:JOSE ROLLEMBERG LEITE NETO
AM. CURIAE.	:PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental, com requerimento de medida cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República *“objetivando o reconhecimento de prática inconstitucional consubstanciada na edição de atos comissivos e omissivos dos poderes públicos estaduais que concedem ou se abstêm de sustar pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares concedidos e pagos pelos cofres públicos a ex-governadores e a seus dependentes, tão somente em decorrência do mero exercício de mandato eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social”*.

O autor relata que, em 2018, Acre, Amazonas, Ceará, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina e Sergipe pagavam pensões a

ADPF 745 / DF

ex-governadores e seus dependentes e que as respectivas normas, em sua maioria, foram impugnadas em ações diretas de inconstitucionalidade.

Informa terem sido ajuizadas, neste Supremo Tribunal, mais de duas dezenas de ações de controle abstrato, questionando-se a validade jurídica específica das normas nos seguintes processos: ADI n. 4.553/AC, ADI n. 4.547/AM, ADI n. 5.309/BA, ADI n. 5.473/BA, ADI n. 5.767/CE, ADI n. 3.418/MA, ADI n. 4.620/MG, ADI 4.601/MT, ADI n. 3.853/MS, ADI n. 4.552/PA, ADPF n. 590/PA, ADI n. 4.562/PB, ADI n. 4.545/PR, ADI n. 4.555/PI, ADI n. 4.609/RJ, ADI n. 4.556/RS, ADI n. 4.169/RR, ADI n. 4.575/RO, ADI n. 2.347/RO, ADI n. 3.861/SC e ADI n. 4.544/SE.

Explica que este Supremo Tribunal declarou a inconstitucionalidade das pensões de ex-governadores em vários Estados brasileiros. Anota que, *“nos Estados do Acre, Santa Catarina, Amazonas, Minas Gerais e Rondônia, que tiveram suas ADIs não conhecidas em razão da revogação das normas impugnadas, as pensões continuam sendo pagas aos governadores e dependentes, cujo suposto de direito se havia constituído até as leis revogadoras respectivas”* (fl. 7, e-doc. 1).

Alega que a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.556/RS foi julgada prejudicada, mas *“o agravo regimental do Conselho Federal da OAB está pendente de julgamento, sob o argumento de que não houve perda do objeto, pois a Lei 14.800/2015 do Estado do Rio Grande do Sul garantiu a percepção de pensão aos ex-governadores por 4 anos após o fim do mandato”* (fl. 5, e-doc. 1).

Observa que, na Paraíba, *“embora a ADI 4.562/PB tenha sido julgada procedente, há notícia de que as pensões de ex-governadores e seus dependentes não foram suspensas”* e que, em Sergipe, a despeito da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.544/SE, *“que reconheceu a inconstitucionalidade de pensões concedidas a ex-governadores, o Estado (...) editou a Lei 7.746, de 17.11.2013, que instituiu pensão especial à viúva do ex-governador Marcelo Déda e, em caso de*

ADPF 745 / DF

impossibilidade do recebimento da pensão pela principal beneficiária, aos filhos do mesmo ex-governador” (fl. 9, e-doc. 1).

No Pará, “embora no julgamento da ADI 4.552/PA tenha sido declarada a inconstitucionalidade do art. 305 da Constituição estadual, que previa pensão vitalícia a ex-governadores, algumas pensões continuar[i]am sendo pagas com fundamento em decisões judiciais e na Lei 5.360/1986 daquele Estado, o que ensejou a propositura de uma nova ação de controle concentrado: a ADPF 591” (fl. 9, e-doc. 1).

Afirma que “o que se pretende nesta arguição é que se dê tratamento equânime a todos aqueles que se encontram na mesma situação fática” e acentua que “tal objetivo somente poderá ser alcançado por meio da cassação da prática inconstitucional consubstanciada na continuidade de pagamento de pensões e benefícios gratuitos e/ou distintos dos previstos no RGPS a ex-governadores e seus dependentes nos estados brasileiros, especialmente no Rio Grande do Sul, Acre, Santa Catarina, Amazonas, Minas Gerais, Rondônia, Paraíba, Sergipe e Pará” (fl. 10, e-doc. 1).

Observa ser necessário respeitar “as situações consolidadas antes da CF/1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado” (fl. 10, e-doc. 1).

Afirma que, “em vários estados, as pensões pagas a ex-governadores têm fundamento em normas revogadas, as quais não poderiam ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade” (fls. 14 e 16, e-doc. 1).

Argumenta que o princípio republicano “exige que, ao final do exercício de cargos de governador, seus ex-ocupantes retornem ao status jurídico anterior, sem quaisquer privilégios” (fl. 22, e-doc. 1). Observa, ainda, que “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”, pelo que seria “inadmissível a

ADPF 745 / DF

elaboração de leis imorais, cujo propósito seja privilegiar alguns poucos indivíduos” (fls. 23-24, e-doc. 1).

Ressalta que, em matéria de previdência social, compete aos Estados “legislar de forma supletiva ou complementar, desde que observadas as regras constitucionais e federais sobre a matéria” e que “nem mesmo a autonomia dos estados ou sua competência concorrente em matéria de previdência social permitem a inovação jurídica mediante a criação de pensão, de natureza graciosa, sem previsão semelhante na legislação federal, tampouco na Constituição” (fl. 25, e-doc. 1).

Anota que “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” (fl. 25, e-doc. 1).

Esclarece que, “na maior parte dos estados, as pensões são vinculadas à remuneração dos atuais ocupantes dos cargos, o que afronta o art. 37, XIII, da Constituição Federal, que veda a vinculação e a equiparação de quaisquer espécies remuneratórias” (fls. 26-27, e-doc. 1).

Requer “medida cautelar para (i) suspender, nos estados, pagamentos de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores e a seus dependentes, concedidos tão somente em decorrência do mero exercício de cargo eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social, respeitadas as situações consolidadas antes da CF/1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado; (ii) suspender o pagamento de pensões e benefícios gratos e/ou distintos dos previstos no RGPS a ex-governadores e seus dependentes nos Estados do Rio Grande do Sul, Acre, Santa Catarina, Amazonas, Minas Gerais, Rondônia, Paraíba, Sergipe e Pará, respeitadas as situações consolidadas antes da CF/1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado; (iii) subsidiariamente, para suspender os efeitos da Emenda 75/2011 ao art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas; da Lei 7.746/2013 do Estado de Sergipe e das Leis 14.800/2015 e 7.285/1979, ambas do Estado do Rio Grande do Sul” (fl.

ADPF 745 / DF

29, e-doc. 1).

Pede seja julgada procedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental “a fim de que o Supremo Tribunal Federal:

(i) reconheça como lesiva a preceitos fundamentais da Constituição Federal a prática inconstitucional dos poderes públicos estaduais consubstanciada na edição reiterada de atos comissivos e omissivos que concedem ou se abstêm de sustar pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores e a seus dependentes, como decorrência tão somente do mero exercício de cargo eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social;

(ii) declare a invalidade de atos dos poderes públicos estaduais que concedam, tenham concedido ou determinem o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores em todo o Brasil, tão somente em decorrência do mero exercício de cargo eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social, respeitadas as situações consolidadas antes da CF/1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado;

(iii) confirmando a cautelar anteriormente pleiteada, determine definitivamente a cessação do pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores e a seus dependentes, concedidos tão somente em decorrência do mero exercício de cargo e/ou à margem do regime geral de previdência social, respeitadas as situações consolidadas antes da CF/1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado;

(iv) conforme autoriza o art. 10, caput, da Lei 9.882/1999, fixe, em definitivo, tese no sentido de que é incompatível com preceitos fundamentais da Constituição Federal a concessão e a continuidade do pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores e a seus dependentes, tão somente em decorrência do mero exercício de cargo eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social, respeitadas as situações consolidadas antes da CF/1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado; e

(v) caso não sejam deferidos os pedidos anteriores, subsidiariamente, requer a declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a redação da

ADPF 745 / DF

Emenda 75/2011, da Lei 7.746/2013 do Estado de Sergipe, e das Leis 14.800/2015 e Lei 7.285/1979, ambas do Estado do Rio Grande do Sul, pelos fundamentos anteriormente expostos” (fls. 30-32, e-doc. 1).

2. Adotei o rito do art. 10 da Lei n. 9.868/1999 (e-doc. 23).

3. Na instrução do feito, vieram aos autos os seguintes elementos.

3.1. Nas informações prestadas, o Governador do Pará afirma que “não há mais qualquer pagamento de pensão a ex-Governadores no Estado do Pará. O art. 305 da Constituição estadual foi declarado inconstitucional, como resultado da ADI 4552, de Relatoria de V. Exa. (...) Em decorrência deste julgamento em controle concentrado, foram suspensas todas as pensões de ex-Governadores do Estado. Aliás, como consequência natural, também foram suspensas as pensões de viúvas de ex-Governadores, que eram fundadas no art. 4 da Lei Estadual n. 5.360/1986. Contudo, algumas viúvas de ex-Governadores impetraram Mandado de Segurança junto ao Tribunal de Justiça do Pará e conseguiram tutelas provisórias liminares visando o restabelecimento das referidas pensões. Estas são as ações judiciais: (...). Em razão do ocorrido, foi proposta junto ao esse c. STF a ADPF 590, por mim subscrita, Rel. Ministro Luiz Fux, com o objetivo de declarar a não recepção deste dispositivo pela Carta Constitucional de 1988”.

Assinala que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 590 foi julgada procedente, nela tendo sido conferido modulação dos efeitos daquela decisão. Conclui que, “a situação do Estado do Pará pode ser assim sintetizada: a) não há qualquer pensão especial a ex-Governador em decorrência do art. 305 da Constituição Estadual, em decorrência do resultado da ADI 4552; b) estão sendo tomadas as providências administrativas visando o cumprimento do resultado da ADPF 590, com a suspensão das pensões às viúvas dos ex-Governadores do Estado e a modulação de efeitos consagrada no acórdão publicado em 24.9.2020. Diante dos padrões decisórios advindos da ADI 4552 e ADPF 590, resta demonstrada a perda de

ADPF 745 / DF

objeto da pretensão deduzida na presente Arguição, especialmente em relação ao Estado do Pará” (e-doc. 76 – grifos nossos).

O Presidente da Assembleia Legislativa do Pará informa que “*tramita junto a esta Corte Superior, a ADPF nº 590 MC/PA, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo atual Governador do Estado do Pará, em face ao art. 4º da Lei nº 5.360/86 do Estado do Pará, que concede pensão especial à viúva e aos filhos menores de idade de ex-Governadores, as quais foram suspensas administrativamente – conforme manifestação nestes autos - em razão do decidido pelo STF no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4552, em que o Plenário julgou inconstitucional o artigo 305 (caput e parágrafo 1º) da Constituição do Estado do Pará, que estabelecia pensão vitalícia para ex-governadores. Segundo a informação prestada pelo Governador do Pará na ADPF nº 590, como consequência do julgamento da ADI nº 4552, os beneficiários das pensões previstas no artigo 4º da Lei 5.360/1986 tiveram suas pensões administrativamente suspensas em razão da falta de fundamento constitucional, no entanto, Tribunal de Justiça Estadual (TJ/PA) fundamentadas naquela norma estadual, que estava em vigor, passou a deferir liminarmente as pensões previstas no artigo 4º da Lei Estadual 5.360/1986 às viúvas e dependestes dos ex-Governadores. (...). Em que pese a Lei Estadual nº 5.360/1986 ter observado toda a regular tramitação dentro desta Casa Legislativa, como se demonstrará abaixo, a sua inconstitucionalidade material foi reconhecida pela ADPF nº 590/PA, e também nesse sentido foi a manifestação da ALEPA naquela ação. Ademais, importante ressaltar a informação prestada pelo atual Governador do Estado do Pará, nestes autos (peça nº 76), de que as pensões de Ex-Governadores do Estado e de suas viúvas foram suspensas desde o julgamento da ADI nº 4.552/PA, que declarou inconstitucional o art. 305 da Constituição do Estado do Pará. No entanto, algumas viúvas impetraram Mandado de Segurança junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Pará, obtendo tutelas provisórias liminares, com o fito de restabelecer as referidas pensões, com fundamento no art. 4º da Lei Estadual 5.360/1986. Informando ainda, o atual Governador do Estado, que está adotando as providências necessárias para o cumprimento da ADPF nº 590, inclusive comunicando os relatores dos*

ADPF 745 / DF

Mandados de segurança, que tramitam junto ao TJPA, para a cessão definitiva do pagamento de pensões as viúvas. Portanto, estando suspenso administrativamente o pagamento de pensão para ex-governador e seus dependentes, inclusive com duas ações junto a esta Corte Superior (ADI nº 4.552/PA e ADPF nº 590), que já reconheceram a inconstitucionalidade do art. 305 da Constituição Estadual e do art. 4º da Lei Estadual 5.360/1986, respectivamente, a presente ADPF nº 745 perdeu seu objeto, merecendo ser extinta sem resolução do mérito, em relação a tais legislações (...)” (e-doc. 122).

3.2 O Governador de Santa Catarina assevera que “o art. 195 da Constituição do Estado de Santa Catarina, até 2017, previa o pagamento de subsídio mensal vitalício aos ex-chefes do Poder Executivo Estadual, in verbis: (...). Além da norma contida na Constituição Estadual, a Lei Estadual nº 511/1951, consolidada pela Lei Estadual nº 17.201/2017, prevê a concessão de pensão às viúvas de ex governadores, no mesmo valor do subsídio mensal do chefe do Poder Executivo. Ocorre que, em 2017, a Assembleia Legislativa de Santa Catarina aprovou a Emenda Constitucional nº 75/2017, que revogou o supramencionado art. 195 da Constituição Estadual. A legislação correlata, todavia, não foi objeto de alteração. À época da revogação do dispositivo da Constituição Estadual, ao fundamento de que a medida projetava apenas efeitos ex nunc, firmou-se na Administração estadual o entendimento de que as pensões até então concedidas deveriam continuar a ser pagas aos beneficiários que já houvessem preenchido os requisitos para a sua percepção, em razão de direito adquirido. (...). Ante o exposto, o Governador do Estado de Santa Catarina se manifesta favoravelmente à procedência da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, a fim de que, uma vez reconhecido que a continuidade de pagamentos de subsídios ou pensões a ex-governadores ou dependentes – com fundamento no mero exercício anterior do cargo de Chefe do Poder Executivo estadual – configura ato lesivo a preceitos fundamentais como o da igualdade, seja determinada, inclusive em sede cautelar, a sustação de tais benefícios (e-doc. 129 – grifos nossos).

O Presidente da Assembleia Legislativa de Santa Catarina afirma

ADPF 745 / DF

que “a despeito de se reconhecer que o benefício não mais se compraz com os princípios assentes da CRFB, mas interpretando que nos primórdios da Constituição Cidadã ele ostentava um perfil não injurioso ao espectro republicano, reflete e requer: a) depois de revogado pelo Parlamento do Estado o benefício hoje execrado pelo sistema constitucional e não manejando ferramentas administrativas, este Poder não ostenta a aptidão de descumprir este específico preceito fundamental; b) tendo a presente repercussão, a quadra econômica e em especial o perfil dos potenciais atingidos, a não concessão da medida cautelar requerida; c) o prestígio da tese da segurança jurídica, mantendo-se as concessões já deferidas ou, em reverência ao art. 54 da Lei n. 7.984/1999, aquelas concedidas há mais de cinco anos” (e-doc. 79).

3.3 O Governador do Amazonas noticia que, “conquanto a Emenda n. 75/2011 tenha suprimido do texto da Carta Estadual o art. 278 que assegurava aos ocupantes do cargo de Governador do Estado o direito à pensão vitalícia, o art. 2º da referida EC assegurou expressamente a referida pensão a todos aqueles que até então tivessem exercido de forma permanente a Chefia do Executivo Estadual, inclusive os do mandato em curso quando da edição da referida EC. Assim, em estrito cumprimento ao disposto na norma constitucional, ainda vigente, tais benefícios vem sendo pagos aos que cumprem os requisitos estabelecidos no referido art. 2º, da EC 75/2011. Vale ressaltar que por se tratar de norma constitucional, não houve participação do Poder Executivo na sua elaboração, cabendo a este Poder apenas o cumprimento da norma” (e-doc. 84 – grifos nossos).

O Presidente da Assembleia Legislativa do Amazonas informa que “a previsão contida no art. 2º da EC nº 75/2011, que garante o recebimento da pensão aos ex-Governadores anteriores à sua entrada em vigor, caracteriza-se como norma de transição, buscando tão somente preservar o direito adquirido dos beneficiários que possuíam legítima expectativa de recebimento da pensão especial, uma vez que estavam de boa-fé, confiando na presunção de legitimidade da norma constitucional. Desse modo, no que se refere ao Estado do Amazonas, a presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 745 possui

ADPF 745 / DF

objeto muito específico e limitado: os efeitos concretos da EC nº 75/2011, que abrange somente 4 (quatro) situações fáticas de concessão da referida pensão especial, conforme demonstraremos. Além disso, registre-se que a questão da concessão da pensão a ex-governadores do Estado do Amazonas já foi judicializada pelo Ministério Público do Estado do Amazonas por meio das seguintes ações civis públicas perante o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas: (...). Nas quatro Ações Civis Públicas ajuizadas, o Juízo do Primeiro Grau de Jurisdição julgou inconstitucional o pagamento das pensões, porém a eficácia da sentença foi suspensa por decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. Atualmente, as quatro ações encontram-se em grau recursal, pendentes de decisão definitiva de mérito, perante o TJ-AM. Desses, apenas os Srs. José Melo e Amazonino Mendes estão recebendo a pensão no momento, uma vez que os Srs. Eduardo Braga e Omar Aziz são atualmente detentores de mandato eletivo no Senado Federal pelo Estado do Amazonas, tornando-se impedidos de receber a pensão. Desse modo, os pagamentos das pensões, especificamente dos ex Governadores José Melo e Amazonino Mendes, continuam sendo realizados por força de decisão judicial liminar” (e-doc. 127).

3.4 O Governador de Rondônia manifesta-se no sentido de que “foi ajuizada a Ação Civil Pública n.º 7029026-68.2019.8.22.0001 pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, em trâmite na 1ª Vara da Fazenda Pública da comarca de Porto Velho, visando, LIMINARMENTE, suspender qualquer pagamento de proventos e pensões vitalícias a ex-governadores, viúvas e dependentes, que tem como fundamento de origem as Leis estaduais rondonienses n.º s 50, de 31 de julho de 1985 e 276, de 18 de abril de 1990. (...). O Juízo de origem (1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Porto Velho/RO) CONCEDEU A TUTELA LIMINAR - para suspender o pagamento da pensão vitalícia aos ex-governadores, suas viúvas e seus dependentes a partir de setembro/2019 até o fim da demanda (...). Portanto, contra a decisão liminar prolatada pelo Juízo de origem nos autos da Ação Civil Pública n.º 7029026-68.2019.8.22.0001, foram interpostos os Agravos de Instrumento de números 0803451-50.2019.8.22.0000 e 0803563-19.2019.8.22.0000, além da Reclamação (especificamente em relação ao réu João Aparecido Cahulla) n.º 0803559-

ADPF 745 / DF

79.2019.8.22.0000, ocasião em que os respectivos relatores deferiram a tutela recursal para cassar a decisão liminar do Juízo de origem. O Estado de Rondônia propôs a Suspensão de Tutela Provisória n.º 187 no excelso Supremo Tribunal Federal, cujo Presidente, Ministros Dias Toffoli CONCEDEU A LIMINAR pleiteada pelo Estado para SUSPENDER os efeitos das decisões proferidas no Tribunal de Justiça do estado de Rondônia, nos autos dos Agravos de Instrumento n.ºs 0803451-50.2019.8.22.0000, 0803563-19.2019.8.22.0000 e da Reclamação n.º 0803559-79.2019.8.22.0000, RESTABELECENDO, por conseguinte, os efeitos da liminar deferida nos autos da Ação Civil Pública n.º 7029026-68.2019.8.22.0001, em trâmite na 1ª Vara da Fazenda Pública de Porto Velho (RO), até seu respectivo transito em julgado. (...). Ante o exposto atualmente todas as pensões pagas a ex-governadores e seus dependentes, atualmente estão suspensas por força da LIMINAR concedida na Suspensão de Tutela Provisória n.º 187 no excelso Supremo Tribunal Federal. Suspensão essa executada desde maio de 2020” (e-doc. 104 – grifos nossos).

Nas informações prestadas, o Presidente da Assembleia Legislativa de Rondônia afirma que “o que ainda se verifica, no caso deste ente, é o pagamento de pensão, aos ex-governadores que até 2011 (ano da revogação das leis regulamentadoras das pensões) haviam preenchido os requisitos autorizativos para a concessão dessa benesse. Deve-se rememorar que as pensões concedidas em período anterior à Constituição Federal de 1988 são válidas, porque atenderam à normatividade jurídica existente para a época (art. 184 da CF/88), sendo certo, repita-se e em reforço do que se sustenta, que o STF, em vários pronunciamentos, decidiu que as Constituições estaduais poderiam, apenas até outubro de 1988 (quando foi promulgada a Constituição atual), ter criado essas pensões mensais vitalícias. Assim, o que se vê é apenas e tão somente a manutenção de pensões concedidas e usufruídas por seus beneficiários em período anterior a vigência da CF/88, já que os comandos normativos posteriores a esta data, que continham matéria semelhante ou foram revogados pelos Parlamentares Estaduais ou foram declarados inconstitucionais pela Suprema Corte. (...) Daí se conclui que, no que tange ao Estado de Rondônia, além de já não mais existir legislação vigente que assegure o pagamento” (e-doc. 91).

ADPF 745 / DF

3.5 O Governador da Paraíba informa que *“a decisão proferida na ADI 4.562 foi imediatamente cumprida e desde junho/2020 foi suspenso o pagamento das pensões dos ex-governadores e das viúvas de ex-governadores, tendo em vista a ocorrência da definitividade da decisão de mérito que declarou a inconstitucionalidade do § 3º do art. 54 da Constituição do Estado da Paraíba, na redação dada pela Emenda Constitucional estadual nº 21/2006, que disciplinava o pagamento desses valores (...). Todavia, ocorreu um fato novo após o cumprimento da decisão pelo Estado da Paraíba. Após o corte do pagamento, no mesmo mês de junho foi impetrado no Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, por Marlene Muniz Terceiro Neto, Maria da Glória Rodrigues da Cunha Lima, Glauce Maria Navarro Burity e Mirtes de Almeida Bichara Sobreira, viúvas de ex-governadores do Estado o Mandado de Segurança nº 0807907-04.2020.8.15.0000 contra o ato praticado pela Secretária de Administração Estadual, consistente na exclusão das impetrantes da folha de pagamento do Estado, em cumprimento à decisão judicial do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 4562. (...) O Douto Desembargador Relator, em um primeiro momento indeferiu o pleito liminar. Porém, em sede de agravo interno, em decisão datada de 18 de setembro de 2020, reconsiderou a decisão anterior e deferiu o pedido. ‘determinando que a autoridade coatora se abstenha de excluir, neste momento, Marlene Muniz Terceiro Neto, Maria da Glória Rodrigues da Cunha Lima, Glauce Maria Navarro Burity e Mirtes de Almeida Bichara Sobreira, viúvas de ex-governadores do Estado da Paraíba, da folha de pagamento do Estado em cumprimento à decisão judicial do Supremo Tribunal Federal, que declarou inconstitucional o art. 54, § 3º, da Constituição do Estado da Paraíba.’ (...). Como visto, o Estado da Paraíba cumpriu efetivamente a decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.562 e suspendeu pagamento das pensões dos ex-governadores e de seus dependentes. E, diante da recente decisão proferida nos autos do MS nº 0807907-04.2020.8.15.0000, que determinou a reinclusão das viúvas de ex-governadores na folha de pagamento do Estado, informa que irá ingressar com os recursos e ações necessárias para cassar a liminar concedida e restabelecer o entendimento deste Colendo Supremo Tribunal Federal, (...). No caso em apreço, é curial que seja concedida a medida cautelar,*

ADPF 745 / DF

determinando-se ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba que suspenda o andamento e julgamento do andamento do Mandado de Segurança n.º 0807907-04.2020.8.15.0000 e os efeitos da decisão judicial nele proferida, bem como que outros juízes e tribunais suspendam o andamento de processos ou os efeitos de decisões judiciais, ou de qualquer outra medida que apresente relação com a matéria objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 3, do art. 5º da Lei n.º 9.882/99. Estes são os termos nos quais apresento à M.M. Ministra Relatora as informações requeridas, aderindo ao polo ativo desta arguição, requerendo a concessão da medida cautelar acima mencionada, e ficando desde logo sob plena disposição para complementação de elementos que se fizerem necessários à instrução e julgamento desta ação” (e-doc. 93).

O Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba manifesta-se pela inadequação da via eleita e assinala que *“a Assembleia Legislativa é parte estranha à presente Ação. Na sede da ADI 4.562, que tinha como matéria a inconstitucionalidade de dispositivo que previa pagamento de pensão vitalícia a ex-governadores, esta Casa figurou como parte na defesa de suas prerrogativas institucionais, não sendo, entretanto, o que ocorre no vertente processo. (...) A título de esclarecimento, é de se registrar que a determinação advinda do bojo da ADI nº 4.562 – suspensão de pagamento das pensões de ex-governadores e viúvas de ex-governadores – fora devidamente atendida pelo Estado da Paraíba desde o mês de junho de 2020, não subsistindo qualquer motivo a ensejar a interposição da ADPF. O que ocorre, conforme menciona a Procuradoria Geral do Estado da Paraíba na petição de informações anexada aos presentes autos (pág. 7), é a existência de fato novo concernente ao cumprimento da decisão proferida na ADI nº 4562. É que após a suspensão do pagamento, no mesmo mês de junho foi impetrado junto Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, por Marlene Muniz Terceiro Neto, Maria da Glória Rodrigues da Cunha Lima, Glauce Maria Navarro Burity e Mirtes de Almeida Bichara Sobreira, viúvas de ex-governadores do Estado, o Mandado de Segurança nº 0807907-04.2020.8.15.0000 contra o ato praticado pela Secretária de Administração Estadual, consistente na exclusão das impetrantes da folha de pagamento do*

ADPF 745 / DF

Estado, em cumprimento à decisão judicial do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 4562. No referido Writ, houve a concessão de liminar, deferindo a continuidade do pagamento. Nesse sentido, entende a Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba que, em face da declaração de inconstitucionalidade do art. 54, §3º, da Constituição do Estado da Paraíba, não lhe restam atribuições necessárias à execução da decisão, pois a suspensão dos pagamentos de pensão é de responsabilidade do Poder Executivo, tendo sido devidamente cumprida, mas posteriormente objurgada no Poder Judiciário, que conferiu liminar a fim de impedir a suspensão. Não há, portanto, descumprimento da determinação decorrente da ADI nº 4562, mas cumprimento de ordem judicial no âmbito do TJPB (MS nº 0807907- 04.2020.8.15.0000)” (e-doc. 116).

3.6 O Governador de Minas Gerais afirma que, *“em relação ao Estado de Minas Gerais cumpre informar que, a partir de 17 de agosto de 2011, o Estado deixou de conceder pensão a ex-Governadores, em razão da revogação da Lei nº 1.654, de 26 de setembro de 1957, que autorizava o seu pagamento, pela Lei 19.575, de 16.08.2011. Esta situação foi devidamente reconhecida na ADI 4.620 que julgou prejudicada a ação em razão da revogação da norma impugnada. (...) Neste cenário, o único ex-Governador, o Sr. Eduardo Brandão de Azeredo, que se encontrava recebendo a pensão na data da revogação da lei já deixou de receber o benefício a partir de 1º/6/2019, em cumprimento à ordem judicial proferida nos autos nº 1.0024.11.089580-2/001. Sendo assim, atualmente não há pagamento de pensão dessa natureza no âmbito do Estado de Minas Gerais, conforme comprova documento em anexo, emitido pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, circunstância que conduz a perda de objeto da pretensão aduzida na presente ação” (e-doc. 95).*

O Presidente da Assembleia Legislativa de Minas Gerais assevera que aquela Casa *“há quase uma década, no já distante ano de 2011, aprovou a Lei Estadual nº 19.575, de 16 de agosto daquele ano, a qual revogou a Lei estadual nº 1.654, de 26 de setembro de 1957, que tratava do benefício em debate. (...) Ademais, frisa-se que não cabe ao Poder Legislativo proceder a cessação de pagamentos, se eventualmente ainda efetuados por outro poder com supedâneo*

ADPF 745 / DF

em legislação revogada ou declarada inconstitucional, providência que, como se sabe, cabe exclusivamente ao Poder Executivo. Assim, entende a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais ter cumprido seu papel constitucional, não havendo outras informações a prestar” (e-doc. 101).

3.7 O Governador do Acre e o Presidente da Assembleia Legislativa desse Estado, em manifestação conjunta, informam que “o posicionamento vigente na Administração Pública do Estado do Acre é de que as pensões constituídas com base na Constituição do Estado do Acre de 1989 padecem de evidente inconstitucionalidade, ainda que o dispositivo que dava embasamento tenha sido revogado. (...)”. Alegam que “foram sustados os pagamentos das pensões, todavia os beneficiários ingressaram com medidas judiciais. Embora a petição inicial tenha ressalvado os casos em que há sentença transitada em julgado, é dever comunicar que no âmbito do Estado do Acre alguns beneficiários da pensão de ex-Governador mantiveram o direito ao recebimento por força de decisão liminar concedida nos autos dos seguintes processos (...). Ante as razões expendidas, em caso de julgamento pela procedência da ação, requer-se a modulação dos efeitos, a fim de que sejam ressaltadas as situações constituídas antes da Constituição Federal de 1988, inclusive quanto ao direito adquirido consolidado pela investidura no cargo de Governador antes da CF/88” (e-doc. 98 – grifos nossos).

3.8 O Presidente da Assembleia Legislativa de Sergipe anota que, “analisando-se sistematicamente tais normativos constitucionais, evidencia-se a constitucionalidade formal e material da legislação estadual que concede pensão mensal à viúva ou dependentes de ex-governador falecido, em plena observância ao princípio fundamental da dignidade da pessoa humana. (...) tem-se que a Lei Estadual nº 7.746/13 fora concebida em completa harmonia com as disposições constitucionais relativas à repartição de competência e com os fundamentos da República Federativa do Brasil, o que impõe a sua constitucionalidade tanto formal quanto material, sob pena de malversação do princípio da proibição de retrocesso, (...) considerando que a legislação impugnada fora publicada em 30 de dezembro de 2013, entrando em vigor na data da sua publicação, resta inexistente o requisito do perigo da demora para a concessão da medida cautelar

ADPF 745 / DF

pleiteada” (e-doc. 119 – grifos nossos).

3.9 O Governador do Rio Grande do Sul narra que, “na hipótese dos autos, a análise da aplicação do princípio da subsidiariedade exige que se recorde que tramita perante esta Corte Suprema a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.556/RS, por intermédio da qual o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB requereu a declaração de inconstitucionalidade material do artigo 1º da Lei Estadual nº 10.548, de 1995 e, sucessivamente, do artigo 1º da Lei Estadual nº 7.285, de 1979 (redação originária) e, ainda, por arrastamento, a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei Estadual nº 7.285, de 1979, todas do Estado do Rio Grande do Sul. Com o advento da Lei Estadual nº 14.800, de 22 de dezembro de 2015, sobreveio, em 4 de abril de 2018, decisão do Ministro Ricardo Lewandowski julgando prejudicada a ADI nº 4.556/RS, o que deu azo à interposição do recurso de Agravo Regimental pelo CFOAB, visando à continuidade do processamento da citada ADI. Intimada para se manifestar sobre o recurso manejado, a Procuradoria Geral da República afirmou que ‘[é] caso, portanto, de provimento do agravo regimental para dar seguimento à ação direta de inconstitucionalidade, com o acolhimento do pedido de aditamento à petição inicial da íntegra da Lei 14.800/2015, do Estado do Rio Grande do Sul’. Sem embargo, em relação ao Estado do Rio Grande do Sul, não apenas há outro meio processual adequado para resolver a controvérsia constitucional aventada na presente ADPF e, com isso, sanar eventual lesividade, como este meio já foi manejado e aguarda a análise des[t]a Excelsa Corte, valendo destacar, por oportuno, a existência de manifestação do ora arguente pelo prosseguimento daquela Ação Direta de Inconstitucionalidade. Observados os pedidos formulados em ambas as ações, verifica-se que a presente ADPF requer, primeiramente, a declaração de invalidade dos atos praticados com fulcro na legislação estadual e, subsidiariamente, a própria declaração de inconstitucionalidade das Leis Estaduais nº 14.800, de 2015 e 7.285, de 1979. Lado outro, a ADI nº 4.556/RS tem como objeto a declaração de inconstitucionalidade das normas estaduais, cujo efeito material é a invalidade dos atos concessivos do benefício nelas previsto. (...). Nada obstante seja consequência da procedência da ADI nº 4.556/RS a invalidade dos atos que

ADPF 745 / DF

tenham concedido o pagamento de subsídios e pensões a ex Governadores e aos seus dependentes, o que deverá ser decidido no âmbito daquela ação, poder-se-ia argumentar que a ADPF objetiva alcançar as situações individuais lesivas aos preceitos fundamentais. Entretanto, também já foi assentado por essa Colenda Corte que a ADPF não se presta para tutela de situações individuais. Ora, uma vez expungidas do sistema jurídico as Leis Estaduais nº 14.800, de 2015, e 7.285, de 1979, não há mais o risco de concessão de novos subsídios aos futuros ex-Governadores. Doravante, restam apenas situações individuais e concretas consolidadas ao longo dos anos, as quais podem ser objeto de questionamento nas vias ordinárias, assegurando-se aos titulares dos direitos que se busca invalidar o contraditório e a ampla defesa. (...). In casu, não estão presentes o perigo decorrente da demora processual ou a plausibilidade jurídica do pedido. Acerca do periculum in mora, é preciso recordar que, na ADI nº 4.556/RS, o CFOAB requereu a concessão de medida cautelar, objetivando a suspensão da eficácia do artigo 1º da Lei nº 10.548/1995, que alterou a redação do artigo 1º da Lei nº 7.285/1979, e, sucessivamente, a extensão de seus efeitos à redação originária do referido dispositivo, oriunda da Lei nº 7.285/1979, em atenção ao artigo 11, § 2º, da Lei nº 9.868/99, bem como, por arrastamento, para suspender a eficácia do artigo 2º da Lei nº 7.285/1979. O Ministro Relator, Ricardo Lewandowski, em decisão proferida em 16 de fevereiro de 2011, adotou o rito abreviado previsto no artigo 12 da Lei nº 9.868, de 1999, sem, contudo, deferir a medida postulada, o que demonstra inequivocamente que não há urgência a ser reconhecida, na medida em que há mais de 9 (nove) anos a questão jurídica específica do Estado do Rio Grande do Sul foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal sem o deferimento da medida cautelar pleiteada, não havendo elementos novos na presente ADPF que alterem o contexto já analisado. (...)”. Requer “a) seja negado seguimento à ADPF, com fundamento no artigo 4º da Lei nº 9.882, de 1999, restando prejudicada a análise do pedido liminar, haja vista a ausência de atendimento ao princípio da subsidiariedade e a falta de indicação dos atos questionados; b) não acolhido o pedido antecedente, o indeferimento da medida liminar postulada, haja vista a ausência dos requisitos indispensáveis à sua concessão; c) ao final, seja reconhecida a ausência de violação aos preceitos fundamentais da Constituição Federal e julgada improcedente a ação” (e-doc.

ADPF 745 / DF

125 – grifos nossos).

O Governador de Sergipe e a Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul não apresentaram informações.

4. O Advogado-Geral da União manifestou-se pela procedência do pedido, em parecer cuja ementa se transcreve:

“Administrativo. Previsão de pagamento de aposentadoria e pensões especiais a ex Governadores e seus dependentes em razão de mandato eletivo. Violação ao artigo 25, § 1º, da Constituição Federal de 1988. Ausência de embasamento constitucional para o deferimento dos referidos benefícios. Inobservância aos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade. Desconformidade com os artigos 40, § 13; 195, § 5º; e 201, § 1º, todos da Carta Política, diante do estabelecimento de critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria a beneficiários vinculados ao regime geral de previdência social. Precedentes des[t]a Suprema Corte. Presença dos requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora. Manifestação pelo deferimento do pedido de medida cautelar formulado pelo arguente” (e-doc. 134).

5. O Procurador-Geral da República opinou nos termos seguintes:

“(…) reiterando as razões lançadas na petição inicial, manifesta-se pelo conhecimento da ação, pelo deferimento da medida cautelar, e, ao final, pela procedência dos pedidos. Pugna, ademais, pelo não acolhimento das preliminares suscitadas pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, de falta de indicação dos atos do poder público questionados e de não atendimento do requisito da subsidiariedade (peça 125 do processo eletrônico). Assentou o Supremo Tribunal Federal, em acórdão recente, que a arguição de descumprimento de preceito fundamental será cabível quando houver ‘necessidade de solução complexa que exija a participação de todos os Poderes’ (ADPF n. 635/DF, Relator o Ministro Edson Fachin, DJe de 21.10.2020)” (e-doc. 143).

ADPF 745 / DF

Foram admitidos como *amici curiae*: Diretório Estadual de Sergipe do Partido dos Trabalhadores e Assembleia Legislativa do Paraná (e-docs. 158 e 163).

É o relatório, cuja cópia deverá ser encaminhada a cada um dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 9º da Lei n. 9.868/1999 c/c inc. I do art. 87 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

18/10/2022

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 745
DISTRITO FEDERAL**

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Na questão posta nesta arguição de descumprimento de preceito fundamental, com requerimento de medida cautelar, proposta pelo Procurador-Geral da República, objetiva-se o *“reconhecimento de prática inconstitucional consubstanciada na edição de atos comissivos e omissivos dos poderes públicos estaduais que concedem ou se abstêm de sustar pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares concedidos e pagos pelos cofres públicos a ex-governadores e a seus dependentes, tão somente em decorrência do mero exercício de mandato eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social”* (fls. 1-2, e-doc. 1).

2. Instruído o feito nos termos do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, é de cumprir-se o princípio constitucional da duração razoável do processo, com o conhecimento e julgamento definitivo de mérito da ação direta por este Supremo Tribunal, ausente a necessidade de novas informações. No mesmo sentido, confirmam-se, por exemplo, a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.163, Relator o Ministro Cezar Peluso, Plenário, DJ 1º.3.2013, e a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.661, Relatora a Ministra Rosa Weber, Plenário, DJ 5.10.2020.

Do cabimento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental

3. A presente arguição tem por objeto *“os atos comissivos e omissivos do poder público impugnados nesta ADPF consistentes em prática inconstitucional reiterada dos Estados de conceder, ou se abster de sustar, pensões, aposentadorias especiais e benefícios a ex-governadores e seus dependentes, em contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria”* (fl. 13, e-doc. 1).

ADPF 745 / DF

4. A utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, como se dispõe no § 1º do art. 4º da Lei n. 9.882/1999, não será admitida quando houver outro meio eficaz de sanar a lesividade.

O princípio da subsidiariedade rege a instauração do processo objetivo de arguição de descumprimento de preceito fundamental, condicionando seu ajuizamento à ausência de outro meio processual apto a sanar de forma eficaz a situação de lesividade indicada pelo autor. Neste sentido, por exemplo, o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal: ADPF n. 237-AgR, Relator o Ministro Celso de Mello, Plenário, DJe 30.10.2014.

5. A norma inscrita no § 1º do art. 4º da Lei n. 9.882/1999, entretanto, não representa obstáculo à presente arguição, o que permite a instauração deste processo objetivo de controle concentrado.

O arguente alega que *“esta ADPF visa a obter uma decisão judicial que resolva definitivamente a questão, evitando o ajuizamento pulverizado de várias ações. (...) não há outro meio processual capaz de sustar e impedir de forma ampla, geral e imediata a reiterada prática inconstitucional consubstanciada no pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios a ex-governadores e seus dependentes, a despeito de já ter o Supremo Tribunal Federal, em reiterados julgados, firmado entendimento sobre o tema. Importante notar que, em vários estados, as pensões pagas a ex-governadores têm fundamento em normas revogadas, as quais não poderiam ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade. Além disso, a controvérsia versada – relativa à possibilidade de instituição de benefícios graciosos em favor de ex-ocupantes de cargos eletivos e seus dependentes – é constitucionalmente relevante e tem potencial de se repetir em outros processos atuais e futuros”* (fls. 14-17, e-doc. 1).

No julgamento do Agravo Regimental na Arguição de

ADPF 745 / DF

Descumprimento de Preceito Fundamental n. 17, Relator o Ministro Celso de Mello, sobre o princípio da subsidiariedade, assentou-se que *“a mera possibilidade de utilização de outros meios processuais, contudo, não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir – impedindo, desse modo, o acesso imediato à arguição de descumprimento de preceito fundamental – revela-se essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se capazes de neutralizar, de maneira eficaz, a situação de lesividade que se busca obstar com o ajuizamento desse writ constitucional”* (Plenário, DJ 14.2.2003).

O arguente assevera que *“a maioria dos Estados (...) já teve suas normas respectivas impugnadas por meio de ações de controle concentrado, alguns deles mais de uma vez. Senão, veja-se: ADI 3.861/SC, ADI 4.553/AC, ADI 3.418/MA, ADI 4.556/RS, ADI 4.575/RO, ADI 2.347/RO, ADI 4.601/MT, ADI 5.767/CE, ADI 4.562/PB, ADI 4.609/RJ, ADI 4.545/PR, ADI 3.853/MS, ADI 4.169/RR, ADI 4.544/SE, ADI 4.555/PI, ADI 4.552/PA, ADPF 590/PA, ADI 4.547/AM, ADI 4.620/MG, ADI 5.309/BA e ADI 5.473/BA”* (fl. 4, e-doc. 1).

Os atos impugnados, consistentes no pagamento de pensões e benefícios a ex-Governadores e seus dependentes, à margem do Regime Geral de Previdência Social, decorrem de situações diversas em cada Estado, como, por exemplo, pela prática do ato com base em outras normas legais não declaradas inconstitucionais por este Supremo Tribunal Federal ou com respaldo em decisões judiciais liminares proferidas pelo Poder Judiciário local.

Na espécie, verifico não haver outro meio processual capaz de neutralizar de forma eficaz, imediata e definitiva a prática reiterada dos atos impugnados referentes ao pagamento de pensões e benefícios a ex-Governadores e seus dependentes, à margem do Regime Geral de Previdência Social, em diferentes Estados, apesar da jurisprudência firmada neste Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

ADPF 745 / DF

No julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 664, o Ministro Alexandre de Moraes, Relator, afirmou no voto que *“o cabimento da ADPF será viável desde que haja a observância do princípio da subsidiariedade, que exige o esgotamento de todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais ou a verificação, ab initio, de sua inutilidade para a preservação do preceito (ADPF 186/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 20/10/2014). Caso os mecanismos utilizados de maneira exaustiva mostrem-se ineficazes, será cabível o ajuizamento da arguição. Da mesma forma, se desde o primeiro momento se verificar a ineficiência dos demais mecanismos jurisdicionais para a proteção do preceito fundamental, será possível que um dos legitimados se dirija diretamente ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, por meio de arguição de descumprimento de preceito fundamental”* (Plenário, DJe 4.5.2021).

Considerando-se a persistência na prática dos atos impugnados em diversos Estados da Federação, mostram-se ineficientes os demais mecanismos jurisdicionais para a proteção dos preceitos fundamentais apontados como lesados nesta arguição.

André Ramos Tavares anota que, na arguição de descumprimento de preceito fundamental, *“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”* (Repensando a ADPF no complexo modelo brasileiro de controle da constitucionalidade. Disponível em http://www.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/FDir/Artigos/andre_ram os2.pdf. Acesso em 29.6.2021).

Em situação análoga, este Supremo Tribunal admitiu arguição que tinha por objeto falhas e omissões do Poder Público no combate à pandemia da Covid-19 entre os povos indígenas, com alto risco de contágio e de extermínio de etnias, determinando-se condutas a serem

ADPF 745 / DF

seguidas pelo Poder Público, com o objetivo de minimizar os impactos decorrentes da pandemia nesses Povos. Confira-se trecho do voto do Ministro Roberto Barroso, Relator:

“A ação em exame também atende aos demais requisitos de admissibilidade. Nesse sentido, a alegação de violação à dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, inc. III), aos direitos à vida (CF, art. 5º, caput) e à saúde (CF, arts. 6º e 196), bem como ao direito dos povos indígenas a viverem em seu território, de acordo com suas culturas e tradições (CF, art. 231), enquadra-se como ameaça de violação a preceito fundamental, conforme doutrina e jurisprudência sobre a matéria[2]. A ação volta-se contra um conjunto de atos comissivos e omissivos, normativos e concretos, praticados pelo Poder Público, de natureza heterogênea, já indicados acima. Tais atos e os pedidos veiculados pelos requerentes só poderiam ser apreciados, em seu conjunto, por meio de arguição de descumprimento de preceito fundamental. Não há outra ação direta que comporte tal objeto. E há necessidade de que se produza uma decisão com efeitos vinculantes e gerais para o Judiciário e para a Administração Pública. Está presente, portanto, a exigência de subsidiariedade da ação” (ADPF n. 709-MC-Ref, Plenário, DJe 7.10.2020).

No julgamento da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347, o Plenário do Supremo Tribunal Federal admitiu a ação, na qual se veiculavam pedidos de sustação de atos omissivos e comissivos dos Poderes Públicos em ofensa a preceitos fundamentais, por evidenciar-se “estado de coisas inconstitucionais”, fixando-se várias teses para minorar a situação de massiva contrariedade aos direitos humanos no sistema penitenciário brasileiro (Relator o Ministro Marco Aurélio, Plenário, DJe 19.2.2016).

6. Conheço da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, pela situação de lesividade e potencialidade danosa a preceitos fundamentais decorrente dos atos impugnados e pela observância do requisito de procedibilidade da arguição, consistente na

ADPF 745 / DF

ausência de outro meio processual revestido de aptidão para fazer cessar, prontamente e de forma eficaz e definitiva, a inconstitucionalidade apontada.

Do mérito

7. Tem-se na presente arguição pedido de uniformização do tratamento conferido aos ex-Governadores e dependentes em diversos Estados, ao argumento de que *“tal objetivo somente poderá ser alcançado por meio da cassação da prática inconstitucional consubstanciada na continuidade de pagamento de pensões e benefícios gratuitos e/ou distintos dos previstos no RGPS a ex-Governadores e seus dependentes nos estados brasileiros, especialmente no Rio Grande do Sul, Acre, Santa Catarina, Amazonas, Minas Gerais, Rondônia, Paraíba, Sergipe e Pará. Respeitadas, obviamente, as situações consolidadas antes da CF/1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado”*.

8. O Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de que, por consistirem os cargos políticos de chefia do Poder Executivo em mandatos temporários e seus ocupantes serem transitórios, inexistente direito ao recebimento de pensão vitalícia por ex-Governador e/ou dependentes, por configurar-se ofensa aos princípios republicano, democrático, da moralidade, da impessoalidade e da igualdade. Assim, por exemplo:

“EMENTA: 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. Inexistente 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

ADPF 745 / DF

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 n. 4.552, de minha relatoria, Plenário, DJe 14.2.2019).

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PENSÃO VITALÍCIA PARA EX-GOVERNADORES DO ESTADO DE SERGIPE (ART. 263 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). DESEQUIPARAÇÃO SEM FUNDAMENTO CONSTITUCIONALMENTE LEGÍTIMO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE, REPUBLICANO E DEMOCRÁTICO. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. 1. O benefício instituído pela norma impugnada – subsídio mensal e vitalício para ex-governadores, igual aos vencimentos do cargo de Desembargador do Tribunal de Justiça – é pago sem qualquer justificativa constitucionalmente legítima, representando inequívoca violação aos princípios da igualdade, republicano e democrático, consoante firme jurisprudência desta Corte. Precedentes: ADI-MC 4.552, Rel. Min. Cármen Lúcia; ADI 3.853, Rel. Min. Cármen Lúcia; SS 3.242, Rel. Min. Ellen Gracie; RE 252.352, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; ADI 1.461, Rel. Min. Maurício Corrêa. 2. A continuidade do pagamento inconstitucional desse subsídio mensal e vitalício a ex-detentor de cargo eletivo traduz-se também em grave lesão à economia pública, já que não há qualquer contraprestação de serviço público por parte do beneficiado. 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente” (ADI n. 4.544, Relator o Ministro Roberto Barroso, Plenário, DJe 11.9.2018).

