

04/11/2021

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 793
PARAÍBA**

RELATORA	: MIN. ROSA WEBER
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	: NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA

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.

1. A Lei nº 4.191/1980, na redação original e nas alterações

ADPF 793 / PB

promovidas pelas Leis nº 4.627/1984 e 4.650/1984, todas do Estado da Paraíba, autoriza a concessão de pensão especial a dependentes de ex-governadores, ex-magistrados e ex-deputados estaduais, seja de maneira complementar à pensão previdenciária (todas as redações), seja de maneira autônoma (redação originária).

2. Ação conhecida, diante do preenchimento dos pressupostos formais e da não demonstração de que a norma impugnada já tenha sido retirada do sistema. Ainda permanece a lesão a preceito fundamental alegada em razão da continuidade dos pagamentos, a ser sanada na presente via, o que permite o conhecimento da ação, mesmo que a lei tenha sido revogada, conforme precedente formado na ADPF 33/PA.

3. Este Supremo Tribunal Federal definiu interpretação jurídica no sentido de que a instituição de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-ocupantes de cargos eletivos ou seus dependentes corresponde a 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. Assim, sob a minha relatoria, ADI 4555/PI (Pleno, j. 14/08/2019, DJe 30/08/2019) e ADI 4545/PR (Pleno, j. 05/12/2019, DJe 07/04/2020). No mesmo sentido: ADI 3.853/MS (Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, j. 12/09/2007, DJe 26/10/2007); ADPF 413/SP (Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, j. 06/06/2018, DJe 21/06/2018); ADI 4544/SE (Rel. Min. Roberto Barroso, Pleno, j. 13/06/2018, DJe 11/09/2018); ADI 4609/RJ (Rel. Min. Roberto Barroso, Pleno, j. 13/06/2018, DJe 11/09/2018); ADI 3418/MA (Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, j. 20/09/2018, DJe 04/12/2018); ADI 4601/MT (Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, j. 25/10/2018, DJe 07/11/2018); ADI 4169/RR (Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, j. 25/10/2018, DJe 07/11/2018); ADI 4552/PA (Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, j. 01/08/2018, DJe 14/02/2019); ADI 4562/PB (Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, j. 17/10/2018, DJe 07/03/2019); ADI 5473/DF (Rel. Min. Marco Aurélio, Pleno, j. 19/12/2018, DJe 18/02/2019); RE 638307/MS (Rel. Min. Marco Aurélio, Pleno, j. 19/12/2019, DJe 13/03/2020); ADPF 590/PA (Rel.

ADPF 793 / PB

Min. Luiz Fux, Pleno, j. 08/09/2020, DJe 24/09/2020).

4. No caso, a mesma *ratio* se aplica em relação à vantagem conferida aos dependentes de ex-desembargadores e ex-juízes de direito, por ser igual privilégio injustificado em favor dessa classe de pessoas, à margem do regime previdenciário. Ampliação do precedente para abranger também essa hipótese.

5. O fato de a pensão especial estipulada pela lei impugnada ser conferida como complementação a pensão previdenciária devida a dependente, ainda, não é razão suficiente para afastar a aplicação dos precedentes citados. É igual benesse que não se compatibiliza com a Constituição Federal.

6. Pedido julgado procedente, para declarar a não recepção da Lei Estadual nº 4.191/1980, na redação originária e alterações.

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. 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).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em julgar procedente o pedido para declarar a não recepção, pela Constituição Federal, da Lei nº 4.191, de 18 