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ARTIGO 1º DA LEI 4.586/1983. DIREITO PRÉ-CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME EM SEDE DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

ADPF 745 / DF

ARTIGO 1º, PARTE FINAL, DA EMENDA CONSTITUCIONAL 22/2003 DO ESTADO DO MATO GROSSO. MANUTENÇÃO DO PAGAMENTO DE PENSÃO VITALÍCIA A EX-GOVERNADORES, EX-VICE-GOVERNADORES E SUBSTITUTOS CONSTITUCIONAIS QUE PERCEBIAM O BENEFÍCIO À ÉPOCA DE SUA EXTINÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO, REPUBLICANO, DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. INEXISTÊNCIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESSA PARTE, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. O artigo 1º da Emenda Constitucional 22/2003 do Estado do Mato Grosso, ao prever que deve ser “respeitado o disposto no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal”, permitiu a continuidade do pagamento de subsídio mensal e vitalício a ex-governadores, ex-vice-governadores e substitutos que percebiam o benefício à época de sua extinção. 2. O direito adquirido é inoponível à Constituição quando nela se encontra interditado, posto eclipsado em alegado regime jurídico imutável, mormente quando o regime jurídico que se pretende ver preservado não encontra guarida na Constituição Federal. 3. A manutenção do pagamento de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-governadores extrapola o poder constituinte derivado, violando o princípio federativo, além de não se compatibilizar com os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa. 4. O princípio republicano apresenta conteúdo contrário à prática do patrimonialismo na relação entre os agentes do Estado e a coisa pública, o que se verifica no caso sub examine. 5. O princípio da igualdade veda a instituição de tratamento privilegiado sem motivo razoável, tal qual o estabelecido em proveito de quem não mais exerce função pública ou presta qualquer serviço à Administração Pública. Precedentes: ADI 4.552-MC, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 9/6/2015; ADI 3853, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 26/10/2007; e ADI 3.418, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, julgamento em 20/09/2018. 6. O artigo 1º da Lei 4.586/1983 do Estado do Mato Grosso é direito pré-constitucional, insuscetível de

ADPF 745 / DF

figurar como objeto de ação direta de inconstitucionalidade. Precedentes: ADI 2, Rel. Min. Paulo Brossard, Plenário, DJ de 21/11/1997; ADI 74, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ de 25/9/1992; e ADI 129, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ de 4/9/1992. 7. Ação direta parcialmente conhecida, para, nessa parte, julgar procedente o pedido, para dar interpretação conforme a Constituição Federal ao artigo 1º, parte final, da Emenda Constitucional 22/2003 do Estado do Mato Grosso e declarar que o trecho “respeitado o disposto no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal” não autoriza a continuidade do pagamento de pensão mensal e vitalícia aos ex-governadores, ex-vice-governadores e substitutos constitucionais” (ADI n. 4.601, Relator o Ministro Luiz Fux, Plenário, DJe 7.11.2018).

“EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Maranhão e Lei estadual nº 6.245/1994. ‘Subsídio’ mensal e vitalício a ex-governador que tenha exercido o cargo em caráter permanente. Pensão ao cônjuge supérstite. Inconstitucionalidade. Jurisprudência do STF. Ação direta julgada procedente. 1. O Supremo Tribunal tem afirmado que a instituição de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-governadores, comumente designada sob o nomen juris ‘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 desvelar tratamento diferenciado e privilegiado sem fundamento jurídico razoável, com ônus aos cofres públicos, em favor de quem não exerce função pública ou presta qualquer serviço à administração, sendo também inconstitucionais prestações de mesma natureza concedidas aos cônjuges supérstites dos ex-mandatários. Precedentes: 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. 2. Ação julgada procedente para se declarar a inconstitucionalidade do art. 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Maranhão e da Lei estadual nº 6.245/1994” (ADI n. 3.418, Relator o Ministro

ADPF 745 / DF

Dias Toffoli, Plenário, DJe 4.12.2018).

“EMENTA 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 caráter 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 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. 2. 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. 3. 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

ADPF 745 / DF

art. 2º da Lei 13.426/2002, por impertinente. 4. 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 devolução dos valores recebidos até a publicação do acórdão do presente julgado. Precedentes desta Suprema Corte. 5. 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 n. 4.545, Relatora a Ministra Rosa Weber, Plenário, DJe 7.4.2020).

9. No mesmo sentido a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.853/MS, da minha relatoria, julgada pelo Plenário deste Supremo Tribunal Federal nos seguintes termos:

“EMENTA: 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,

ADPF 745 / DF

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. 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" (DJ 26.10.2007).

Nesse julgado acentuou-se serem os mandatos temporários e os seus ocupantes, transitórios, pelo que não se pode ter benefício para Governador que já tenha deixado de ocupar o cargo.

No voto, o Ministro Cezar Peluso assentou:

"Parece-me que tal instituto - subsídio a título de representação - não subsiste perante nenhum dos modelos análogos da Constituição Federal. Não é subsídio. Até os votos discrepantes concordaram em que não corresponde à figura do subsídio - que se liga ao exercício temporário e enquanto dure o mandato, ou à remuneração do exercício de cargo público. Poderia pensar-se em aposentadoria, e também não corresponde a nenhuma das modalidades de aposentadoria, nem se ajusta aos critérios constitucionais de concessão de aposentadoria, sequer no Regime Geral de Previdência Social. E não encontro outro modelo que servisse de parâmetro para aferição da constitucionalidade desse instituto, de modo que teria de o analisar como categoria própria, introduzida pelo constituinte estadual, a título de inovação na ordem jurídica constitucional.

ADPF 745 / DF

Mas aqui (...) encontro algumas dificuldades. (...)

Teríamos aqui, como princípio, generalização de um ato do Estado que, a meu ver, está gravado por arbitrariedade, já que não corresponde a nenhum modelo federal: cria, no plano estadual, para o ex-Chefe do Poder Executivo, benefício que não têm os ex-Chefes do Poder Executivo nacional, e que não tem justificação concreta, pois apanha qualquer pessoa que se encontre na mesma situação descrita pela norma, sem levar em consideração mérito ou situação de necessidade dessas pessoas. (...)

Não se pode permitir que o legislador estadual ou o legislador municipal, à custa do erário e sem nenhum compromisso com o art. 195, § 5º, que, em tema de seguridade social, exige indicação da fonte de custeio, contemple todos os ex-detentores de mandato eletivo com benefício que não tem outra justificação senão o fato de o terem sido. Se o constituinte federal, na sua alta discricionariedade, o tivesse feito, tollitur quaestio, mas, não o tendo feito o constituinte federal, entendo que, sob pena de se ter de emprestar, sob o meu ponto de vista, legitimação à norma destituída de racionalidade jurídica e, portanto, impregnada de arbitrariedade e de abuso legislativo, não posso, com o devido respeito aos votos dissidentes, deixar de acompanhar a eminente Relatora, para julgar procedente a ação”.

Pela maioria dos votos que prevaleceram neste último precedente, vencido o Ministro Eros Grau, teve-se como inválida a norma constitucional daquele Estado, porque destituída de fundamento na Constituição, criando-se, no plano estadual, modelo não adotado no plano federal, em ofensa ao princípio da igualdade, atingindo-se, portanto, o cerne do sistema republicano.

10. Tem-se no julgamento do Recurso Extraordinário n. 252.352/CE, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence e Redator para o acórdão o Ministro Ilmar Galvão:

“EMENTA: ADMINISTRATIVO. PENSÃO DE GOVERNADOR, FIXADA COM BASE NOS VENCIMENTOS

ADPF 745 / DF

RECEBIDOS, A QUALQUER TÍTULO, PELO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, DESCONSIDERADO O TETO DOS SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO. ALEGADA OFENSA, PRELIMINARMENTE, AO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO, VISTO HAVER O ACÓRDÃO SIDO MODIFICADO EM FASE DE EMBARGOS DECLARATÓRIOS DE QUE NÃO TEVE VISTA O RECORRENTE; E, NO MÉRITO, AOS ARTIGOS 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO E 17 DO ADCT. Questão preliminar insuscetível de ser examinada por ausência de prequestionamento, requisito que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem por indispensável, ainda que a questão haja sido ventilada pela primeira vez na fase dos embargos. Mandatário político que é, o Governador não se aposenta no cargo, razão pela qual o subsídio sob enfoque não constitui proventos de inatividade, mas, sim, modalidade de pensão que somente o novo texto do art. 37, XI, resultante da EC nº 19/98 veio submeter ao teto único representado pelo subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, até agora não fixado. Recurso não conhecido” (Segunda Turma, DJ 18.5.2001).

11. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.461/AP, Relator o Ministro Maurício Corrêa, assentou-se:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA LIMINAR. EX-GOVERNADOR DE ESTADO. SUBSÍDIO MENSAL E VITALÍCIO A TÍTULO DE REPRESENTAÇÃO. EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 003, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1995, DO ESTADO DO AMAPÁ. 1. Normas estaduais que instituíram subsídio mensal e vitalício a título de representação para Governador de Estado e Prefeito Municipal, após cessada a investidura no respectivo cargo, apenas foram acolhidas pelo Judiciário quando vigente a norma-padrão no âmbito federal. 2. Não é, contudo, o que se verifica no momento, em face de inexistir parâmetro federal correspondente, suscetível de ser reproduzido em Constituição de Estado-Membro. 3. O Constituinte de 88 não alçou esse tema a nível constitucional. 4. Medida liminar deferida” (Plenário, DJ 22.8.1997).

ADPF 745 / DF

12. No julgamento do Recurso Extraordinário n. 638.307, este Supremo Tribunal, ao examinar benefício instituído de forma graciosa a ex-Vereadores, fixou a seguinte tese: *“Lei municipal a versar a percepção, mensal e vitalícia, de ‘subsídio’ por ex-vereador e a consequente pensão em caso de morte não é harmônica com a Constituição Federal de 1988”* (Relator o Ministro Marco Aurélio, Plenário, DJe 13.3.2020).

13. O sistema constitucional vigente não comporta pagamento de remuneração a não ocupante de cargo ou emprego público, pois se teria de cogitar daquele pagamento como categoria que tivesse outra correspondência que não a remuneração.

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.552, da minha relatoria, afirmei, em situação análoga à dos autos, que, *“mesmo na atividade privada, e não apenas no setor público, trabalho sem pagamento é escravidão e pagamento sem trabalho é doação. E, nesse caso, seria doação com dinheiro público”* (DJe 14.2.2019).

14. Sobre a questão, José Afonso da Silva se manifestou, em parecer juntado aos autos na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.552:

“(...) a despeito do nome diverso que o dispositivo atribui à vantagem pecuniária, ele constitui uma espécie de gratificação que se outorga a agentes políticos de escalão superior da administração, especialmente aos Chefes de Poder Executivo e a seus auxiliares diretos. (...)

Essa gratificação, dita de representação de gabinete, se apresenta sob duas modalidades: a) uma, que é prevista no orçamento da entidade, destinada a fazer face a despesas eventuais no exercício do cargo e em razão disso; por isso, as despesas têm que ser comprovadas e ficam sujeitas à apreciação do Tribunal de Contas pertinente; b) a outra, é conferida como um adendo ou anexo aos vencimentos da autoridade, destinada a ocorrer despesas em razão de sua situação pessoal que não têm como ser comprovadas, por isso pode a autoridade

ADPF 745 / DF

fazer dela o que bem entender porque integra a sua remuneração enquanto no exercício do cargo representativo. Logo se vê que, no primeiro caso, temos espécie de gratificação, mas não é uma vantagem pecuniária do titular do cargo, pois é uma verba do Gabinete. No segundo caso, sim, temos uma vantagem pecuniária do titular do cargo, porque constitui um acréscimo ao seu vencimento, como uma espécie de gratificação propter personam, ou seja, uma gratificação em razão de condições pessoais do agente político. É evidente, portanto, que, ao perder essa condição pessoal, cessa o pagamento da vantagem. Demais, essa vantagem é uma percentagem do vencimento do titular, não a sua remuneração. Logo, o Governador de Estado que a percebia, perde-a quando cessa a condição pessoal que a fundamentava. (...)

A vantagem conferida pela Constituição estadual” - nesse caso ele fazia uma referência à Constituição do Estado do Sergipe, mas os termos são exatamente, rigorosamente os mesmos - “não tem natureza de representação. É, na verdade, um estipêndio que não se fundamenta em um título legítimo, porque não se trata de proventos de aposentadoria, estipendiada pelos cofres públicos ou pelo INSS, para os agentes políticos providos em cargos, funções ou mandatos por via de eleição política, tanto que não se lhes descontam contribuição previdenciária”.

Aquele constitucionalista finaliza o estudo nestes termos:

“A conclusão é a de que não há um título jurídico que sustente a vantagem outorgada naquele art. (...); não há fundamento na Constituição Federal que a ampare. Ao contrário, todos os princípios constitucionais a repelem, o primeiro deles é que não pode haver dispêndio público sem causa. Ninguém pode receber pagamento sem uma contraprestação de serviço atual, salvo a título previdenciário nos casos constitucionalmente previstos. São ilegítimas as despesas com pessoas que não sejam a título de vencimentos ou de proventos de aposentadoria. Um Governador de Estado, enquanto no exercício do cargo, recebe estipêndios remuneratórios em paga do serviço que está prestando à comunidade, mas, uma vez cessado o seu mandato,

ADPF 745 / DF

desliga-se de uma vez dessa função pública, sem direito a qualquer estipêndio, visto como não tem direito à aposentadoria”.

15. Tem-se, assim, a inexistência do parâmetro constitucional correspondente para embasar a concessão do benefício estadual e a inegável quebra do princípio do tratamento igual a ser conferido para pessoas em condições jurídico-funcionais iguais e, aplicando-se ainda aquele princípio, não se podendo dar tratamento igual a quem em condição jurídico-funcional desigual esteja.

Aquele que não seja titular de cargo eletivo de Governador do Estado, tendo sido extinto o mandato, não pode receber do povo pagamento por trabalho que já não presta, diferente de qualquer outro agente público que, ressalvada a aposentação nas condições constitucionais e legais estatuídas, não dispõe desse privilégio.

16. Os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade vedam a concessão de privilégios e favoritismos em razão de condição pessoal do beneficiado. Assegurar a percepção de verba mensal a ex-Governadores, às respectivas viúvas e/ou aos filhos menores configura condição privilegiada e injustificada em relação aos demais beneficiários do regime previdenciário, que atenderam aos requisitos constitucionais e legais para a concessão dos benefícios.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro anota que *“exigir impessoalidade da Administração tanto pode significar que esse atributo deve ser observado em relação aos administrados como à própria Administração. No primeiro sentido, o princípio estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento”* (Direito Administrativo. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 71).

Quanto ao princípio da moralidade, o Ministro Gilmar Mendes

ADPF 745 / DF

leciona em obra doutrinária: *“a reverência que o direito positivo presta ao princípio da moralidade decorre da necessidade de pôr em destaque que, em determinados setores da vida social, não basta que o agir seja juridicamente correto; deve, antes, ser também eticamente inatacável. Sendo o direito o mínimo ético indispensável à convivência humana, a obediência ao princípio da moralidade, em relação a determinados atos, significa que eles só serão considerados válidos se forem duplamente conformes à eticidade, ou seja, se forem adequados não apenas às exigências jurídicas, mas também às de natureza moral”* (MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 787).

17. Ressalte-se que, nos termos do § 13 do art. 40 da Constituição da República, alterado pela Emenda Constitucional n. 103/2019, ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo temporário, no qual se inserem os agentes políticos, detentores de mandato eletivo, aplica-se o Regime Geral de Previdência Social:

“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”.

Agentes políticos, na definição de José dos Santos Carvalho Filho, são *“aqueles aos quais incumbe a execução das diretrizes traçadas pelo Poder Público. São estes agentes que desenham os destinos fundamentais do Estado e que criam as estratégias políticas por eles consideradas necessárias e convenientes para que o Estado atinja os seus fins. (...) Caracterizam-se por terem funções de direção e orientação estabelecidas na Constituição e por ser normalmente transitório o exercício de tais funções. Como regra, sua investidura se dá através de eleição, que lhes confere o direito a um mandato, e os mandatos eletivos caracterizam-se pela transitoriedade do exercício das funções, como deflui dos postulados básicos das teorias democrática e republicana. Por outro lado, não*

ADPF 745 / DF

se sujeitam às regras comuns aplicáveis aos servidores públicos em geral; a eles são aplicáveis normalmente as regras constantes da Constituição, sobretudo as que dizem respeito às prerrogativas e à responsabilidade política. São eles os Chefes do Executivo (Presidente, Governadores e Prefeitos), seus auxiliares (Ministros e Secretários Estaduais e Municipais) e os membros do Poder Legislativo (Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais e Vereadores)” (Manual de Direito Administrativo. 13. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 458).

Os Governadores são submetidos, portanto, ao Regime Geral da Previdência Social, com parâmetros constitucionais específicos para a concessão dos benefícios aos seus contribuintes, nos termos dos arts. 195 a 201 da Constituição da República.

A inovação jurídica pela criação de pensão, de natureza graciosa, que se aproxima dos institutos da aposentadoria e da pensão por morte, enquanto remunerações independentes do trabalho do agente político cujo mandato eletivo exauriu-se, sem previsão semelhante na Constituição da República e na legislação nacional, ofende o princípio federativo inserido nas repartições de competência, no qual se prevê competir à União legislar sobre normas gerais de previdência social, nos termos do inc. XII do art. 24 da Constituição, e aos Estados legislarem de forma supletiva ou complementar, observadas as normas constitucionais e nacionais sobre a matéria, como disposto nos §§ 2º a 4º do art. 24 c/c o § 1º do art. 25 da Constituição.

No sentido dos fundamentos adotados neste voto, em recente julgado, a Ministra Rosa Weber, deferiu a medida liminar requerida na Suspensão de Segurança n. 5.528, em decisão na qual proferida a seguinte ementa:

*“SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. COGNIÇÃO SUMÁRIA.
PENSÃO MENSAL VITALÍCIA. EX-GOVERNADOR.
BENEFÍCIO DECLARADO INCONSTITUCIONAL. CONTROLE*

ADPF 745 / DF

CONCENTRADO. EFEITO VINCULANTE. PAGAMENTO DO BENEFÍCIO RESTABELECIDO. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA E AO ERÁRIO. CONFIGURAÇÃO. LIMINAR DEFERIDA.”

Tem-se, portanto, por inconstitucional, nos termos da reiterada jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, a instituição de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-governadores e dependentes, correspondente à concessão de benesse que não se compatibiliza com a Constituição da República, por revelar tratamento diferenciado e privilegiado sem fundamento jurídico razoável, com ônus aos cofres públicos, em favor de quem não exerce função pública ou presta qualquer serviço à administração.

Dos atos questionados lesivos à Constituição da República

18. Na espécie, o arguente afirma que “segundo levantamento realizado pelo sítio de notícias R7, em 2018, 18 (dezoito) estados brasileiros pagavam pensões a ex-governadores e seus dependentes, alcançando então a cifra de 23 milhões por ano. Seriam eles: Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Acre, Mato Grosso, Maranhão, Paraná, Rondônia, Paraíba, Ceará, Sergipe, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Goiás, Amazonas e Minas Gerais. A maioria dos estados acima referidos já teve suas normas respectivas impugnadas por meio de ações de controle concentrado, alguns deles mais de uma vez. Senão, veja-se: ADI 3.861/SC, ADI 4.553/AC, ADI 3.418/MA, ADI 4.556/RS, ADI 4.575/RO, ADI 2.347/RO, ADI 4.601/MT, ADI 5.767/CE, ADI 4.562/PB, ADI 4.609/RJ, ADI 4.545/PR, ADI 3.853/MS, ADI 4.169/RR, ADI 4.544/SE, ADI 4.555/PI, ADI 4.552/PA, ADPF 590/PA, ADI 4.547/AM, ADI 4.620/MG, ADI 5.309/BA e ADI 5.473/BA. Os Estados do Paraná, Mato Grosso, Ceará, Sergipe, Piauí, Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Roraima e Bahia suspenderam o pagamento de pensão vitalícia a ex-governadores em razão do decidido nas ADIs 4.545/PR, 4.601/MT, 5.767/CE, 4.544/SE, 4.555/PI, 4.609/RJ, 3.853/MS, 4.169/RR e 5.473/BA, respectivamente. Já o Estado do Maranhão, a despeito do julgado

ADPF 745 / DF

proferido na ADI 3.418/MA, vinha pagando pensões a ex-governadores até o ano passado, quando foram suspensas pelo atual Governador”.

Sustenta que Santa Catarina, Acre, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Amazonas, Rondônia, Paraíba, Sergipe e Pará estão descumprindo a reiterada jurisprudência firmada neste Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, por decisões judiciais ou pela prática administrativa inconstitucional da Administração estadual.

Sobre a situação dos Estados citados, os quais o arguente alega estarem descumprindo o entendimento reiterado deste Supremo Tribunal quanto à questão objeto da controversa, é de se averiguar o caso específico de cada Estado, conforme as informações prestadas nos autos.

Do exame de cada Estado citado na presente arguição quanto ao descumprimento da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal sobre a matéria

19. Considerando-se os inúmeros Estados citados na presente arguição e a alegada prática reiterada desses entes federados de pagamento do benefício em exame, declarado inconstitucional por este Supremo Tribunal Federal, faz-se necessária a transcrição da tabela abaixo na qual se dispõem as alegações do arguente, as informações prestadas pelos Estados e a conclusão sobre o pagamento ou não do benefício. Confira-se:

<i>Estado</i>	<i>Alegações do arguente</i>	<i>Informações prestadas pelos Estados</i>	<i>Conclusão se há ou não pagamento benefício</i>
Santa Catarina	O arguente afirma que o art. 195 da Constituição estadual, pela qual	O Governador de Santa Catarina informa que, “o art. 195 da Constituição de Santa Catarina, até 2017, previa o pagamento de subsídio mensal vitalício aos	Sim, conforme as informações prestadas

ADPF 745 / DF

	<p>prevista a pensão especial aos ex-Governadores foi revogado pela emenda constitucional n.º 75/2017, razão pela qual a Ação Direta de Inconstitucionalidade de n.º 3.861/SC foi julgada prejudicada.</p> <p>Assevera que, mesmo sem base legal, o então Governador declarado impugna a continuidade do pagamento dos benefícios.</p>	<p><i>ex-chefes do Poder Executivo estadual (...). Além da norma contida na Constituição Estadual, a Lei Estadual n.º 511/1951, consolidada pela Lei Estadual n.º 17.201/2017, prevê a concessão de pensão às viúvas de ex-governadores, no mesmo valor do subsídio mensal do chefe do Poder Executivo. Ocorre que, em 2017, a Assembleia Legislativa de Santa Catarina aprovou a Emenda Constitucional n.º 75/2017, que revogou o supramencionado art. 195 da Constituição Estadual. A razão da legislação correlata, todavia, não foi objeto de alteração. À época da revogação do dispositivo da Constituição Estadual, ao que permite o fundamento de que a medida projetava apenas efeitos ex nunc, firmou-se na Administração estadual o entendimento de que as pensões até então concedidas deveriam continuar a ser pagas aos beneficiários que já tivessem preenchido os requisitos para a sua percepção, em razão de direito adquirido. (...). Ante o exposto, o Governador do Estado de Santa Catarina se manifesta favoravelmente à procedência da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, a fim de que, uma vez reconhecido que a continuidade de pagamentos de subsídios ou pensões a ex-governadores ou dependentes – com fundamento no mero exercício anterior do cargo de Chefe do Poder Executivo estadual – configura ato lesivo a preceitos fundamentais como o da igualdade, seja determinada, inclusive em sede cautelar, a sustação de tais benefícios” (e-doc. 129 – grifos nossos).</i></p>	<p>pelo Governador de Santa Catarina, há concessão de pensões e benefícios similares ao que posto na presente arguição, em vigência de legislação que permite a fruição do benefício.</p>
Acre	<p>Alega que o art. 77 da Constituição estadual, revogado</p>	<p>O Governador do Acre e o Presidente da Assembleia Legislativa desse Estado, em manifestação conjunta, informam que “o posicionamento vigente</p>	<p>Sim, consta das informações prestadas</p>

ADPF 745 / DF

	<p>pela emenda constitucional n.º 46/201, previa a pensão aos ex-Governadores. Na referida Emenda, ficou-se a produção de efeitos a partir de sua publicação, motivo pelo qual a ADI n. 4.553/AC foi julgada prejudicada.</p> <p>Contudo, narra que as pensões constituídas entre a promulgação da Constituição da República de 1988 e a norma revogadora continuam sendo pagas pelo Instituto de Previdência do Acre (Acreprevidência).</p>	<p><u>na Administração Pública do Estado do Acre é de que as pensões constituídas com base na Constituição do Estado do Acre de 1989 padecem de evidente inconstitucionalidade, ainda que o dispositivo que dava embasamento tenha sido revogado. (...)". Alegam que "foram sustados os pagamentos das pensões, todavia os beneficiários ingressaram com medidas judiciais. Embora a petição inicial tenha sido arquivada, é dever comunicar que no âmbito do Estado do Acre alguns beneficiários da pensão de ex-Governador mantiveram o direito ao recebimento por força de decisão liminar concedida nos autos dos seguintes processos (...). Ante as razões expendidas, em caso de julgamento pela procedência da ação, requer-se a modulação dos efeitos, a fim de que sejam ressalvadas as situações constituídas antes da Constituição Federal de 1988, inclusive quanto ao direito adquirido consolidado pela investidura no cargo de Governador antes da CF/88" (e-doc. 98 - grifos nossos).</u></p>	<p>pelo Governador que há pagamento do benefício em exame, com base em decisões liminares concedidas em processos em curso no Poder Judiciário local.</p>
<p>Rio Grande do Sul</p>	<p>Assevera que a ADI n. 4.556/RS foi julgada prejudicada por decisão monocrática, contudo, está pendente de julgamento o Agravo Interno interposto pelo Conselho Federal</p>	<p>O Governador do Rio Grande do Sul narra que, "na hipótese dos autos, a análise da aplicação do princípio da subsidiariedade exige que se recorde que tramita perante esta Corte Suprema a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.556/RS, por intermédio da qual o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB requereu a declaração de inconstitucionalidade material do artigo 1º da Lei Estadual nº 10.548, de 1995 e, sucessivamente, do artigo 1º da Lei Estadual</p>	<p>Sim, de acordo com as informações prestadas pelo Governador do Rio Grande do Sul, há pagamento do benefício</p>

ADPF 745 / DF

	<p>da OAB.</p> <p>No Agravo, ainda, por arrastamento, a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei da OAB argumenta que não ocorreu a perda do objeto, pois a Lei estadual n. 14.800/2015 garantiu a percepção de pensão aos ex-governadores por quatro anos após o fim do mandato.</p>	<p>nº 7.285, de 1979 (redação originária) e, a “situações individuais e concretas Estadual nº 7.285, de 1979, todas do Estado do Rio Grande do Sul. Com o advento da Lei Estadual nº 14.800, de 22 de dezembro de 2015, sobreveio, em 4 de abril de 2018, decisão do Ministro Ricardo Lewandowski julgando prejudicada a ADI nº 4.556/RS, o que deu azo à interposição do recurso de Agravo Regimental pelo CFOAB, visando à continuidade do processamento da citada ADI. Intimada para se manifestar sobre o recurso manejado, a Procuradoria Geral da República afirmou que ‘[é] caso, portanto, de provimento do agravo regimental para dar seguimento à ação direta de inconstitucionalidade, com o acolhimento do pedido de aditamento à petição inicial da íntegra da Lei 14.800/2015, do Estado do Rio Grande do Sul’. Sem embargo, em relação ao Estado do Rio Grande do Sul, não apenas há outro meio processual adequado para resolver a controvérsia constitucional aventada na presente ADPF e, com isso, sanar eventual lesividade, como este meio já foi manejado e aguarda a análise des[t]a Excelsa Corte, valendo destacar, por oportuno, a existência de manifestação do ora arguente pelo prosseguimento daquela Ação Direta de Inconstitucionalidade. Observados os pedidos formulados em ambas as ações, verifica-se que a presente ADPF requer, primeiramente, a declaração de invalidade dos atos praticados com fulcro na legislação estadual e, subsidiariamente, a própria declaração de inconstitucionalidade das Leis Estaduais nº 14.800, de 2015 e 7.285, de 1979. Lado outro, a ADI nº 4.556/RS tem como objeto a declaração de</p>	<p>a “situações individuais e concretas consolidadas ao longo dos anos”.</p>
--	--	--	--

ADPF 745 / DF

	<p><i>inconstitucionalidade das normas estaduais, cujo efeito material é a invalidade dos atos concessivos do benefício nelas previsto. (...). Nada obstante seja consequência da procedência da ADI nº 4.556/RS a invalidade dos atos que tenham concedido o pagamento de subsídios e pensões a ex Governadores e aos seus dependentes, o que deverá ser decidido no âmbito daquela ação, poder-se-ia argumentar que a ADPF objetiva alcançar as situações individuais lesivas aos preceitos fundamentais. Entretanto, também já foi assentado por essa Colenda Corte que a ADPF não se presta para tutela de situações individuais. Ora, uma vez expungidas do sistema jurídico as Leis Estaduais nº 14.800, de 2015, e 7.285, de 1979, não há mais o risco de concessão de novos subsídios aos futuros ex-Governadores. Doravante, <u>restam apenas situações individuais e concretas consolidadas ao longo dos anos, as quais podem ser objeto de questionamento nas vias ordinárias, assegurando-se aos titulares dos direitos que se busca invalidar o contraditório e a ampla defesa. (...). In casu, não estão presentes o perigo decorrente da demora processual ou a plausibilidade jurídica do pedido. Acerca do periculum in mora, é preciso recordar que, na ADI nº 4.556/RS, o CFOAB requereu a concessão de medida cautelar, objetivando a suspensão da eficácia do artigo 1º da Lei nº 10.548/1995, que alterou a redação do artigo 1º da Lei nº 7.285/1979, e, sucessivamente, a extensão de seus efeitos à redação originária do referido dispositivo, oriunda da Lei nº 7.285/1979, em atenção ao artigo 11, § 2º, da Lei nº 9.868/99, bem como, por arrastamento, para suspender a eficácia do artigo 2º da Lei nº 7.285/1979.</u> O Ministro Relator, Ricardo</i></p>
--	--

ADPF 745 / DF

		<p><i>Lewandowski, em decisão proferida em 16 de fevereiro de 2011, adotou o rito abreviado previsto no artigo 12 da Lei n. 9.868, de 1999, sem, contudo, deferir a medida postulada, o que demonstra inequivocamente que não há urgência a ser reconhecida, na medida em que há mais de 9 (nove) anos a questão jurídica específica do Estado do Rio Grande do Sul foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal sem o deferimento da medida cautelar pleiteada, não havendo elementos novos na presente ADPF que alterem o contexto já analisado. (...)". Requer "a) seja negado seguimento à ADPF, com fundamento no artigo 4º da Lei nº 9.882, de 1999, restando prejudicada a análise do pedido liminar, haja vista a ausência de atendimento ao princípio da subsidiariedade e a falta de indicação dos atos questionados; b) não acolhido o pedido antecedente, o indeferimento da medida liminar postulada, haja vista a ausência dos requisitos indispensáveis à sua concessão; c) ao final, seja reconhecida a ausência de violação aos preceitos fundamentais da Constituição Federal e julgada improcedente a ação" (e-doc. 125 – grifos nossos).</i></p>	
Amazonas	<p>Afirma que a Ação Direta de Inconstitucionalidade de n. 4.547/AM foi julgada prejudicada pela alteração da Emenda Constitucional n. 75/2011 ao art. 278 da Constituição do Amazonas.</p> <p>Contudo, manteve-se</p>	<p>O Governador do Amazonas denuncia que, "<u>conquanto a Emenda n. 75/2011 tenha suprimido do texto da Carta Estadual o art. 278 que assegurava aos ocupantes do cargo de Governador do Estado o direito à pensão vitalícia, o art. 2º da referida EC assegurou expressamente a referida pensão a todos aqueles que até então tivessem exercido de forma permanente a Chefia do Executivo Estadual, inclusive os do mandato em curso quando da edição da referida EC.</u> Assim, em estrito cumprimento ao disposto na norma constitucional, ainda</p>	<p>Sim, nos termos das informações prestadas pelo Governador do Amazonas, o art. 2º da Emenda n. 75/2011 à Constituição</p>

ADPF 745 / DF

	<p>benefício a todos os ex-governadores ao Governador em exercício até a publicação emenda constitucional.</p>	<p><i>suigente, tais benefícios vem sendo pagos aos que cumprem os requisitos estabelecidos no referido art. 2º, da EC 75/2011. Vale ressaltar que por se tratar de norma constitucional, não houve participação do Poder Executivo na sua elaboração, cabendo a este Poder apenas o cumprimento da norma” (e-doc. 84 – grifos nossos).</i></p> <p><i>O Presidente da Assembleia Legislativa do Amazonas informa que “a previsão contida no art. 2º da EC nº 75/2011, que garante o recebimento da pensão aos ex-Governadores anteriores à sua entrada em vigor, caracteriza-se como norma de transição, buscando tão somente preservar o direito adquirido dos beneficiários que possuíam legítima expectativa de recebimento da pensão especial, uma vez que estavam de boa-fé, confiando na presunção de legitimidade da norma constitucional. Desse modo, no que se refere ao Estado do Amazonas, a presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 745 possui objeto muito específico e limitado: os efeitos concretos da EC nº 75/2011, que abrange somente 4 (quatro) situações fáticas de concessão da referida pensão especial, conforme demonstraremos. Além disso, registre-se que a questão da concessão da pensão a ex-governadores do Estado do Amazonas já foi judicializada pelo Ministério Público do Estado do Amazonas por meio das seguintes ações civis públicas perante o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas: (...). Nas quatro Ações Cíveis Públicas ajuizadas, o Juízo do Primeiro Grau de Jurisdição julgou inconstitucional o pagamento das pensões, porém a eficácia da sentença foi suspensa por decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas.</i></p>	<p>do Amazonas permite o pagamento de pensão a todos aqueles que até então tivessem exercido de forma permanente a Chefia do Executivo estadual, inclusive os do mandato em curso quando da edição da referida Emenda Constitucional nº 745. Afirma o Presidente da Assembleia Legislativa que o pagamento dessas pensões são destinados especificame nte aos ex-Governadores José Melo e Amazonino Mendes, por força de decisão</p>
--	--	--	--

ADPF 745 / DF

		Atualmente, as quatro ações encontram-se em grau recursal, pendentes de decisão definitiva de mérito, perante o TJ-AM. Desses, apenas os Srs. José Melo e Amazonino Mendes estão recebendo a pensão no momento, uma vez que os Srs. Eduardo Braga e Omar Aziz são atualmente detentores de mandato eletivo no Senado Federal pelo Estado do Amazonas, tornando-se impedidos de receber a pensão. Desse modo, os pagamentos das pensões, especificamente dos ex-Governadores José Melo e Amazonino Mendes, continuam sendo realizados por força de decisão judicial liminar” (e-doc. 127).	judicial liminar.
Paraíba	Narra que a Ação Direta de Inconstitucionalidade de n. 4.562/PB foi julgada procedente, mas as pensões aos ex-Governadores e dependentes não foram suspensas.	O Governador da Paraíba informa que “a decisão proferida na ADI 4.562 foi imediatamente cumprida e desde junho/2020 foi suspenso o pagamento das pensões dos ex-governadores e das viúvas de ex-governadores, tendo em vista a ocorrência da definitividade da decisão de mérito que não declarou a inconstitucionalidade do § 3º do art. 54 da Constituição do Estado da Paraíba, na redação dada pela Emenda Constitucional estadual nº 21/2006, que disciplinava o pagamento desses valores (...). Todavia, ocorreu um fato novo após o cumprimento da decisão pelo Estado da Paraíba. Após o corte do pagamento, no mesmo mês de junho foi impetrado no Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, por Marlene Muniz Terceiro Neto, Maria da Glória Rodrigues da Cunha Lima, Glaucete Maria Navarro Burity e Mirtes de Almeida Bichara Sobreira, viúvas de ex-governadores do Estado o Mandado de Segurança nº 0807907- 04.2020.8.15.0000 contra o ato praticado pela Secretária de Administração Estadual, consistente na exclusão das impetrantes da folha de	Sim, o Governador afirma existir o pagamento das pensões em exame, por força de decisões judiciais, proferidas no Mandado de Segurança n. 0807907-04.2020.8.15.0000 em trâmite no Tribunal de Justiça da Paraíba.

ADPF 745 / DF

	<p><i>pagamento do Estado, em cumprimento à decisão judicial do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 4562. (...) O Douto Desembargador Relator, em um primeiro momento indeferiu o pleito liminar. Porém, em sede de agravo interno, em decisão datada de 18 de setembro de 2020, reconsiderou a decisão anterior e deferiu o pedido 'determinando que a autoridade coatora se abstenha de excluir, neste momento, Marlene Muniz Terceiro Neto, Maria da Glória Rodrigues da Cunha Lima, Glauce Maria Navarro Burity e Mirtes de Almeida Bichara Sobreira, viúvas de ex-governadores do Estado da Paraíba, da folha de pagamento do Estado em cumprimento à decisão judicial do Supremo Tribunal Federal, que declarou inconstitucional o art. 54, § 3º, da Constituição do Estado da Paraíba.' (...) Como visto, <u>o Estado da Paraíba cumpriu efetivamente a decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.562 e suspendeu pagamento das pensões dos ex-governadores e de seus dependentes. E, diante da recente decisão proferida nos autos do MS nº 0807907-04.2020.8.15.0000, que determinou a reinclusão das viúvas de ex-governadores na folha de pagamento do Estado, informa que irá ingressar com os recursos e ações necessárias para cassar a liminar concedida e restabelecer o entendimento deste Colendo Supremo Tribunal Federal, (...).</u> No caso em apreço, é crucial que seja concedida a medida cautelar, determinando-se ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba que suspenda o andamento e julgamento do andamento do Mandado de Segurança nº 0807907-04.2020.8.15.0000 e os efeitos da decisão judicial nele proferida, bem como que outros</i></p>	
--	--	--

ADPF 745 / DF

		juízes e tribunais suspendam o andamento de processos ou os efeitos de decisões judiciais, ou de qualquer outra medida que apresente relação com a matéria objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 3º, do art. 5º da Lei n.º 9.882/99.” (e-doc. 93 – grifos nossos).	
Sergipe	<p>Alega que na Ação Direta de Inconstitucionalidade de n. 4.544, este Supremo Tribunal declarou a inconstitucionalidade de do art. 263 da Constituição estadual, pela qual veiculada concessão de subsídio mensal e vitalício a ex-Governadores. Entretanto, foi editada a Lei estadual n. 7.746, de 17.11.2013, pela qual instituiu pensão especial à viúva do ex-Governador Marcelo Déda e, em caso de impossibilidade do recebimento da pensão pela principal beneficiária, aos filhos do mesmo ex-governador, enquanto menores</p>	<p>O Presidente da Assembleia Legislativa de Sergipe anota que, “<u>analisando-se sistematicamente tais normativos constitucionais, evidencia-se a a constitucionalidade formal e material da legislação estadual que concede pensão mensal à viúva ou dependentes de ex-governador falecido, em plena observância ao princípio fundamental da dignidade da pessoa humana. (...) tem-se que a Lei Estadual nº 7.746/13 fora concebida em completa harmonia com as disposições constitucionais relativas à repartição de competência e com os fundamentos da República Federativa do Brasil, o que impõe</u> quanto material, sob pena de malversação do princípio da proibição de retrocesso, (...) considerando que a legislação impugnada fora publicada em 30 de dezembro de 2013, entrando em vigor na data da sua publicação, resta inexistente o requisito do perigo da demora para a concessão da medida cautelar pleiteada” (e-doc. 119 – grifos nossos).</p>	<p>Sim. Constata-se estar vigente a Lei. 7.746/2013 do Sergipe, na qual se permite a fruição do benefício em análise.</p>

ADPF 745 / DF

	ou incapazes.		
Pará	<p>Alega que na Ação Direta de Inconstitucionalidade de n. 4.552/PA foi declarada a inconstitucionalidade do art. 305 da Constituição estadual, pelo qual prevista a pensão vitalícia aos ex-Governadores dependentes. No entanto, algumas pensões continuaram sendo pagas com fundamento em decisões judiciais e na Lei estadual n. 5.360/1986.</p> <p>Afirma estar em curso neste Supremo Tribunal Federal a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 590, pela qual questionada a validade constitucional do art. 4º da Lei n. 5.360/1986.</p>	<p>O Governador do Pará afirma que <i>“a situação do Estado do Pará pode ser assim sintetizada: a) não há qualquer pensão especial a ex-Governador em decorrência do art. 305 da Constituição Estadual, pelo resultado da ADI 4552; b) estão sendo tomadas as providências administrativas visando o cumprimento do resultado da ADPF 590, com a suspensão das pensões às viúvas dos ex-Governadores do Estado e a modulação de efeitos consagrada no acórdão publicado em 24.9.2020. Diante dos padrões decisórios advindos da ADI 4552 e ADPF 590, resta demonstrada a perda de objeto da pretensão deduzida na presente Arguição, especialmente em relação ao Estado do Pará”</i> (e-doc. 76 - grifos nossos).</p>	<p>Não.</p> <p>Anote-se que a mencionada Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 590, julgada em 24.9.2020, na qual declarada não recepcionado o art. 4º da Lei estadual n. 5.360/1986 pela Constituição da República de 1988.</p>
Minas Gerais	<p>Assevera que a Ação Direta de Inconstitucionalidade</p>	<p>O Governador de Minas Gerais afirma que, <i>“em relação ao Estado de Minas Gerais cumpre informar que, a partir de 17</i></p>	<p>Não,</p> <p>de acordo com as</p>

ADPF 745 / DF

	<p>de n. 4.620/MG foi julgada prejudicada, considerando-se a revogação da Lei estadual n. 1.654/1957 pela Lei estadual n. 19.575/2011, entretanto, mantiveram-se os benefícios concedidos aos ex-Governadores em Minas Gerais até a lei revogadora.</p>	<p>de agosto de 2011, o Estado deixou de conceder pensão a ex-Governadores, em razão da revogação da Lei nº 1.654, de 26 de setembro de 1957, que autorizava o seu pagamento, pela Lei 19.575, de 16.08.2011. Esta situação foi devidamente reconhecida na ADI 4.620 que julgou prejudicada a ação em razão da revogação da norma impugnada. (...) Neste cenário, o único ex-Governador, o Sr. Eduardo Brandão de Azeredo, que se encontrava recebendo a pensão na data da revogação da lei já deixou de receber o benefício a partir de 1º/6/2019, em s. cumprimento à ordem judicial proferida nos autos nº 1.0024.11.089580-2/001. Sendo assim, <u>atualmente não há pagamento de pensão dessa natureza no âmbito do Estado de Minas Gerais, conforme comprova documento em anexo, emitido pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, circunstância que conduz a perda de objeto da pretensão aduzida na presente ação</u>" (e-doc. 95 – grifos nossos).</p>	<p>informações prestadas pelo Governador de Minas Gerais, não há qualquer pagamento de pensão concedida a Governadore</p>
Rondônia	<p>Afirma que a Ação Direta de Inconstitucionalidade de n. 4.575/RO e a Ação Direta de Inconstitucionalidade de n. 2.347/RO foram julgadas prejudicadas. Entretanto, o Estado continuava pagando pensões aos Governadores dependentes. Alega que, sobreveio, então,</p>	<p>O Governador de Rondônia manifesta-se no sentido de que "foi ajuizada a Ação Civil Pública nº 7029026-68.2019.8.22.0001 pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, em trâmite na 1ª Vara da Fazenda Pública da comarca de Porto Velho, visando, LIMINARMENTE, suspender qualquer pagamento de proventos e pensões vitalícias a ex-governadores, viúvas e dependentes, que tem como fundamento de origem as Leis estaduais rondonienses nºs 50, de 31 de julho de 1985 e 276, de 18 de abril de 1990. (...). O Juízo de origem (1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Porto Velho/RO) CONCEDEU A TUTELA LIMINAR - para suspender o pagamento da pensão vitalícia aos ex-</p>	<p>Não. Ressalte-se a decisão proferida pelo Ministro Dias Toffoli na qual julgado procedente o pedido na Suspensão de Tutela Provisória n. 187, "confirmando a liminar, para suspender os</p>

ADPF 745 / DF

decisão deste Supremo Tribunal Federal proferida pelo Ministro Dias Toffoli, na qual suspenda a eficácia da decisão do Tribunal de Justiça de Rondônia em que permitida a fruição benefício.	governadores, suas viúvas e seus dependentes a partir de setembro/2019 até o fim da demanda (...). Portanto, contra a decisão liminar prolatada pelo Juízo de origem nos autos da Ação Civil Pública n.º 7029026-68.2019.8.22.0001, foram interpostos os Agravos de Instrumento de números 0803451-50.2019.8.22.0000 e 0803563-19.2019.8.22.0000, além da Reclamação (especificamente em relação ao doréu João Aparecido Cahulla) n.º 0803559-79.2019.8.22.0000, ocasião em que os respectivos relatores deferiram a tutela recursal para cassar a decisão liminar do Juízo de origem. O Estado de Rondônia propôs a Suspensão de Tutela Provisória n.º 187 no excelso Supremo Tribunal Federal, cujo Presidente, Ministros Dias Toffoli CONCEDEU A LIMINAR pleiteada pelo Estado para SUSPENDER os efeitos das decisões proferidas no Tribunal de Justiça do estado de Rondônia, nos autos dos Agravos, de Instrumento n.ºs 0803451-50.2019.8.22.0000, 0803563-19.2019.8.22.0000 e da Reclamação n.º 0803559-79.2019.8.22.0000, RESTABELECENDO, por conseguinte, os efeitos da liminar deferida nos autos da Ação Civil Pública n.º 7029026-68.2019.8.22.0001, em trâmite na 1ª Vara da Fazenda Pública de Porto Velho (RO), até seu respectivo trânsito em julgado. (...) <u>Ante o exposto atualmente todas as pensões pagas a ex-governadores e seus dependentes, atualmente estão suspensas por força da LIMINAR concedida na Suspensão de Tutela Provisória n.º 187 no excelso Supremo Tribunal Federal. Suspensão essa executada desde maio de 2020”</u> (e-doc. 104 – grifos nossos).	efeitos das decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, nos autos dos Agravos de Instrumento n.º 0803451-50.2019.8.22.0000 e 0803563-19.2019.8.22.0000 e da Reclamação n.º 0803559-79.2019.8.22.0000, restabelecendo por conseguinte, os efeitos da liminar deferida nos autos da Ação Civil Pública n.º 7029026-68.2019.8.22.0001, em seu respectivo trânsito em julgado.
--	---	--

ADPF 745 / DF

			<i>Ficam prejudicados os agravos interpostos contra a decisão liminar” (DJe 6.1.2021).</i>
--	--	--	--

20. Conforme explicitado na tabela acima, conclui-se que, em **Minas Gerais e Pará**, não se verifica o pagamento do benefício em análise pela Administração Pública estadual, assim como em **Rondônia**, considerada a decisão na Suspensão de Tutela Provisória n. 187 deste Supremo Tribunal Federal pela qual suspensos os referidos pagamentos no Estado.

21. Nos Estados da **Paraíba, Acre e Amazonas**, nos termos das informações prestadas e das alegações do arguente, há decisões judiciais proferidas em desacordo com o entendimento deste Supremo Tribunal Federal sobre o assunto, pelas quais autorizada a concessão e continuidade do pagamento das pensões e benefícios similares a ex-Governadores e dependentes.

22. Nos Estados de **Santa Catarina, Amazonas, Rio Grande do Sul e Sergipe** verifica-se que o pagamento do benefício em exame, decorre da legislação vigente sobre o tema, o que torna ainda mais gravosa a situação e manifesta a lesividade constitucional.

Das decisões judiciais proferidas pelas quais permitidas a concessão do benefício em exame nos Estados da Paraíba, Acre e Amazonas

23. O Governador da **Paraíba**, nas informações prestadas, afirma que *“a decisão proferida na ADI 4.562 foi imediatamente cumprida e desde junho/2020 foi suspenso o pagamento das pensões dos ex-governadores e das viúvas de ex-governadores, tendo em vista a ocorrência da definitividade da decisão de mérito que declarou a inconstitucionalidade do § 3º do art. 54 da*

ADPF 745 / DF

Constituição do Estado da Paraíba, na redação dada pela Emenda Constitucional estadual nº 21/2006, que disciplinava o pagamento desses valores” (e-doc. 93).

Consta do sítio eletrônico do Tribunal de Justiça da Paraíba, a decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança n. 0807907-04.2020.8.15.0000 na qual *“deferi[do] o pedido liminar, determinando que a autoridade coatora se abstenha de excluir, neste momento, Marlene Muniz Terceiro Neto, Maria da Glória Rodrigues da Cunha Lima, Glauce Maria Navarro Burity e Mirtes de Almeida Bichara Sobreira, viúvas de ex-governadores do Estado da Paraíba, da folha de pagamento do Estado em cumprimento à decisão judicial do Supremo Tribunal Federal, que declarou inconstitucional o art. 54, § 3º, da Constituição do Estado da Paraíba”* (Acesso em 27.1.2022).

24. No **Acre**, o Governador e Presidente da Assembleia Legislativa, em manifestação conjunta, afirmam que no Estado *“alguns beneficiários da pensão de ex-Governador mantiveram direito ao recebimento por força de decisão liminar concedida nos autos dos seguintes processos [mandados de segurança], (...)”*: n. 0712674-98.2019.8.01.0001; n. 0712457-55.2019.8.01.0001; n. 0711703-16.2019.8.01.0001; n. 0702296-80.2019.8.01.0002; n. 0717165-51.2019.8.01.0001 e n. 0013161-12.2019.8.01.0001 (e-doc. 98).

Conforme consulta no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Acre, os Mandados de Segurança n. 0712674-98.2019.8.01.0001, n. 0712457-55.2019.8.01.0001, n. 0711703-16.2019.8.01.0001, n. 0717165-51.2019.8.01.0001 e o n. 0013161-12.2019.8.01.0001 transitaram em julgado. O Mandado de Segurança n. 0702296-80.2019.8.01.0002 está em trâmite no Tribunal de Justiça do Acre e, conforme movimentação processual, em 24.9.2021, não foi admitido o Recurso Extraordinário interposto (Acesso em: 27.1.2022).

25. No **Amazonas**, tem-se que o Ministério Público estadual ajuizou

ADPF 745 / DF

quatro ações civis públicas nas quais impugnada a concessão da pensão a ex-Governadores do Amazonas. De acordo com as informações prestadas pelo Governador na presente arguição, tratam-se das seguintes ações: Ação Civil Pública n. 0604591-04.2019.8.04.0001 (relativa à pensão do ex-Governador Eduardo Braga); Ação Civil Pública n. 0603321-42.2019.8.04.0001 (relativa à pensão do ex-Governador Amazonino Mendes); Ação Civil Pública n. 0632438-78.2019.8.04.0001 (relativa à pensão do ex-Governador José Melo); Ação Civil Pública n. 0605306-46.2019.8.04.0001 (relativa à pensão do ex-Governador Omar Aziz).

Em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Amazonas, referidas ações foram extintas sem resolução do mérito, pela inadequação da via eleita, considerando-se *“a impossibilidade de se lançar mão de ação civil pública por ser instrumento inadequado de controle concentrado de constitucionalidade”* (Acesso em: 27.1.2022).

26. Tem-se que essas decisões judiciais, proferidas em desacordo com a jurisprudência deste Supremo Tribunal, autorizando a concessão de pensões e benefícios similares vitalício para ocupantes do cargo de ex-Governador e dependentes, ofendem, como antes anotado neste voto, os princípios da igualdade, moralidade e impessoalidade.

Das legislações vigentes nos Estados de Santa Catarina, Sergipe, Rio Grande do Sul e Amazonas

27. Quanto às legislações vigentes nos Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Amazonas e Sergipe, o arguente, no mérito, pede *“a declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a redação da Emenda 75/2011, da Lei 7.746/2013 do Estado de Sergipe, e das Leis 14.800/2015 e Lei 7.285/1979, ambas do Estado do Rio Grande do Sul, pelos fundamentos anteriormente expostos”* (fl. 32, e-doc. 1).

27. No que se refere ao **Estado de Santa Catarina**, não há na presente

ADPF 745 / DF

arguição pedido de declaração de inconstitucionalidade quanto à vigência do art. 10 da Lei n. 17.201/2017, o qual se transcreve:

“Art. 10. A Lei nº 511, de 17 de agosto de 1951, instituiu pensão às viúvas dos que, eleitos, governaram ou governarem constitucionalmente o Estado de Santa Catarina. Parágrafo único. A pensão à viúva de Governador deve ser fixada em valor equivalente ao subsídio do Chefe do Poder Executivo.”

Nesse sentido, embora evidencie-se a manifesta inconstitucionalidade do art. 10 da Lei n. 17.201/2017 de Santa Catarina, tem-se que *“no controle abstrato de constitucionalidade a causa de pedir é aberta, mas o pedido da inicial deve ser certo e determinado”* (ADPF 347-TPI, Relator o Ministro Marco Aurélio, Redator para o acórdão o Ministro Alexandre de Moraes, DJe 18.3.2020).

Ausente pedido de inconstitucionalidade do art. 10 da Lei n. 17.201/2017 de Santa Catarina na petição inicial, não há como reconhecer o vício posto nesta legislação de ofício, em razão do que estabelece o princípio da congruência. Garcia Medina sobre o art. 141 do Código de Processo Civil, leciona:

“O direito processual civil brasileiro adotou o princípio da correlação entre o pedido e a sentença (também chamado de princípio da congruência, ou da adstrição entre o pedido e a sentença, cf. também art. 492 do CPC/2015), O órgão jurisdicional não pode julgar além (ultra petita), aquém (citra ou infra petita) ou fora do pedido (extra petita)” (MEDINA, José Miguel Garcia. *Novo Código Civil comentado: com remissões e notas comparativas ao CPC/1973*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 141).

28. Portanto, em razão da ausência de pedido de declaração de inconstitucionalidade não examino o disposto no art. 10 da Lei n. 17.201/2017 de Santa Catarina.

ADPF 745 / DF

29. Contudo, não se afasta a determinação de que seja cessado, de forma imediata, o pagamento do benefício em exame decorrentes de atos do Poder Público de Santa Catarina, conforme reconhecido pelo Governador do Estado nas informações prestadas nos autos (e-doc. 129), em razão da necessária observância da interpretação conforme à Constituição da República na qual se tem por inconstitucional a concessão de pensão e benefícios similares vitalício a ex-Governadores e dependentes, como decorrência do exercício de cargo eletivo.

30. Passo ao exame específico da legislação vigente do Amazonas, Rio Grande do Sul e de Sergipe.

Da inconstitucionalidade da Emenda n. 75/2011 ao art. 278 da Constituição do Amazonas

31. No **Amazonas**, o arguente afirma que “a ADI 4.547/AM também foi julgada prejudicada devido à alteração perpetrada pela Emenda 75/2011 no art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas. No entanto, tal modificação manteve o benefício a todos os ex governadores até a publicação da emenda e, inclusive, ao governador em exercício: ‘Art. 1º É suprimido o artigo 278 e seus §§ 1º e 2º, das Disposições Constitucionais Gerais da Constituição do Estado do Amazonas. Art. 2º Respeitado o disposto no artigo 6º, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, esta Emenda Constitucional revogatória entrará em vigor na data de sua publicação, ficando assegurada esta garantia a quem tenha exercido de forma permanente a Chefia do Executivo Estadual, inclusive os do mandato em curso’” (fl. 6, e-doc. 1).

No art. 278 da Constituição do Amazonas se previa:

“Art. 278. Cessada a investidura no cargo de Governador do Estado, aquele que o tiver exercido em caráter permanente fará jus a um subsídio mensal, intransferível, igual ao subsídio de Governador do Estado do Amazonas”.

ADPF 745 / DF

Tem-se na Emenda Constitucional n. 75/2011, pela qual revogado o art. 278 da Constituição do Amazonas:

“Art. 1º É suprimido o artigo 278 e seus §§ 1º e 2º, das Disposições Constitucionais Gerais da Constituição do Estado do Amazonas.

Art. 2º Respeitado o disposto no artigo 6º, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, esta Emenda Constitucional revogatória entrará em vigor na data de sua publicação, ficando assegurada esta garantia a quem tenha exercido de forma permanente a Chefia do Executivo Estadual, inclusive os do mandato em curso.”

A Emenda n. 75/2011 à Constituição do Amazonas, pela qual revogado o art. 278, manteve o benefício a todos os ex-Governadores e ao Governador em exercício até a data sua publicação.

O Governador do Amazonas noticia que, “conquanto a Emenda n. 75/2011 tenha suprimido do texto da Carta Estadual o art. 278 que assegurava aos ocupantes do cargo de Governador do Estado o direito à pensão vitalícia, o art. 2º da referida EC assegurou expressamente a referida pensão a todos aqueles que até então tivessem exercido de forma permanente a Chefia do Executivo Estadual, inclusive os do mandato em curso quando da edição da referida EC. Assim, em estrito cumprimento ao disposto na norma constitucional, ainda vigente, tais benefícios vem sendo pagos aos que cumprem os requisitos estabelecidos no referido art. 2º, da EC 75/2011. Vale ressaltar que por se tratar de norma constitucional, não houve participação do Poder Executivo na sua elaboração, cabendo a este Poder apenas o cumprimento da norma” (e-doc. 84 – grifos nossos).

O Presidente da Assembleia Legislativa do Amazonas informa que *“a previsão contida no art. 2º da EC nº 75/2011, que garante o recebimento da pensão aos ex-Governadores anteriores à sua entrada em vigor, caracteriza-se como norma de transição, buscando tão somente preservar o direito adquirido dos beneficiários que possuíam legítima expectativa de recebimento da pensão*

ADPF 745 / DF

especial, uma vez que estavam de boa-fé, confiando na presunção de legitimidade da norma constitucional. Desse modo, no que se refere ao Estado do Amazonas, a presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 745 possui objeto muito específico e limitado: os efeitos concretos da EC nº 75/2011, que abrange somente 4 (quatro) situações fáticas de concessão da referida pensão especial, conforme demonstraremos. Além disso, registre-se que a questão da concessão da pensão a ex-governadores do Estado do Amazonas já foi judicializada pelo Ministério Público do Estado do Amazonas por meio das seguintes ações civis públicas perante o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas: (...). Nas quatro Ações Civis Públicas ajuizadas, o Juízo do Primeiro Grau de Jurisdição julgou inconstitucional o pagamento das pensões, porém a eficácia da sentença foi suspensa por decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. Atualmente, as quatro ações encontram-se em grau recursal, pendentes de decisão definitiva de mérito, perante o TJ-AM. Desses, apenas os Srs. José Melo e Amazonino Mendes estão recebendo a pensão no momento, uma vez que os Srs. Eduardo Braga e Omar Aziz são atualmente detentores de mandato eletivo no Senado Federal pelo Estado do Amazonas, tornando-se impedidos de receber a pensão. Desse modo, os pagamentos das pensões, especificamente dos ex-Governadores José Melo e Amazonino Mendes, continuam sendo realizados por força de decisão judicial liminar” (e-doc. 127).

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, de forma que ex-Governador não é mais agente público, pelo que não se poderia cogitar de manter-se o subsídio a quem não mais trabalha no Estado e, por isso, não teria razão para ser remunerado.

32. Tem-se, assim, por inconstitucional a Emenda n. 75/2011 à Constituição do Amazonas pela qual se prevê a manutenção do pagamento de subsídio mensal igual ao subsídio de Governador do Amazonas àqueles que ocuparam o cargo político de chefe do Poder

ADPF 745 / DF

Executivo estadual.

Da inconstitucionalidade da Lei n. 7.746/2013 de Sergipe

33. No que se refere a **Sergipe**, o arguente ressalta que, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.544, este Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do art. 263 da Constituição estadual, pelo qual veiculada a concessão do subsídio mensal e vitalício a ex-Governadores.

Contudo, afirma ter sido editada a Lei estadual n. 7.746, de 17.11.2013, pela qual instituída pensão especial à viúva do ex-Governador Marcelo Déda e, em caso de impossibilidade do recebimento da pensão pela principal beneficiária, aos filhos do mesmo ex-governador, enquanto menores ou incapazes.

O Presidente da Assembleia Legislativa de Sergipe anota que, *“analisando-se sistematicamente tais normativos constitucionais, evidencia-se a constitucionalidade formal e material da legislação estadual que concede pensão mensal à viúva ou dependentes de ex-governador falecido, em plena observância ao princípio fundamental da dignidade da pessoa humana. (...) tem-se que a Lei Estadual nº 7.746/13 fora concebida em completa harmonia com as disposições constitucionais relativas à repartição de competência e com os fundamentos da República Federativa do Brasil, o que impõe a sua constitucionalidade tanto formal quanto material, sob pena de malversação do princípio da proibição de retrocesso, (...) considerando que a legislação impugnada fora publicada em 30 de dezembro de 2013, entrando em vigor na data da sua publicação, resta inexistente o requisito do perigo da demora para a concessão da medida cautelar pleiteada”* (e-doc. 119 – grifos nossos).

Na Lei n. 7.746/2013, dispõe-se:

“LEI Nº. 7.746 DE 27 DE NOVEMBRO DE 2013
PUBLICADA NO SUPLEMENTO DO DIÁRIO OFICIAL Nº

ADPF 745 / DF

26.882, DE 30/12/2013

Concede Pensão Especial mensal a dependente do Governador Marcelo Déda Chagas, falecido na titularidade do cargo, e dá providências correlatas.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE, Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica concedida uma Pensão Especial mensal, correspondente a 70% (setenta por cento) do subsídio de Governador do Estado, à Senhora Eliane Aquino Custódio, CPF(MF) nº 564.072.701-20, como dependente do Governador Marcelo Déda Chagas, falecido na titularidade do cargo.

Parágrafo único. A Pensão Especial de que trata esta Lei, na ocorrência de fato que impeça a continuidade do recebimento da mesma pensão por parte da beneficiária indicada no 'caput' deste artigo, deve ser revertida em favor dos filhos do Governador Marcelo Déda Chagas, perdurando enquanto menores e/ou incapazes.

Art. 2º As despesas decorrentes da execução ou aplicação desta Lei devem correr à conta das dotações apropriadas consignadas no Orçamento do Estado para o Poder Executivo do corrente exercício e dos exercícios subsequentes.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário."

Constata-se estar vigente a Lei n. 7.746/2013 de Sergipe, pela qual prevista a concessão de pensão especial mensal, correspondente a setenta por cento do subsídio de Governador do Estado à esposa do Governador Marcelo Déda Chagas, falecido na titularidade do cargo, e, na ocorrência de fato que impeça a continuidade do recebimento da mesma pensão por parte dessa beneficiária, a concessão aos filhos do Governador, enquanto menores ou incapazes.

34. É inconstitucional o disposto na Lei n. 7.746/2013 de Sergipe, conforme a fundamentação antes anotada neste voto.

ADPF 745 / DF

Da inconstitucionalidade da Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul

35. No que se refere ao **Rio Grande do Sul**, tramita neste Supremo Tribunal a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.556, na qual questionado o art. 1º da n. Lei 7.285/1979 do Rio Grande do Sul, alterado pela Lei n. 10.548/1995, e, por arrastamento, o art. 2º daquela lei.

A referida ação direta foi julgada prejudicada, pois revogada a norma impugnada naquela ação. Contra essa decisão monocrática, o autor Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB interpôs agravo interno para aditar a petição inicial e questionar a constitucionalidade da Lei gaúcha n. 14.800/2015. Em 31.5.2021, o Ministro Relator Ricardo Lewandowski deu provimento ao agravo interno e deferiu o aditamento da inicial.

Nesta arguição, o autor afirma que “a Lei 14.800/2015 do Estado do Rio Grande do Sul garantiu a percepção de pensão aos ex-governadores por 4 anos após o fim do mandato.” (fl. 5, e-doc. 1).

Na Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul, pela qual alterada a Lei n. 7.285/1979, dispõe-se:

“LEI Nº 14.800, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2015 (publicada no DOE nº 244, de 23 de dezembro de 2015)

Altera a Lei n.º 7.285, de 23 de julho de 1979, que dispõe sobre a concessão de subsídios a ex-Governador e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Faço saber, em cumprimento ao disposto no artigo 82, inciso IV, da Constituição do Estado, que a Assembleia Legislativa aprovou e eu sanciono e promulgo a Lei seguinte:

Art. 1º Na Lei n.º 7.285, de 23 de julho de 1979, é dada nova redação ao caput do art. 1º, que passa a ser a seguinte:

‘Art. 1º Ao ex-Governador do Estado, que haja exercido o cargo em caráter permanente, fica assegurado um subsídio, mensal, a título

ADPF 745 / DF

de representação, igual ao vencimento de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado, limitado ao período de 4 (quatro) anos, imediatamente posterior ao término do mandato, de acordo com a proporcionalidade temporal em que exerceu efetivamente o cargo.'

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se os seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2019.

Art. 3º Fica revogado o art. 2º da Lei n.º 7.285, de 23 de julho de 1979."

No curso processual desta arguição, sobreveio a vigência da Lei n. 15.678/2021 do Rio Grande do Sul, pela qual foi revogada a Lei estadual n. 7.285/1979, a qual foi alterada pela Lei estadual n. 14.800/2015. Transcreve-se a nova legislação estadual:

"Lei nº 15.678, DE 13 DE AGOSTO DE 2021.

Revoga a Lei n. 7.285, de 23 de julho de 1979, que dispõe sobre a concessão de subsídios a ex-Governador e dá outras providências. O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Faço saber, em cumprimento ao disposto no artigo 82, inciso IV, da Constituição do Estado, que a Assembleia Legislativa aprovou e eu sanciono e promulgo a Lei seguinte:

Art. 1º. Fica revogada a Lei n. 7.285, de 23 de julho de 1979.

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. PALÁCIO PIRATINI, em Porto Alegre, 13 de agosto de 2021."

A vigência da Lei n. 15.678/2021 do Rio Grande do Sul, pela qual revogada a Lei estadual n. 7.285/1979, a qual foi alterada pela Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande Sul, esta última impugnada nesta arguição, importa no prejuízo do pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei estadual n. 14.800/2015.

Considerando-se que a norma impugnada nesta arguição (Lei n. 14.800/2015) alterou a Lei n. 7.285/1979, revogada de forma integral pela superveniente Lei n. 15.678/2021 do Rio Grande do Sul, tem-se também por consequência a revogação da Lei estadual n. 14.800/2015.

ADPF 745 / DF

É reiterada a jurisprudência deste Supremo Tribunal quanto ao prejuízo de ações de controle abstrato por perda superveniente do objeto nas quais ocorra revogação, alteração substancial ou exaurimento da eficácia da norma. Confira-se, por exemplo:

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. EXTRADIÇÃO. OBJETOS DE CONTROLE. REVOGAÇÃO EXPRESSA E IMPLÍCITA. PERDA DE OBJETO.

1. A alteração substancial dos atos normativos alvo de controle em sede objetiva conduz, em regra, à extinção da ação por perda de objeto.

2. Hipótese em que as normas que prescreviam a obrigatoriedade de prisão para fins de extradição, previstas no art. 84 da Lei n. 6.815/80 e no art. 208, RISTF, foram, respectivamente, expressa e implicitamente, revogadas pela Lei n. 13.445/17, que, em seu art. 86, passou a admitir, em tese, a imposição de prisão domiciliar ou concessão de liberdade, inclusive com possibilidade de adoção de medidas cautelares diversas da prisão. 3. Ação julgada prejudicada”

(ADPF n. 425, Relator o Ministro Edson Fachin, Plenário, DJe 29.10.2018).

No mesmo sentido, as seguintes decisões monocráticas, por exemplo: ADI n. 4.836, Relator o Ministro Roberto Barroso, DJe 17.10.2019; ADI n. 5.226, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, DJe 29.4.2019; ADI n. 4.534, Relator o Ministro Alexandre de Moares, DJe 25.4.2019; ADI n. 5.151, Relator o Ministro Roberto Barroso, DJe 24.9.2019.

Constatada, portanto, a revogação integral e expressa da Lei estadual n. 7.285/1979, a qual foi alterada pela Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande Sul, é de se concluir pelo prejuízo da presente arguição por perda superveniente do objeto quanto a esse ponto.

36. No ponto, pela superveniência da Lei n. 15.678/2021 do Rio Grande do Sul julgo prejudicada a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental quanto à declaração de

ADPF 745 / DF

inconstitucionalidade da Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul (inc. IX do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Essa constatação não convalida qualquer ato do Poder Público gaúcho, que defina o pagamento do benefício em exame, como afirmado pelo Governador nas informações prestadas nos autos (e-doc. 125), pois, conforme interpretação reiterada, em numerosos julgados, por este Supremo Tribunal, é inconstitucional a concessão de pensão e benefícios similares vitalício a ex-Governadores e seus dependentes, como decorrência do exercício de cargo eletivo.

Da modulação dos efeitos da decisão

38. Com base no princípio da segurança jurídica e de excepcional interesse social, com fundamento no art. 27 da Lei n. 9.868/1999, propõe-se a modulação dos efeitos da decisão para atribuir-se eficácia a partir da data da publicação da ata de julgamento, afastando-se o dever de devolução dos valores recebidos pelos beneficiários até essa data.

No mesmo sentido o decidido nos seguintes julgados, em situações análogas a dos autos:

“EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI N. 201/1982 DO MUNICÍPIO DE PIMENTEIRAS/PI. NORMA ANTERIOR À CONSTITUIÇÃO DE 1988. CABIMENTO. CONCESSÃO DE PENSÃO MENSAL E VITALÍCIA A FAMILIARES DE PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADOR FALECIDO NO EXERCÍCIO DO MANDATO. NÃO RECEPÇÃO. PRINCÍPIOS REPUBLICANO, DA IGUALDADE, DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. SEGURANÇA JURÍDICA. NATUREZA ALIMENTAR DA PARCELA. INEXIGIBILIDADE DE RESSARCIMENTO DOS VALORES RECEBIDOS DE BOA-FÉ ATÉ A PUBLICAÇÃO DA ATA DE JULGAMENTO. (...) 5. Razões de segurança jurídica impõem a modulação dos efeitos da decisão (Lei n. 9.882/1998) para

ADPF 745 / DF

afastar-se o dever de devolução das verbas pagas até a publicação da ata de julgamento, com cessação da continuidade dos pagamentos a partir do mesmo marco temporal, independentemente da data do deferimento das vantagens se antes ou depois da promulgação da Constituição Federal. Precedentes” (ADPF n. 833, Relator o Ministro Nunes Marques, Plenário, DJe 26.8.2022).

“EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI Nº 4.191/1980 DO ESTADO DA PARAÍBA. INSTITUIÇÃO DE PENSÃO ESPECIAL, COMPLEMENTAR OU AUTÔNOMA, A DEPENDENTES DE EX-GOVERNADORES, EX-DEPUTADOS ESTADUAIS E EX-MAGISTRADOS. CONHECIMENTO DA AÇÃO DIANTE DA NÃO DEMONSTRAÇÃO DE REVOGAÇÃO DA NORMA E EM RAZÃO DA PERMANÊNCIA DA LESÃO. PRECEDENTE DO STF. NÃO RECEPÇÃO, PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, DE NORMAS QUE INSTITUEM PENSÃO ESPECIAL A DEPENDENTES DE AGENTES PÚBLICOS. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS REPUBLICANO E DA IGUALDADE. PRECEDENTES DO STF QUANTO A AGENTES POLÍTICOS. AMPLIAÇÃO DO PRECEDENTE PARA ABRANGER A HIPÓTESE RELATIVA A EX-MAGISTRADOS, POR IGUAL FALTA DE AMPARO CONSTITUCIONAL. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. MODULAÇÃO DE EFEITOS PARA NÃO DEVOLUÇÃO DAS VERBAS DE CARÁTER ALIMENTAR RECEBIDAS DE BOA-FÉ, COM CESSAÇÃO DA CONTINUIDADE DOS PAGAMENTOS, INDEPENDENTEMENTE DA DATA DE CONCESSÃO DA VANTAGEM. PRECEDENTES DO STF. (...) 7. *Modulação de efeitos da decisão operada em parte, para afastar o dever de devolução das parcelas já pagas até a publicação da ata de julgamento, com cessação da continuidade dos pagamentos a partir do mesmo marco temporal, independentemente da data da concessão das vantagens, se antes ou depois da promulgação da Constituição Federal. Precedentes: ADI 4545/PR (sob a minha relatoria, Pleno, j. 05/12/2019, DJe 07/04/2020); ADI 4601/MT (Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, j.*

ADPF 745 / DF

25/10/2018, DJe 07/11/2018); ADPF 590/PA (Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, j. 08/09/2020, DJe 24/09/2020); RE 140499/GO (Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, j. 12/04/1994, DJ 09/09/1994)” (ADPF n. 793, Relatora a Ministra Rosa Weber, Plenário, DJe 17.11.2021).

39. Pelo exposto, proponho a conversão da análise da medida cautelar em julgamento de mérito e julgo parcialmente procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para:

a) declarar a inconstitucionalidade dos atos dos Poderes Públicos de Santa Catarina, Acre, Paraíba, Amazonas, Rio Grande do Sul e Sergipe, concessivos de pensões e benefícios similares a ex-Governadores e seus dependentes, como decorrência do exercício de cargo eletivo, distintos do Regime Geral da Previdência Social, modulados os efeitos da decisão com atribuição de eficácia a partir da data da publicação da ata de julgamento para afastar o dever de devolução das parcelas já pagas até este marco temporal;

b) declarar inconstitucional o disposto na Emenda n. 75/2011 à Constituição do Amazonas;

c) declarar inconstitucional o disposto na Lei n. 7.746/2013 de Sergipe; e,

d) julgar a arguição prejudicada quanto à Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente do objeto (inc. IX do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 745

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO ACRE

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ACRE

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ

AM. CURIAE. : DIRETÓRIO ESTADUAL DE SERGIPE DO PARTIDO DOS TRABALHADORES

ADV.(A/S) : JOSE ROLLEMBERG LEITE NETO (23656/DF, 126501A/RS, 64924-A/SC, 2603/SE)

AM. CURIAE. : PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Decisão: Após os votos dos Ministros Cármen Lúcia (Relatora) e Alexandre de Moraes, que convertiam a análise da medida cautelar em julgamento de mérito e julgavam parcialmente procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para: a) declarar a inconstitucionalidade dos atos dos Poderes Públicos

de Santa Catarina, Acre, Paraíba, Amazonas, Rio Grande do Sul e Sergipe, concessivos de pensões e benefícios similares a ex-Governadores e seus dependentes, como decorrência do exercício de cargo eletivo, distintos do Regime Geral da Previdência Social, modulados os efeitos da decisão com atribuição de eficácia a partir da data da publicação da ata de julgamento para afastar o dever de devolução das parcelas já pagas até este marco temporal; b) declarar inconstitucional o disposto na Emenda n. 75/2011 à Constituição do Amazonas; c) declarar inconstitucional o disposto na Lei n. 7.746/2013 de Sergipe; e d) julgar a arguição prejudicada quanto à Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente do objeto (inc. IX do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal), pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. Falaram: pelo interessado Governador do Estado do Rio Grande do Sul, a Dra. Márcia dos Anjos Manoel, Procuradora do Estado; pelo interessado Governador do Estado do Acre, o Dr. Francisco Armando de Figueirêdo Melo, Procurador do Estado; e, pelo *amicus curiae* Diretório Estadual de Sergipe do Partido dos Trabalhadores, o Dr. José Rollemberg Leite Neto. Plenário, Sessão Virtual de 7.10.2022 a 17.10.2022.

Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

03/07/2023

PLENÁRIO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 745
DISTRITO FEDERAL

VOTO-VISTA

Ementa: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES. DIFERENCIAÇÃO ENTRE O EFEITO DA DECISÃO NO PLANO NORMATIVO E NO PLANO DO ATO SINGULAR. SEGURANÇA JURÍDICA E PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA LEGÍTIMA. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Não conhecimento da ação quanto à Lei n. 14.800/2015 e à Lei n. 7.285/1979, ambas do Estado do Rio Grande do Sul, integralmente revogadas pela Lei estadual n. 15.678/2021.

2. São inconstitucionais as leis que concedem aposentadoria distinta do Regime Geral da Previdência Social a governadores e seus dependentes em razão do mero exercício de cargo eletivo.

3. A eficácia *erga omnes* da declaração de inconstitucionalidade não opera uma depuração total de todos os atos praticados com fundamento na lei inconstitucional,

ADPF 745 / DF

mas cria as condições para a eliminação dos atos singulares suscetíveis de revisão ou de impugnação, observadas as fórmulas de preclusão constantes no ordenamento jurídico. A distinção entre norma declarada inconstitucional e ato singular permite que o Poder Judiciário avalie a viabilidade de atos legitimados pelo Estado por períodos significativos de tempo. Impossibilidade de se suprimir os benefícios recebidos de boa-fé por longo período de tempo em razão da incidência do princípio da confiança legítima. Precedentes.

4. Improcedência do pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores enquanto as leis posteriormente declaradas inconstitucionais estiveram em vigor.

5. Improcedência do pedido de inconstitucionalidade da Lei n. 7.746/2013, do Estado de Sergipe, por se tratar de lei em sentido formal com efeitos concretos. Na prática, a norma mais se assemelha a um ato administrativo concessivo de pensão especial, em razão de gesto gracioso do Estado, do que a uma norma abstrata ou genérica que verse sobre a concessão de pensão a eventuais ocupantes de determinados cargos.

ADPF 745 / DF

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, *“objetivando o reconhecimento de prática inconstitucional consubstanciada na edição de atos comissivos e omissivos dos poderes públicos estaduais que concedem ou se abstêm de sustar pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares concedidos e pagos pelos cofres públicos a ex-governadores e a seus dependentes, tão somente em decorrência do mero exercício de mandato eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social”*.

Aponta violação aos princípios republicano, da igualdade, da moralidade e da impessoalidade; à competência da União para dispor sobre normas gerais sobre previdência social; à proibição de vinculação de quaisquer espécies remuneratórias entre si; e à submissão ao regime geral para todos aqueles ocupantes de cargos temporários ou em comissão.

Alega que, em 2018, os Estados do Acre, Amazonas, Ceará, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina e Sergipe pagavam pensão a ex-governadores e seus respectivos dependentes.

Indica as seguintes ações de controle abstrato que questionam a validade jurídica desses pagamentos: **ADI 4.553, ADI 4.547, ADI 5.309, ADI 5.473, ADI 5.767, ADI 3.418, ADI 4.620, ADI 4.601, ADI 3.853, ADI 4.552, ADPF 590, ADI 4.562, ADI 4.545, ADI 4.555, ADI 4.609, ADI 4.556, ADI 4.169, ADI 4.575, ADI 2.347, ADI 3.861 e ADI 4.544.**

Afirma que esta Corte não conheceu das ADIs que questionavam as legislações que concediam pensão nos Estados do Acre, Santa Catarina, Amazonas, Minas Gerais e Rondônia, em razão da revogação das normas impugnadas. Quanto às demais, aduz que, a despeito da procedência dos pedidos de inconstitucionalidade, algumas unidades da federação manteriam o pagamento das aposentadorias e pensões delas geradas.

Requer, ao final, que esta Corte:

ADPF 745 / DF

(i) reconheça como lesiva a preceitos fundamentais da Constituição Federal a prática inconstitucional dos poderes públicos estaduais consubstanciada na edição reiterada de atos comissivos e omissivos que concedem ou se abstêm de sustar pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores e a seus dependentes, como decorrência tão somente do mero exercício de cargo eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social;

(ii) declare a invalidade de atos dos poderes públicos estaduais que concedam, tenham concedido ou determinem o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a exgovernadores em todo o Brasil, tão somente em decorrência do mero exercício de cargo eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social, respeitadas as situações consolidadas antes da CF /1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado;

(iii) confirmando a cautelar anteriormente pleiteada, determine definitivamente a cessação do pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores e a seus dependentes, concedidos tão somente em decorrência do mero exercício de cargo e/ou à margem do regime geral de previdência social, respeitadas as situações consolidadas antes da CF/1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado;

(iv) conforme autoriza o art. 10, caput , da Lei 9.882/1999, fixe, em definitivo, tese no sentido de que é incompatível com preceitos fundamentais da Constituição Federal a concessão e a continuidade do pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores e a seus dependentes, tão somente em decorrência do mero exercício de cargo eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social, respeitadas as situações consolidadas antes da CF/1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado; e

(v) caso não sejam deferidos os pedidos anteriores, subsidiariamente, requer a declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a

ADPF 745 / DF

redação da Emenda 75/2011, da Lei 7.746/2013 do Estado de Sergipe, e das Leis 14.800/2015 e Lei 7.285/1979, ambas do Estado do Rio Grande do Sul, pelos fundamentos anteriormente expostos” (eDOC 1, p.30-32).

A Relatora, Min. Cármen Lúcia, adotou o rito previsto no art. 10, da Lei nº 9.868/1999. (eDOC 23)

Prestaram informações os governadores dos Estados do Pará (eDOC 76), de Santa Catarina (eDOC 129), do Amazonas (eDOC 84), de Rondônia (eDOC 104), da Paraíba (eDOC 93), de Minas Gerais (eDOC 95), do Acre (eDOC 98) e do Rio Grande do Sul (eDOC 125).

Prestaram informações as assembleias legislativas dos Estados do Pará, (eDOC 122), de Santa Catarina (eDOC 79), do Amazonas (eDOC 127), de Rondônia (eDOC 91), da Paraíba (eDOC 116), de Minas Gerais (eDOC 101), do Acre (eDOC 98) e de Sergipe (eDOC 119).

O Governador de Sergipe e a Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul não se manifestaram.

O Advogado-Geral da União manifestou-se pela procedência do pedido, em parecer assim ementado:

“Administrativo. Previsão de pagamento de aposentadoria e pensões especiais a ex Governadores e seus dependentes em razão de mandato eletivo. Violação ao artigo 25, § 1º, da Constituição Federal de 1988. Ausência de embasamento constitucional para o deferimento dos referidos benefícios. Inobservância aos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade. Desconformidade com os artigos 40, § 13; 195, § 5º; e 201, § 1º, todos da Carta Política, diante do estabelecimento de critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria a beneficiários vinculados ao regime geral de previdência social. Precedentes des[t]a Suprema Corte. Presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. Manifestação pelo deferimento do pedido de medida cautelar formulado pelo arguente” (eDOC 134).

ADPF 745 / DF

O Procurador-Geral da República reiterou as razões elencadas na exordial. (eDOC 143)

Iniciado o julgamento no Plenário Virtual da Sessão de 07/10/2022 a 17/10/2022, a Eminente Relatora, Ministra Cármen Lúcia, votou pela parcial procedência da arguição de descumprimento de preceito fundamental e propôs a modulação temporal dos efeitos da decisão, de modo que a declaração de inconstitucionalidade somente produzisse efeito a partir da data de publicação da ata de julgamento, nos termos do seguinte dispositivo:

“Pelo exposto, proponho a conversão da análise da medida cautelar em julgamento de mérito e julgo parcialmente procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para:

a) declarar a inconstitucionalidade dos atos dos Poderes Públicos de Santa Catarina, Acre, Paraíba, Amazonas, Rio Grande do Sul e Sergipe, concessivos de pensões e benefícios similares a ex-Governadores e seus dependentes, como decorrência do exercício de cargo eletivo, distintos do Regime Geral da Previdência Social, modulados os efeitos da decisão com atribuição de eficácia a partir da data da publicação da ata de julgamento para afastar o dever de devolução das parcelas já pagas até este marco temporal;

b) declarar inconstitucional o disposto na Emenda n. 75/2011 à Constituição do Amazonas;

c) declarar inconstitucional o disposto na Lei n. 7.746/2013 de Sergipe; e,

d) julgar a arguição prejudicada quanto à Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente do objeto (inc. IX do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).”

Pedi vista dos autos para melhor debruçar-me sobre a questão controvertida.

É o que cumpria relatar.

ADPF 745 / DF

Passo ao meu voto.

I

Conforme bem assentou a Ministra Cármen Lúcia em seu voto, são inconstitucionais as leis estaduais que concedem aposentadoria a ex-governadores:

“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, de forma que ex-Governador não é mais agente público, pelo que não se poderia cogitar de manter-se o subsídio a quem não mais trabalha no Estado e, por isso, não teria razão para ser remunerado.”

Esse é o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, conforme se observa nos seguintes precedentes:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 305 DA CONSTITUIÇÃO DO PARÁ. INCONSTITUCIONALIDADE DE PENSÃO VITALÍCIA PARA EXGOVERNADORES. 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 4552, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 14.2.2019).

ADPF 745 / DF

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PENSÃO VITALÍCIA PARA EX-GOVERNADORES DO ESTADO DE SERGIPE (ART. 263 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). DESEQUIPARAÇÃO SEM FUNDAMENTO CONSTITUCIONALMENTE LEGÍTIMO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE, REPUBLICANO E DEMOCRÁTICO. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. 1. O benefício instituído pela norma impugnada – subsídio mensal e vitalício para ex-governadores, igual aos vencimentos do cargo de Desembargador do Tribunal de Justiça – é pago sem qualquer justificativa constitucionalmente legítima, representando inequívoca violação aos princípios da igualdade, republicano e democrático, consoante firme jurisprudência desta Corte. Precedentes: ADI-MC 4.552, Rel. Min. Cármen Lúcia; ADI 3.853, Rel. Min. Cármen Lúcia; SS 3.242, Rel. Min. Ellen Gracie; RE 252.352, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; ADI 1.461, Rel. Min. Maurício Corrêa. 2. A continuidade do pagamento inconstitucional desse subsídio mensal e vitalício a exdetentor de cargo eletivo traduz-se também em grave lesão à economia pública, já que não há qualquer contraprestação de serviço público por parte do beneficiado. 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente” (ADI 4544, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 11.9.2018).

“Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Maranhão e Lei estadual nº 6.245/1994. ‘Subsídio’ mensal e vitalício a ex-governador que tenha exercido o cargo em caráter permanente. Pensão ao cônjuge supérstite. Inconstitucionalidade. Jurisprudência do STF. Ação direta julgada procedente. 1. O Supremo Tribunal tem afirmado que a instituição de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-governadores, comumente designada sob o *nomen juris*

ADPF 745 / DF

‘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 desvelar tratamento diferenciado e privilegiado sem fundamento jurídico razoável, com ônus aos cofres públicos, em favor de quem não exerce função pública ou presta qualquer serviço à administração, sendo também inconstitucionais prestações de mesma natureza concedidas aos cônjuges supérstites dos ex-mandatários. Precedentes: 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. 2. Ação julgada procedente para se declarar a inconstitucionalidade do art. 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Maranhão e da Lei estadual nº 6.245/1994” (ADI 3418, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2018).

“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 caráter 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 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

ADPF 745 / DF

‘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. 2. 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. 3. 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. 4. 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 devolução dos valores recebidos até a publicação do acórdão do presente julgado. Precedentes desta Suprema Corte. 5. 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 4545, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 7.4.2020).

Sem me alongar no assunto já bem conhecido da jurisprudência desta Corte, reafirmo o entendimento deste Tribunal de que **são inconstitucionais as leis que concedem aposentadoria distinta do**

ADPF 745 / DF

Regime Geral da Previdência Social a governadores e seus dependentes em razão do mero exercício de cargo eletivo.

II

Nada obstante o reconhecimento de inconstitucionalidade das normas, o autor da ADPF requer que se declare a invalidade dos atos administrativos dos “*poderes públicos estaduais que concedam, tenham concedido ou determinem o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores em todo o Brasil, tão somente em decorrência do mero exercício de cargo eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social, respeitadas as situações consolidadas antes da CF /1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado*”.

Verifico que a suspensão do pagamento de aposentadorias e pensões dela decorrentes, após declaração de inconstitucionalidade da norma que as previu, foi expressamente analisada por este Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da **Rcl 44.776-AgR**, para a qual restei redator do acórdão, que foi assim ementado:

“AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO ADMINISTRATIVO. ATO ADMINISTRATIVO COM FUNDAMENTO NA ADI Nº 4.545. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES. DIFERENCIAÇÃO ENTRE O EFEITO DA DECISÃO NO PLANO NORMATIVO E NO PLANO DO ATO SINGULAR. SEGURANÇA JURÍDICA E PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA LEGÍTIMA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Reclamação ajuizada contra ato administrativo do Governador do Estado do Paraná que determinou a suspensão do pagamento de aposentadorias e pensões com fundamento na ADI nº 4.545. É possível discutir em Reclamação a repercussão de pronunciamento em controle abstrato de constitucionalidade sobre situações concretas por ele alcançadas.

ADPF 745 / DF

2. A eficácia *erga omnes* da declaração de inconstitucionalidade não opera uma depuração total de todos os atos praticados com fundamento na lei inconstitucional, mas cria as condições para a eliminação dos atos singulares suscetíveis de revisão ou de impugnação, observadas as fórmulas de preclusão constantes no ordenamento jurídico.

3. A distinção entre norma declarada inconstitucional e ato singular permite que o Poder Judiciário avalie, nas circunstâncias de cada caso concreto, a viabilidade de atos legitimados pelo Estado por períodos significativos.

4. Necessidade, no caso, de mitigação dos efeitos dos atos inconstitucionais em prol da segurança jurídica. Impossibilidade de se suprimir os benefícios recebidos de boa-fé por longo período de tempo em razão da incidência do princípio da confiança legítima.

5. Procedência do pedido para cassar o ato reclamado e determinar o imediato restabelecimento do pagamento dos benefícios concedidos ao reclamantes.” (Rcl 44.776-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, redator para o acórdão Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 13.04.2023)

Na ocasião, expliquei que este Tribunal estava diante de relevante discussão relacionada à **repercussão do pronunciamento da Corte em controle abstrato de constitucionalidade sobre situações concretas por ele alcançadas.**

Trata-se de oportunidade de revisitar temas fundamentais da dogmática constitucional, cuja confusão tem engendrado dificuldades ao STF, que, na tentativa de desatar determinadas situações regidas durante longos períodos por norma inconstitucional, embrenhou-se em discussões um tanto estéreis a respeito da modulação dos efeitos de decisões declaratórias de inconstitucionalidade.

Nesse sentido, a adequada aplicação dos precedentes do Tribunal em controle de constitucionalidade impõe atenção especial à necessária distinção entre a norma declarada inconstitucional e o ato singular nela baseado.

ADPF 745 / DF

Conforme registrei em sede doutrinária, a ordem jurídica brasileira não dispõe de preceitos semelhantes aos constantes do § 79 da Lei do *Bundesverfassungsgericht*, que prescreve a intangibilidade dos atos não mais suscetíveis de impugnação. Não se deve supor, todavia, que a declaração de inconstitucionalidade afeta todos os atos praticados com fundamento na lei inconstitucional. (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 2020. p. 1524).

Embora a ordem jurídica brasileira não contenha regra expressa sobre o assunto e se aceite, genericamente, a ideia de que o ato fundado em lei inconstitucional está eivado, igualmente, de iliceidade, concede-se proteção ao ato singular, procedendo-se à **diferenciação entre o efeito da decisão no plano normativo e no plano do ato singular mediante a utilização das fórmulas de preclusão.**

Os atos praticados com base na lei inconstitucional que não mais se assegurem suscetíveis de revisão não são afetados pela declaração de inconstitucionalidade. Importa, portanto, assinalar que **a eficácia *erga omnes* da declaração de inconstitucionalidade não opera uma depuração total do ordenamento jurídico daqueles atos fundados em lei inconstitucional. Ela cria, porém, as condições para a eliminação dos atos singulares suscetíveis de revisão ou de impugnação.**

Essas condições, vale dizer, não atuam isoladamente a partir da decisão declaratória de inconstitucionalidade, mas com fundamento em todo ordenamento jurídico, de modo que **também devem ser considerados** no processo de aplicação outras garantias constitucionais, como **a segurança jurídica e o princípio da confiança.**

Pois bem. O tema da segurança jurídica é pedra angular do Estado de Direito sob a forma de proteção da confiança. É o que destaca Karl Larenz:

“O ordenamento jurídico protege a confiança suscitada pelo comportamento do outro e não tem mais remédio que protegê-la, porque poder confiar (...) é condição fundamental para uma pacífica vida coletiva e uma conduta de cooperação

ADPF 745 / DF

entre os homens e, portanto, da paz jurídica. (Derecho Justo Fundamentos de Ética Jurídica. Madri. Civitas, 1985, p. 91).

O autor tedesco prossegue afirmando que o princípio da confiança tem um componente de ética jurídica, que se expressa no princípio da boa-fé:

“Dito princípio consagra que uma confiança despertada de um modo imputável deve ser mantida quando efetivamente se creu nela. A suscitação da confiança é imputável, quando o que a suscita sabia ou tinha que saber que o outro ia confiar. Nesta medida é idêntico ao princípio da confiança. (...) Segundo a opinião atual, [este princípio da boa-fe] se aplica nas relações jurídicas de direito público”(Derecho Justo Fundamentos de Ética Jurídica. Madri. Civitas, 1985, p. 95-96).

Na Alemanha, o princípio em questão contribuiu decisivamente para a superação da regra da livre revogação dos atos administrativos ilícitos uma decisão do Tribunal Administrativo de Berlim, proferida em 14.11.1956, posteriormente confirmada pelo Tribunal Administrativo Federal.

Cuidava-se de ação proposta por viúva de funcionário público que vivia na Alemanha Oriental. Informada pelo responsável pela Administração de Berlim de que teria direito a uma pensão, desde que tivesse o seu domicílio fixado em Berlim ocidental, a interessada mudou-se para a cidade. A pensão foi-lhe concedida. Tempos após, constatou-se que ela não preenchia os requisitos legais para a percepção do benefício, tendo a Administração determinado a suspensão de seu pagamento e solicitada a devolução do que teria sido pago indevidamente. Hoje a matéria integra a complexa regulação contida no § 48 da Lei sobre processo administrativo federal e estadual, em vigor desde 1977. (Cf. Erichsen, Hans-Uwe, in: Erichsen, Hans-Uwe/Martens, Wolfgang, Allgemeines Verwaltungsrecht, 9a edição, Berlim/Nova York, 1992, p. 289)

Nessa linha, penso que o princípio da segurança jurídica deve

ADPF 745 / DF

nortear a aplicação da declaração de inconstitucionalidade a casos concretos, balizando o exame da validade de atos singulares que, malgrado fundados em norma posteriormente declarada inconstitucional, merecem proteção especial à luz da confiança legítima dos cidadãos em atos estatais presumivelmente legítimos.

Em diversas oportunidades já me manifestei pela possibilidade de mitigação dos efeitos de atos inconstitucionais em prol de razões de segurança jurídica. Em tais ocasiões, ressaltei a necessidade da comprovação da boa-fé daqueles que se beneficiaram da situação inconstitucional decorrente da dúvida plausível acerca da solução da controvérsia.

Cito, como exemplo, o caso emblemático da Infraero (MS 22.357), no qual se evidenciaram circunstâncias específicas e excepcionais, reveladoras da boa-fé dos envolvidos (funcionários da Infraero), tais como a realização de processo seletivo rigoroso e a existência de controvérsia, à época das contratações, quanto à exigência de concurso público no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista. O acórdão foi assim ementado:

EMENTA: Mandado de Segurança. 2. Acórdão do Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas da Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária - INFRAERO. Emprego Público. Regularização de admissões. 3. Contratações realizadas em conformidade com a legislação vigente à época. Admissões realizadas por processo seletivo sem concurso público, validadas por decisão administrativa e acórdão anterior do TCU. 4. Transcurso de mais de dez anos desde a concessão da liminar no mandado de segurança. 5. Obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica enquanto subprincípio do Estado de Direito. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 6. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica e sua aplicação nas relações jurídicas de direito público. 7. Concurso de circunstâncias

ADPF 745 / DF

específicas e excepcionais que revelam: a boa fé dos impetrantes; a realização de processo seletivo rigoroso; a observância do regulamento da Infraero, vigente à época da realização do processo seletivo; a existência de controvérsia, à época das contratações, quanto à exigência, nos termos do art. 37 da Constituição, de concurso público no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista. 8. Circunstâncias que, aliadas ao longo período de tempo transcorrido, afastam a alegada nulidade das contratações dos impetrantes. 9. Mandado de Segurança deferido.

(MS 22357, Rel. Min. Gilmar Mendes Tribunal Pleno, DJ de 5.11.2004)

Vislumbro a presença, no caso dos autos, de situação análoga, apta a legitimar constitucionalmente a manutenção dos atos singulares que resultaram na concessão das aposentadorias e pensões aos beneficiários em questão.

Menciono, em sentido semelhante, a **ADI 6.126**, relatada pelo Min. Edson Fachin, DJe 3.5.2023, na qual se discutia a incorporação de gratificação decorrente do exercício da Presidência do Tribunal de Contas do Distrito Federal aos vencimentos e proventos dos Conselheiros que assumiram tal posição.

Em sede de modulação de efeitos, assentou-se que, ademais de ressalvar os pagamentos já recebidos, era imperioso preservar a situação dos Conselheiros já aposentados que exerceram a Presidência do TCDF e desfrutavam de um ambiente de estabilidade em relação aos valores que recebiam e esperavam receber a título de aposentadoria.

A norma que deu origem à mencionada ação direta de inconstitucionalidade fora editada em 1994. Vigorava, portanto, havia quase três décadas, de modo que se evidenciavam fundamentos relevantes, extraídos dos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, para preservação dos atos formalizados com esteio nos seus dispositivos.

Isso porque a Administração permitiu, sem contestação e por um

ADPF 745 / DF

período significativo, que os Conselheiros aposentados que exerceram a Presidência do TCDF recebessem valores pagos a título de aposentadoria que incluem a gratificação prevista na norma impugnada.

Por esse motivo, o Tribunal reconheceu que eventual suspensão do pagamento das pensões nos valores já assentados anularia atos singulares que, em virtude da garantia constitucional da segurança jurídica e do princípio da proteção legítima, não mais eram passíveis de revisão.

O mesmo entendimento deve se aplicar à presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, de maneira que a Administração não apenas está impedida de cobrar os valores recebidos anteriormente, bem como deve preservar a situação dos governadores já aposentados que se beneficiaram pelas normas aqui impugnadas quando da concessão das aposentadorias, assim como as pensões destas geradas.

Nego, portanto, o pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores, enquanto as leis posteriormente declaradas inconstitucionais estiveram em vigor.

III

O requerente aponta, também, a inconstitucionalidade da Lei n. 7.746/2013, do Estado de Sergipe, que assim dispõe:

Art. 1º Fica concedida uma Pensão Especial mensal, correspondente a 70% (setenta por cento) do subsídio de Governador do Estado, à Senhora Eliane Aquino Custódio, CPF(MF) nº 564.072.701-20, como dependente do Governador Marcelo Déda Chagas, falecido na titularidade do cargo.

Parágrafo único. A Pensão Especial de que trata esta Lei, na ocorrência de fato que impeça a continuidade do recebimento da mesma pensão por parte da beneficiária indicada no “caput” deste artigo, deve ser revertida em favor dos filhos do Governador Marcelo Déda Chagas, perdurando

ADPF 745 / DF

enquanto menores e/ou incapazes.

Para além dos argumentos já desenvolvidos no tópico II deste voto, tenho que, no caso da lei sergipana, estamos diante de uma lei em sentido formal, mas com efeitos concretos. Na prática, a norma objeto desta ADPF mais se assemelha a um ato administrativo concessivo de pensão especial do que a uma norma abstrata ou genérica que verse sobre a concessão de pensão a eventuais ocupantes de determinados cargos.

Esse ponto, vale ressaltar, não passou despercebido no julgamento da **ADI 3.853** (Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJ 26.10.2007), paradigmático para a pacificação da matéria em exame.

Transcrevo, nesse sentido, trecho do voto proferido pelo Ministro Eros Grau, que inaugurou a discussão sobre a caracterização da pensão especial:

“[...] Em voto proferido no RE n. 77.453, referindo pensão atribuída à viúva de ex-deputado paranaense, o Ministro Thompson Flores observou: ‘[a] pensão em apreço deflui de ato de liberalidade; é, assim, graciosa, embora possa ter sido bem inspirada. É diversa, pois, daquelas que defluem de contraprestação, como o montepio civil ou militar, o meio soldo, as previdenciárias de um modo geral, as quais visam o seguro social’.

A concessão de pensões especiais em situações análogas à examinada nestes autos é corriqueira. Começo por esta Corte. No decreto 1.439, de 14 de dezembro de 1.905, o Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, Francisco de Paula Rodrigues Alves, sancionando-a, faz saber que o Congresso Nacional decretou resolução que concede a ‘pensão anual de 1:800\$ a D. Theodora Álvares de Azevedo Macedo Soares, viúva do Dr. Antonio Joaquim de Macedo Soares, ex-juiz do Supremo Tribunal Federal’. Mas há, sem exagero, milhares de exemplos a serem referidos. O da pensão em julho de 1.870 atribuída pelo Congresso norte-americano a Mary Tood Lincoln, viúva de Abraham Lincoln, no montante de US\$ 3,000 por ano, é

ADPF 745 / DF

antológico. Entre nós, é extremamente expressivo o decreto-lei n. 5.060, de 9 de dezembro de 1.942, concedendo pensão vitalícia a D. Maria Augusta, viúva de Ruy Barbosa, ‘que não possui recursos bastantes para viver e nem pode exercer qualquer atividade que lhe garanta a subsistência’. Dizendo-o sucintamente: a Lei n. 7.705/88 concede pensão especial a Jacira Braga de Oliveira, Rosa Braga e Belchior Beltrão Zica, trinotos de Tiradentes; a Lei n. 6.038/74 concede pensão especial à filha de Delmiro Gouveia; a Lei n. 5.806/72 concede pensão especial à viúva de Arthur de Souza Costa; a Lei n. 5.667/71 concede pensão especial a Mozart Camargo Guarnieri; a Lei n. 4.812/65 concede pensão vitalícia à filha solteira de Aarão Reis; a Lei n. 3.684/59 concede pensão especial à viúva e aos filhos de Bernardo Saião Carvalho Araújo; o decreto n. 2.554/12 concede pensão à viúva de David Campista, repartidamente com suas quatro filhas; o decreto n. 1.447, de 1.905 concede pensão, repartidamente, às filhas solteiras e aos filhos menores de Cesário Alvim. Poderia prosseguir indefinidamente a registrar outros exemplos, que existem às pencas. Retenho-me para não maçar a Corte, mas cumpre lembrar ainda ser devida às viúvas de ex-Presidentes da República a pensão especial instituída pela lei n. 1.593/52, recebida pelas Constituições de 1.967 e de 1.988, alterada em 1.974 pela Lei n. 6.095 e em 1.992 pela Lei n. 8.400.”

A partir dessas considerações, entre os Ministros que votavam pela inconstitucionalidade da norma examinada – divergindo, portanto, das conclusões do Ministro Eros Grau –, prevaleceu a importante diferenciação entre pensões especiais, assim entendidas como “graciosas”, e pensões “nominalmente em aberto”, a fim de se esclarecer que aquele dispositivo impugnado tratava de concessão de pensão em abstrato, conferida a quem viesse a ocupar o cargo de Governador do Estado e, em caso de falecimento, ao respectivo cônjuge supérstite. Cito, nesse sentido, trecho do voto do Ministro Carlos Ayres Britto:

“Quanto à alegação muito bem feita do Ministro Eros

ADPF 745 / DF

Grau de se tratar de pensão especial e não de subsídio – o nome ‘subsídio’ é enganoso, não tem relevância jurídica –, e não ser também, segundo o Ministro Eros Grau, nem pensão previdenciária, nem pensão estatutária, mas, de fato, uma pensão *sui generis*, um *tertium genus*, e, portanto, uma pensão especial, tenho dificuldade em absorver esse fundamento jurídico, em bora muito esgrimido, porque pensão especial é sempre intuitu personae; é nominalmente identificável; não é uma pensão nominalmente em aberto; não é uma pensão em abstrato para toda e qualquer pessoa que vier a ocupar o cargo e respectivo cônjuge.”

Da mesma forma, também menciono o voto do Ministro Cezar Peluso; *verbis*:

“Todos os casos enumerados por Sua Excelência são de concessão de graça *stricto sensu*, que são sempre *intuitu personae*; são personalíssimos e singulares, e levam em consideração, por definição, a situação concreta de cada contemplado ou de pessoa ligada àquele que é objeto dessa graça. Por isso é que se trata de normas ou de leis em sentido impróprio, como tais apenas formalmente, mas materialmente atos de efeitos concretos, que ponderam certas situações históricas, por definição personalizadas, e concedem, por gesto gracioso do Estado a determinadas pessoas, um como amparo ou uma como retribuição ou prêmio por algum motivo relevante, seja por serviços prestados ao país, pessoalmente, seja pela situação particular de quem naquele momento se encontre em estado de necessidade e que, não obstante, já tenha exercido algum cargo de relevo ou tenha prestado serviços valiosos. Enfim, em cada uma dessas normas ou desses atos do Estado estão, sob certo ponto de vista, justificados pelos motivos que explicam as concessões. Não se trata, em nenhum desses casos discriminados pelo eminente Ministro, de ato arbitrário do Estado. [...]”

O que temos, no caso? Temos um instituto de caráter

ADPF 745 / DF

geral, e abro, aqui, um parêntese, nem se pode dizer que essas normas todas poderiam eventualmente infringir o princípio da impessoalidade, porque não lhe abrem nenhuma exceção, uma vez que cuidam de casos singulares, os quais não podem ser tratados pela regra geral, exatamente pela sua identidade histórica.

Enfim, o instituto, como tal, é de caráter amplo, genérico e abstrato, que atinge ou apanha qualquer pessoa que venha a encontrar-se na situação descrita no **caput** do art. 29-A.”

Esse entendimento foi encampado pela maioria dos Ministros que votaram pela procedência do pedido formulado naquela ação direta.

Nessa perspectiva, entendo que tal interpretação também deve ser observada para a apreciação da controvérsia discutida nestes autos, uma vez que a norma em questão possui efeitos concretos, indicando nominalmente os beneficiários, em razão de gesto gracioso do Estado.

Por esses motivos, julgo improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 7.746/2013, do Estado de Sergipe, e **determino a manutenção das pensões já concedidas à Senhora Eliane Aquino Custódio, nos termos da lei, tendo em vista as peculiaridades fáticas sublinhadas nesta arguição e os fundamentos acima expostos.**

IV

A PGR requer, ainda, a declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 75, de 22 de dezembro de 2011.

Anoto que a EC 75/2011, do Estado do Amazonas, tem a seguinte redação:

Art. 1º - É suprimido o artigo 278 e seus §§ 1º e 2º, das Disposições Constitucionais Gerais da Constituição do Estado do Amazonas.

Art. 2º - Respeitado o disposto no artigo 6º, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, esta Emenda Constitucional

ADPF 745 / DF

revogatória entrará em vigor na data de sua publicação, ficando assegurada esta garantia a quem tenha exercido de forma permanente a Chefia do Executivo Estadual, inclusive os do mandato em curso.

O art. 278, revogado pela EC impugnada pela PGR, tinha a seguinte determinação:

“Art. 278. Cessada a investidura no cargo de Governador do Estado, aquele que o tiver exercido em caráter permanente fará jus a um subsídio mensal, intransferível, igual ao subsídio de Governador do Estado do Amazonas.”

Verifico que, ao contrário do que pretende a parte autora, eventual declaração de inconstitucionalidade da emenda em questão corresponderia à reentrada em vigor da determinação constitucional que estabelecia subsídio mensal a ex-governador pelo mero exercício da função.

Assim sendo, **julgo improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 75/2011**, tendo em vista que a mencionada emenda revogou o dispositivo impugnado.

Quanto à Lei n. 14.800/2015 e à Lei n. 7.285/1979, ambas do Estado do Rio Grande do Sul, também impugnadas na exordial, verifico que foram integralmente revogadas pela Lei estadual n. 15.678, de 13 de agosto de 2021, motivo pelo qual **acompanho a Ministra Relatora, que julgou prejudicada a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental neste ponto**, com fundamento no art. 21, IX, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Dispositivo

Ante o exposto, **acompanho** a Ministra Relatora no ponto em que

ADPF 745 / DF

julgou **prejudicada** a presente arguição quanto à Lei n. 14.800/2015, do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente do objeto.

Divirjo, todavia, de Sua Excelência, com as devidas vênias, **e julgo improcedentes**:

a) o pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores, enquanto as leis posteriormente declaradas inconstitucionais estiveram em vigor;

b) o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 7.746/2013, do Estado de Sergipe, determinando a manutenção das pensões já concedidas à Senhora Eliane Aquino Custódio, nos termos da lei; e

c) o pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 75/2011, tendo em vista que a mencionada emenda revogou o dispositivo impugnado.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 745

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO ACRE

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ACRE

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ

AM. CURIAE. : DIRETÓRIO ESTADUAL DE SERGIPE DO PARTIDO DOS TRABALHADORES

ADV.(A/S) : JOSE ROLLEMBERG LEITE NETO (23656/DF, 126501A/RS, 64924-A/SC, 2603/SE)

AM. CURIAE. : PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Decisão: Após os votos dos Ministros Cármen Lúcia (Relatora) e Alexandre de Moraes, que convertiam a análise da medida cautelar em julgamento de mérito e julgavam parcialmente procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para: a) declarar a inconstitucionalidade dos atos dos Poderes Públicos

de Santa Catarina, Acre, Paraíba, Amazonas, Rio Grande do Sul e Sergipe, concessivos de pensões e benefícios similares a ex-Governadores e seus dependentes, como decorrência do exercício de cargo eletivo, distintos do Regime Geral da Previdência Social, modulados os efeitos da decisão com atribuição de eficácia a partir da data da publicação da ata de julgamento para afastar o dever de devolução das parcelas já pagas até este marco temporal; b) declarar inconstitucional o disposto na Emenda n. 75/2011 à Constituição do Amazonas; c) declarar inconstitucional o disposto na Lei n. 7.746/2013 de Sergipe; e d) julgar a arguição prejudicada quanto à Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente do objeto (inc. IX do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal), pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. Falaram: pelo interessado Governador do Estado do Rio Grande do Sul, a Dra. Márcia dos Anjos Manoel, Procuradora do Estado; pelo interessado Governador do Estado do Acre, o Dr. Francisco Armando de Figueirêdo Melo, Procurador do Estado; e, pelo *amicus curiae* Diretório Estadual de Sergipe do Partido dos Trabalhadores, o Dr. José Rollemberg Leite Neto. Plenário, Sessão Virtual de 7.10.2022 a 17.10.2022.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Gilmar Mendes e do voto do Ministro Edson Fachin, que acompanhavam a Ministra Cármen Lúcia (Relatora) no ponto em que julgava prejudicada a presente arguição quanto à Lei n. 14.800/2015, do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente do objeto, e que dela divergiam, julgando improcedentes: a) o pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores, enquanto as leis posteriormente declaradas inconstitucionais estiveram em vigor; b) o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 7.746/2013, do Estado de Sergipe, determinando a manutenção das pensões já concedidas à Senhora Eliane Aquino Custódio, nos termos da lei; e c) o pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 75/2011, tendo em vista que a mencionada emenda revogou o dispositivo impugnado; e do voto do Ministro Luiz Fux, que acompanhava a Relatora, pediu vista dos autos o Ministro Dias Toffoli. Plenário, Sessão Virtual de 23.6.2023 a 30.6.2023.

Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

21/11/2023

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 745
DISTRITO FEDERAL**

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Trata-se de **arguição de descumprimento de preceito fundamental** ajuizada pelo **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**, com pedido de medida cautelar, objetivando, em síntese, que se reconheça como lesiva a preceitos fundamentais

“a prática inconstitucional dos poderes públicos estaduais consubstanciada na edição reiterada de atos comissivos e omissivos que concedem ou se abstêm de sustar pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores e a seus dependentes, como decorrência tão somente do mero exercício de cargo eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social”.

Postula-se, por conseguinte, a **declaração da invalidade dos atos dos poderes públicos estaduais** que

“concedam, tenham concedido ou determinem o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores em todo o Brasil, tão somente em decorrência do mero exercício de cargo efetivo e/ou à margem do regime geral de previdência social, respeitadas as situações consolidadas antes da CF/1988 e as decorrentes de decisões transitadas em julgado”.

Pede-se, ainda, subsidiariamente, a declaração da inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a redação conferida pela Emenda Constituição nº 75, de 2011; da Lei nº 7.746/13 do Estado do Sergipe; e das Leis nº 7.285/79 e nº 14.800/15 do Estado do Rio Grande do Sul.

ADPF 745 / DF

Alega o requerente, em breve síntese, a violação dos princípios republicano, da igualdade, da moralidade e da impessoalidade; a ofensa à competência da União para dispor sobre normas gerais sobre previdência social; a não observância da proibição de vinculação de quaisquer espécies remuneratórias entre si e, ainda, à submissão ao Regime Geral de Previdência Social de todos os ocupantes de cargos temporários ou em comissão.

Devidamente instruídos os autos, a Relatora, Ministra **Cármem Lúcia**, converteu a análise da medida cautelar em julgamento definitivo de mérito para julgar **parcialmente procedente o pedido** formulado na presente arguição, a fim de

“a) declarar a inconstitucionalidade dos atos dos Poderes públicos de Santa Catarina, Acre, Paraíba, Amazonas, Rio Grande do Sul e Sergipe, concessivos de pensões e benefícios similares a ex-Governadores e seus dependentes, como decorrência do exercício de cargo eletivo, distintos do Regime Geral da Previdência Social, modulados os efeitos da decisão com atribuição de eficácia a partir da data da publicação da ata de julgamento para afastar o dever de devolução das parcelas já pagas até este marco temporal;

b) declarar inconstitucional o disposto na Emenda nº 75/2011 à Constituição do Amazonas;

c) declarar inconstitucional o disposto na Lei nº 7.746/2013 de Sergipe;

d) julgar a arguição prejudicada quanto à Lei nº 14.800/2015 do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente de objeto (inc. IX do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal)”.

As razões do voto estão sintetizadas na seguinte ementa:

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONCESSÃO DE APOSENTADORIA E PENSÕES ESPECIAIS A EX-GOVERNADORES E SEUS

ADPF 745 / DF

DEPENDENTES. PRINCÍPIOS REPUBLICANO, DEMOCRÁTICO, DA IGUALDADE, DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE. OFENSA AO INC. XIII DO ART. 37 E AO § 13 DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE E, NA OUTRA PARTE, PREJUDICADA.

1. Proposta de conversão para julgamento de mérito da ação direta por este Supremo Tribunal. Precedentes. Princípio da razoável duração do processo.

2. Cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental: ausência de outro meio processual apto a fazer cessar, pronta, eficaz e definitivamente, a inconstitucionalidade apontada. Precedentes.

3. Os cargos políticos de chefia do Poder Executivo são de ocupação transitória pelo mandato de seus ocupantes.

4. Precedentes do Supremo Tribunal sobre inexistência do direito ao recebimento de pensão vitalícia por ex-Governador e respectivos dependentes: ofensa aos princípios republicano, democrático, da moralidade, da impessoalidade, da igualdade.

5. Contrariam preceitos fundamentais da Constituição da República os atos comissivos e omissivos dos Poderes Públicos estaduais pelos quais se concedem ou se abstêm de sustar pensões e benefícios análogos a ex-Governadores e seus dependentes, pelo exercício de cargo eletivo, à margem do Regime Geral de Previdência Social. Precedentes.

6. Consta dos autos que, à exceção de Minas Gerais, do Pará e de Rondônia, nos Estados de Santa Catarina, do Acre, do Rio Grande do Sul, do Amazonas, da Paraíba e de Sergipe mantém-se concessão de pensões e benefícios similares a ex-Governadores e seus dependentes, como decorrência do exercício de cargo eletivo, distintos dos previstos no Regime Geral da Previdência Social, com base em legislações vigentes ou por decisões judiciais proferidas em desacordo com os julgados deste Supremo Tribunal sobre a matéria.

7. É inconstitucional a Emenda n. 75/2011 à Constituição

ADPF 745 / DF

do Amazonas, pela qual se prevê a manutenção do pagamento de subsídio mensal igual ao subsídio de Governador do Amazonas àqueles que ocuparam o cargo político de chefe do Poder Executivo estadual.

8. É inconstitucional a Lei n. 7.746/2013 de Sergipe, pela qual prevista a pensão especial mensal, correspondente a setenta por cento do subsídio de Governador do Estado à esposa do Governador Marcelo Déda Chagas, falecido titularidade do cargo, e, na ocorrência de fato que impeça a continuidade do recebimento da mesma pensão por parte dessa beneficiária, a concessão aos filhos do Governador, enquanto menores ou incapazes.

9. Superveniente a Lei n. 15.678/2021 do Rio Grande do Sul, está prejudicada a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental quanto à declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul, considerada a perda do objeto.

10. Arguição de descumprimento de preceito fundamental, convertido o julgamento da medida cautelar em definitivo de mérito, julgada parcialmente procedente para: a) declarar a inconstitucionalidade dos atos dos Poderes Públicos de Santa Catarina, Acre, Paraíba, Amazonas, Rio Grande do Sul e Sergipe, concessivos de pensões e benefícios similares a ex-Governadores e seus dependentes, como decorrência do exercício de cargo eletivo, distintos do Regime Geral da Previdência Social, modulados os efeitos da decisão com atribuição de eficácia a partir da data da publicação da ata de julgamento para afastar o dever de devolução das parcelas já pagas até este marco temporal; b) declarar inconstitucional o disposto na Emenda n. 75/2011 à Constituição do Amazonas; c) declarar inconstitucional o disposto na Lei n. 7.746/2013 de Sergipe; e, d) julgá-la prejudicada quanto à declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente do objeto (inc. IX do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal)."

ADPF 745 / DF

O julgamento do feito teve início na sessão do Plenário Virtual de **7 a 17 de outubro de 2022**.

Na ocasião, o Ministro **Alexandre de Moraes** acompanhou a Relatora, tendo pedido vista o Ministro **Gilmar Mendes**, o qual devolveu os autos e **acompanhou a Relatora**, Ministra **Cármem Lúcia**, **relativamente à prejudicialidade da ação quanto às Leis nº 7.285/79 e nº 14.800/15 do Estado do Rio Grande do Sul**, em razão da perda superveniente do objeto. No entanto, no tocante à parte da qual conheceu, Sua Excelência divergiu da Relatora para julgar improcedentes

“a) o pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores, enquanto as leis posteriormente declaradas inconstitucionais estiveram em vigor;

b) o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 7.746/2013, do Estado de Sergipe, determinando a manutenção das pensões já concedidas À Senhora Eliane Aquino Custódio, nos termos da lei; e

c) o pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 75/2013, tendo em vista que a mencionada emenda revogou o dispositivo impugnado”.

Retomado o julgamento na sessão do Plenário Virtual de **23 a 30 de junho de 2023**, o Ministro **Luiz Fux** acompanhou a Relatora, e o Ministro **Edson Fachin** seguiu a **divergência** inaugurada pelo Ministro **Gilmar Mendes**.

Na sequência, **pedi vista dos autos** para melhor examinar a matéria.

Após analisar detidamente os autos e revisitar a jurisprudência da Suprema Corte, com a devida vênia, **ousou discordar da Relatora**, Ministra **Cármem Lúcia**, e também dos colegas que me antecederam no julgamento, notadamente dos Ministros **Alexandre de Moraes** e **Luiz Fux**, **no que tange à parcela dos pedidos da qual conheceram**, pelas

ADPF 745 / DF

razões que passo a expor.

É certo que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se firmado pela **inconstitucionalidade da prestação pecuniária mensal e vitalícia estabelecida em favor de ex-governadores em razão do mero exercício do mandato eletivo**, eis que se cuida de **benesse que não se compatibiliza com a Constituição**, por desvelar **tratamento diferenciado e privilegiado**, sem fundamento jurídico razoável e com ônus aos cofres públicos.

Nesse sentido, cito ilustrativamente a **ADI nº 3.418**, de **minha relatoria**, cujo acórdão recebeu a seguinte ementa:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Maranhão e Lei estadual nº 6.245/1994. 'Subsídio' mensal e vitalício a ex-governador que tenha exercido o cargo em caráter permanente. Pensão ao cônjuge supérstite. Inconstitucionalidade. Jurisprudência do STF. Ação direta julgada procedente. 1. **O Supremo Tribunal tem afirmado que a instituição de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-governadores, comumente designada sob o nomen juris '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 desvelar tratamento diferenciado e privilegiado sem fundamento jurídico razoável, com ônus aos cofres públicos, em favor de quem não exerce função pública ou presta qualquer serviço à administração, sendo também inconstitucionais prestações de mesma natureza concedidas aos cônjuges supérstites dos ex-mandatários.** Precedentes: 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. 2. Ação julgada procedente para se declarar a inconstitucionalidade do art. 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Maranhão e da Lei estadual nº 6.245/1994” (ADI nº 3.418, Rel.

ADPF 745 / DF

Min. **Dias Toffoli**, Tribunal Pleno, julgado em 20/9/18, publicado em 4/12/18).

Como expliquei naquela ocasião,

“a jurisprudência do Tribunal acerca do tema em testilha pode ser subdividida em duas fases, tendo como marco divisor o advento da Constituição de 1988.

Com efeito, os precedentes produzidos por este Supremo Tribunal antes da Carta de 1988 tinham como ponto de partida o princípio da simetria, tendo em vista a existência, na Constituição então vigente, de norma que concedia subsídios mensal e vitalício aos ex-presidentes da República (art. 184 da Emenda Constituição nº 1/1969).

Em razão da existência de um arquétipo federal, esta Corte considerava legítima a concessão de prestação pecuniária semelhante aos ex-governadores, desde que compatível com os parâmetros contidos na norma federal. A respeito do tema, são esclarecedoras as considerações do Ministro Maurício Corrêa, Relator da ADI nº 1.461-MC:

(...)

Inaugurada uma nova ordem constitucional em 1988, várias constituições estaduais passaram a prever novamente a concessão de ‘subsídio’ a ex-mandatários, não obstante a ausência de norma semelhante na Constituição Federal no que tange aos ex-presidentes da República.

Nesse novo contexto normativo, tais ‘subsídios voltaram a ser questionados perante o Supremo tribunal Federal, o qual em todas as ocasiões em que se manifestou sobre o tema, pronunciou-se pela inconstitucionalidade da benesse’.

No mesmo sentido já havia se pronunciado a Suprema Corte no julgamento da ADI nº 4.544, Rel. Min. **Roberto Barroso**, ao decidir pela **inconstitucionalidade do art. 263 da Constituição do Estado de Sergipe**, o qual **instituiu o pagamento de subsídio mensal e vitalício para ex-governadores**. Entendeu o Tribunal, na ocasião, que tal benefício seria

ADPF 745 / DF

“pago sem qualquer justificativa constitucionalmente legítima, representando inequívoca violação aos princípios da igualdade, republicano e democrático”.

Eis o teor da respectiva ementa:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PENSÃO VITALÍCIA PARA EX-GOVERNADORES DO ESTADO DE SERGIPE (ART. 263 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). DESEQUIPARAÇÃO SEM FUNDAMENTO CONSTITUCIONALMENTE LEGÍTIMO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE, REPUBLICANO E DEMOCRÁTICO. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. 1. O benefício instituído pela norma impugnada – subsídio mensal e vitalício para ex-governadores, igual aos vencimentos do cargo de Desembargador do Tribunal de Justiça – é pago sem qualquer justificativa constitucionalmente legítima, representando inequívoca violação aos princípios da igualdade, republicano e democrático, consoante firme jurisprudência desta Corte. Precedentes: ADI-MC 4.552, Rel. Min. Cármen Lúcia; ADI 3.853, Rel. Min. Cármen Lúcia; SS 3.242, Rel. Min. Ellen Gracie; RE 252.352, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; ADI 1.461, Rel. Min. Maurício Corrêa. 2. A continuidade do pagamento inconstitucional desse subsídio mensal e vitalício a ex-detentor de cargo eletivo traduz-se também em grave lesão à economia pública, já que não há qualquer contraprestação de serviço público por parte do beneficiado. 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente” (ADI nº 4.544, Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, julgado em 13/6/18, publicado em 11/9/18).

De igual modo, decidiu a Suprema Corte pela **inconstitucionalidade** de dispositivo da **Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul**, ao apreciar a **ADI nº 3.853**, Rel. Min. **Cármen Lúcia**:

ADPF 745 / DF

“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.** 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

ADPF 745 / DF

Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul” (ADI nº 3.853, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, Tribunal Pleno, julgado em 12/9/07, publicado em 26/10/07).

Portanto, a atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se consolidou no sentido do reconhecimento da **inconstitucionalidade das leis que, sob a égide da Constituição de 1988, concedam aposentadoria e/ou pensão distinta daquela prevista no Regime Geral de Previdência Social a ex-governadores e seus dependentes, em razão do mero exercício de cargo eletivo** (v.g., 4.545, Rel. Min. **Rosa Weber**, Tribunal Pleno, DJe de 7/4/20; 4.552, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, Tribunal Pleno, DJe de 14/2/19).

Não obstante isso, concordo com o Ministro **Gilmar Mendes** relativamente à **repercussão dos pronunciamentos da Corte em controle abstrato de constitucionalidade sobre situações concretas constituídas a partir das normas posteriormente declaradas inconstitucionais**.

A esse respeito, como muito bem esclareceu Sua Excelência,

“[e]mbora a ordem jurídica brasileira não contenha regra expressa sobre o assunto e se aceite, genericamente, a ideia de que o ato fundado em lei inconstitucional está eivado, igualmente, de iliceidade, concede-se proteção ao ato singular, procedendo-se à **diferenciação entre o efeito da decisão no plano normativo e no plano do ato singular mediante a utilização das fórmulas de reclusão**.

Os atos praticados com base na lei inconstitucional que não mais se assegurem suscetíveis de revisão não são afetados pela declaração de inconstitucionalidade. Importa, portanto, assinalar que **a eficácia erga omnes da declaração de inconstitucionalidade não opera uma depuração total do ordenamento jurídico daqueles atos fundados em lei inconstitucional**. Ela cria, porém, as condições para a **eliminação dos atos singulares suscetíveis de revisão ou de impugnação**.

Essas condições, vale dizer, não atuam isoladamente a

ADPF 745 / DF

partir da decisão declaratória de inconstitucionalidade, mas com fundamento em todo ordenamento jurídico, de modo que **também devem ser considerados** no processo de aplicação outras garantias constitucionais, como **a segurança jurídica e o princípio da confiança**” (grifos do autor).

Assim sendo, como o Ministro **Gilmar Mendes**, penso que **não se poderia reconhecer genérica e automaticamente a inconstitucionalidade dos atos administrativos singulares** que tenham concedido – ou mantenham – o pagamento de tais benefícios.

É preciso preservar a estabilidade das situações jurídicas que se constituíram sob o manto de **aparente legitimidade**, gerando, nos indivíduos, a **justa expectativa** de que **estão em conformidade com a lei** – e, por conseguinte, de que **são aptos** a gerar os respectivos efeitos jurídicos – **os atos praticados pelo Estado**.

Vale lembrar que a **segurança jurídica** é princípio basilar do **estado de direito**, encontrando guarida na Constituição de 1988 em seu art. 5º, **caput**. Como desdobramento seu, é preciso tutelar, ainda, a **confiança legítima**, a qual, nas palavras de **Odete Medauar**, diz respeito “à confiança dos indivíduos na subsistência das normas”. A propósito, explica a renomada autora o seguinte:

“Isso não protege os cidadãos genericamente de toda alteração legal, pois cada situação terá a peculiaridade para detectar ou não a confiança suscitada. Apresenta-se mais ampla que a preservação dos direitos adquiridos, porque abrange direitos que não são ainda adquiridos, mas se encontram em vias de constituição ou suscetíveis de se constituir; também se refere à realização de promessas ou compromissos da Administração que geram, no cidadão, esperanças fundadas; visa, ainda, a proteger os particulares contra alterações normativas que, mesmo legais, são de tal modo abruptas ou radicais que suas consequências revelam-se chocantes” (MEDAUAR, Odete. *Segurança jurídica e confiança legítima. Cadernos da Escola de Direito*, n. 8, 2008).

ADPF 745 / DF

Nessa esteira, tem toda razão o Ministro **Gilmar Mendes** ao afirmar, em seu voto, que

“o princípio da segurança jurídica deve nortear a aplicação da declaração de inconstitucionalidade aos casos concretos, balizando o exame da validade de atos singulares que, malgrado fundados em norma posteriormente declarada inconstitucional, merecem proteção especial à luz da confiança legítima dos cidadãos em atos estatais presumivelmente legítimos”.

Seguindo essa linha de entendimento, a **Segunda Turma** do Supremo Tribunal Federal já firmou, por maioria, o entendimento de que

“[a] eficácia erga omnes da declaração de inconstitucionalidade não opera uma depuração total de todos os atos praticados com fundamento na lei inconstitucional, mas cria as condições para a eliminação dos atos singulares suscetíveis de revisão ou de impugnação, observadas as fórmulas de preclusão constantes no ordenamento jurídico” (Rcl nº 44.776-AgR, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, red. do ac. Min. **Gilmar Mendes**, Segunda Turma, DJe de 14/4/23).

Na ocasião, relativamente aos atos singulares fundados em norma posteriormente declarada inconstitucional, esclareceu o Ministro **Gilmar Mendes** que

“o princípio da segurança jurídica deve nortear a aplicação do precedente ao caso concreto, balizando o exame da validade de atos singulares que, malgrado fundados em norma posteriormente declarada inconstitucional, merecem proteção especial à luz da confiança legítima dos cidadãos em atos estatais presumivelmente legítimos.

Em diversas oportunidades já me manifestei pela

ADPF 745 / DF

possibilidade de mitigação dos efeitos de atos inconstitucionais em prol de razões de segurança jurídica. Em tais ocasiões, ressaltei a necessidade da comprovação da boa-fé daqueles que se beneficiaram da situação inconstitucional decorrente da dúvida plausível acerca da solução da controvérsia.

(...)

Vislumbro a presença, no caso dos autos, de situação análoga, apta a legitimar constitucionalmente a manutenção dos atos singulares que resultaram na concessão das pensões aos reclamantes por longo período. Com efeito, quando da interposição do agravo regimental, quatro dos agravantes tinham mais de noventa anos; três, mais de oitenta; dois, mais de setenta; e um, sessenta e sete. Há quem receba a pensão há mais de cinquenta anos. Isso é fruto da presunção de legitimidade do ato administrativo.

Não há cruzada moral que justifique, à luz das garantias constitucionais, a abrupta supressão dos benefícios recebidos de boa-fé durante décadas por pessoas idosas, sem condições de reinserção no mercado de trabalho.

Diante dessas circunstâncias específicas as pensões em tela, longe de constituírem privilégio odioso, representam benefício de caráter alimentar recebido por anos por indivíduos que, tendo confiado na legislação e na administração, já não mais têm condições de suprir, em razão da avançada idade, suas necessidades no mercado de trabalho. Assim, mostra-se necessária a incidência à espécie o princípio da confiança legítima” (grifo nosso).

Tecidas essas considerações, na linha da divergência inaugurada pelo Ministro **Gilmar Mendes**, concluo que **não se pode deferir o pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores e dependentes, enquanto estiveram em vigor as leis posteriormente declaradas inconstitucionais.**

Passo, então, a examinar a constitucionalidade das normas

ADPF 745 / DF

impugnadas subsidiariamente.

- I -

A Emenda Constitucional nº 75, de 22 de dezembro de 2011, à Constituição do Estado do Amazonas tem o seguinte teor:

“Art. 1º - É suprimido o artigo 278 e seus §§ 1º e 2º das disposições Constitucionais Gerais da Constituição do Estado do Amazonas.

Art. 2º Respeitado o disposto no artigo 6º da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, esta Emenda Constitucional revogatória entrará em vigor na data de sua publicação, ficando assegurada esta garantia a quem tenha exercido de forma permanente a Chefia do Executivo Estadual, inclusive os do mandato em curso.”

Por seu turno, o referido art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas assim dispunha:

“Art. 278. Cessada a investidura no cargo de Governador do Estado, aquele que tiver exercido em caráter permanente fará jus a uma subsídio mensal, intransferível, igual ao subsídio de Governador do Estado do Amazonas.”

Como facilmente se constata, eventual declaração de inconstitucionalidade da Emenda Constituição nº 75/11 importaria na **repristinação da vigência do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas**, em sua redação original, o qual concedia “subsídio” mensal a ex-governador pelo mero exercício do mandato eletivo.

Desse modo, longe de se afastar a alegada inconstitucionalidade, como alegado pelo requerente, em verdade, **a medida requerida restabelece benesse tida como inconstitucional, trilhando caminho oposto ao consagrado pela jurisprudência da Suprema Corte.**

ADPF 745 / DF

- II -

Por sua vez, a **Lei nº 7.746/13 do Estado do Sergipe** institui “pensão especial” a dependente do Governador Marcelo Déda Chagas nos seguintes termos:

“LEI Nº. 7.746 DE 27 DE NOVEMBRO DE 2013
PUBLICADA NO SUPLEMENTO DO DIÁRIO OFICIAL Nº
26.882, DE 30/12/2013

Concede Pensão Especial mensal a dependente do Governador Marcelo Déda Chagas, falecido na titularidade do cargo, e dá providências correlatas.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE, Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica concedida uma Pensão Especial mensal, correspondente a 70% (setenta por cento) do subsídio de Governador do Estado, à Senhora Eliane Aquino Custódio, CPF(MF) nº 564.072.701-20, como dependente do Governador Marcelo Déda Chagas, falecido na titularidade do cargo.

Parágrafo único. A Pensão Especial de que trata esta Lei, na ocorrência de fato que impeça a continuidade do recebimento da mesma pensão por parte da beneficiária indicada no ‘caput’ deste artigo, deve ser revertida em favor dos filhos do Governador Marcelo Déda Chagas, perdurando enquanto menores e/ou incapazes.

Art. 2º As despesas decorrentes da execução ou aplicação desta Lei devem correr à conta das dotações apropriadas consignadas no Orçamento do Estado para o Poder Executivo do corrente exercício e dos exercícios subsequentes.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.”

Trata-se de lei formal de efeitos concretos que concede pensão

ADPF 745 / DF

especial, mensal e de valor correspondente a 70% (setenta por cento) do subsídio do Governador do Estado à senhora Eliane Aquino Custódio, CPF nº 564.072.701-20, como dependente do então Governador Marcelo Déda Chagas, e não propriamente de norma abstrata que cria benefício em favor de pessoas não identificadas ou identificáveis.

Verifica-se no caso da lei sergipana, por conseguinte, a instituição de uma pensão *sui generis*, graciosa e intuitu personae, que **leva em consideração a situação concreta da(s) pessoa(s) contemplada(s)**, sendo concedida por amparo. Nesse contexto, entendo que a norma **não se amolda** exatamente à jurisprudência supramencionada no início deste voto.

Primeiro, porque **Marcelo Déda Chagas faleceu na titularidade de cargo**, vitimado por grave câncer que o forçou a se licenciar para tratamento alguns meses antes do óbito, deixando desamparada esposa e filhos menores.

Segundo, porque o próprio Supremo Tribunal Federal já se posicionou pela **constitucionalidade da concessão, por lei formal, de “pensão especial”, tratando-se de ato de competência privativa do Poder Legislativo.**

Vide que, no julgamento da ADI nº 3.853, já mencionada neste voto, lembrou o Ministro **Eros Grau** que “[a] concessão de pensões especiais em situações análogas à examinada nestes autos é corriqueira”, passando Sua Excelência a enumerar alguns dos diversos casos existentes no país, **in verbis:**

“Começo por esta Corte. No decreto 1.439, de 14 de dezembro de 1.905, o Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, Francisco de Paula Rodrigues Alves, sancionando-a, faz saber que o Congresso Nacional decretou resolução que concede a ‘pensão anual de 1:800\$ a D. Theodora Álvares de Azevedo Macedo Soares, viúva do Dr. Antonio Joaquim de Macedo Soares, ex-juiz do Supremo Tribunal Federal’. Mas há, sem exagero, milhares de exemplos a serem referidos. O da pensão em julho de 1.870 atribuída pelo

ADPF 745 / DF

Congresso norte-americano a Mary Tood Lincoln, viúva de Abraham Lincoln, no montante de US\$ 3,000 por ano, é antológico. Entre nós, é extremamente expressivo o decreto-lei n. 5.060, de 9 de dezembro de 1.942, concedendo pensão vitalícia a D. Maria Augusta, viúva de Ruy Barbosa, ‘que não possui recursos bastantes para viver e nem pode exercer qualquer atividade que lhe garanta a subsistência’. Dizendo-o sucintamente: a Lei n. 7.705/88 concede pensão especial a Jacira Braga de Oliveira, Rosa Braga e Belchior Beltrão Zica, trinotos de Tiradentes; a Lei n. 6.038/74 concede pensão especial à filha de Delmiro Gouveia; a Lei n. 5.806/72 concede pensão especial à viúva de Arthur de Souza Costa; a Lei n. 5.667/71 concede pensão especial a Mozart Camargo Guarnieri; a Lei n. 4.812/65 concede pensão vitalícia à filha solteira de Aarão Reis; a Lei n. 3.684/59 concede pensão especial à viúva e aos filhos de Bernardo Saião Carvalho Araújo; o decreto n. 2.554/12 concede pensão à viúva de David Campista, repartidamente com suas quatro filhas; o decreto n. 1.447, de 1.905 concede pensão, repartidamente, às filhas solteiras e aos filhos menores de Cesário Alvim. Poderia prosseguir indefinidamente a registrar outros exemplos, que existem às pencas.”

E, no mesmo julgamento, explicou o Ministro **Cezar Peluso** que

“[t]odos os casos enumerados por Sua Excelência são de concessão de graça **stricto sensu**, que são sempre **intuitu personae**; são personalíssimos e singulares, e levam em consideração, por definição, a situação concreta de cada contemplado ou de pessoa ligada àquele que é objeto dessa graça. Por isso é que se trata de normas ou de leis em sentido **impróprio**, como tais apenas formalmente, mas materialmente atos de efeitos concretos, que ponderam certas situações históricas, por definição personalizadas, e concedem, por gesto gracioso do Estado a determinadas pessoas, um como amparo ou uma como retribuição ou prêmio por algum motivo relevante, seja por serviços prestados ao país,

ADPF 745 / DF

pessoalmente, seja pela situação particular de quem naquele momento se encontre em estado de necessidade e que, não obstante, já tenha exercido algum cargo de relevo ou tenha prestado serviços valiosos. Enfim, em cada uma dessas normas ou desses atos do Estado estão, sob certo ponto de vista, justificados pelos motivos que explicam as concessões. Não se trata, em nenhum desses casos discriminados pelo eminente Ministro, de ato arbitrário do Estado”.

Tal entendimento foi endossado pela maioria dos ministros.

Nesse contexto, **tendo em vista a singularidade da situação em análise**, por se cuidar de lei formal de efeitos concretos que concede benefícios a pessoa determinada, por ostentar a condição de dependente de governador falecido na titularidade do cargo, e não de lei genérica que cria benefício de “aposentadoria” ou de “pensão” em favor de ex-governador e seus dependentes, pelo simples exercício do mandato eletivo e ao arrepio de todo o Regime Geral de Previdência Social, **reconheço a constitucionalidade da lei sergipana impugnada**.

Ante o exposto, **conheço em parte da arguição** e, no tocante à parte da qual conheço, com a devida vênia, **divirjo da Relatora para julgar improcedentes** (i) o pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores, enquanto estiveram em vigor as leis posteriormente declaradas inconstitucionais; (ii) o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 7.746/13 do Estado de Sergipe, mantendo o pagamento da pensão concedida à Senhora Eliane Aquino Custódio, nos termos da lei; e (iii) o pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 75/13, tendo em vista que importaria em repristinação da redação original da norma, a qual contemplava benesse tida por inconstitucional pela jurisprudência da Corte.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 745

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. GILMAR MENDES

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO ACRE

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ACRE

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ

AM. CURIAE. : DIRETÓRIO ESTADUAL DE SERGIPE DO PARTIDO DOS TRABALHADORES

ADV.(A/S) : JOSE ROLLEMBERG LEITE NETO (23656/DF, 126501A/RS, 64924-A/SC, 2603/SE)

AM. CURIAE. : PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Decisão: Após os votos dos Ministros Cármen Lúcia (Relatora) e Alexandre de Moraes, que convertiam a análise da medida cautelar em julgamento de mérito e julgavam parcialmente procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para:

a) declarar a inconstitucionalidade dos atos dos Poderes Públicos de Santa Catarina, Acre, Paraíba, Amazonas, Rio Grande do Sul e Sergipe, concessivos de pensões e benefícios similares a ex-Governadores e seus dependentes, como decorrência do exercício de cargo eletivo, distintos do Regime Geral da Previdência Social, modulados os efeitos da decisão com atribuição de eficácia a partir da data da publicação da ata de julgamento para afastar o dever de devolução das parcelas já pagas até este marco temporal; b) declarar inconstitucional o disposto na Emenda n. 75/2011 à Constituição do Amazonas; c) declarar inconstitucional o disposto na Lei n. 7.746/2013 de Sergipe; e d) julgar a arguição prejudicada quanto à Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente do objeto (inc. IX do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal), pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. Falaram: pelo interessado Governador do Estado do Rio Grande do Sul, a Dra. Márcia dos Anjos Manoel, Procuradora do Estado; pelo interessado Governador do Estado do Acre, o Dr. Francisco Armando de Figueirêdo Melo, Procurador do Estado; e, pelo *amicus curiae* Diretório Estadual de Sergipe do Partido dos Trabalhadores, o Dr. José Rollemberg Leite Neto. Plenário, Sessão Virtual de 7.10.2022 a 17.10.2022.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Gilmar Mendes e do voto do Ministro Edson Fachin, que acompanhavam a Ministra Cármen Lúcia (Relatora) no ponto em que julgava prejudicada a presente arguição quanto à Lei n. 14.800/2015, do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente do objeto, e que dela divergiam, julgando improcedentes: a) o pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores, enquanto as leis posteriormente declaradas inconstitucionais estiveram em vigor; b) o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 7.746/2013, do Estado de Sergipe, determinando a manutenção das pensões já concedidas à Senhora Eliane Aquino Custódio, nos termos da lei; e c) o pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 75/2011, tendo em vista que a mencionada emenda revogou o dispositivo impugnado; e do voto do Ministro Luiz Fux, que acompanhava a Relatora, pediu vista dos autos o Ministro Dias Toffoli. Plenário, Sessão Virtual de 23.6.2023 a 30.6.2023.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou prejudicada a presente arguição quanto à Lei n. 14.800/2015 do Rio Grande do Sul, em razão da perda superveniente do objeto. Por maioria, vencida a Ministra Cármen Lúcia (Relatora), julgou improcedentes: a) o pedido de que sejam declarados inválidos os atos dos poderes públicos estaduais que concederam o pagamento de pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares a ex-governadores,

enquanto as leis posteriormente declaradas inconstitucionais estiveram em vigor; b) o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 7.746/2013, do Estado de Sergipe, determinando a manutenção das pensões já concedidas à Senhora Eliane Aquino Custódio, nos termos da lei; e c) o pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 278 da Constituição do Estado do Amazonas, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 75/2011, tendo em vista que a mencionada emenda revogou o dispositivo impugnado. Redigirá o acórdão o Ministro Gilmar Mendes. Nesta assentada, os Ministros Alexandre de Moraes e Luiz Fux reajustaram seus votos. Plenário, Sessão Virtual de 10.11.2023 a 20.11.2023.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça e Cristiano Zanin.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário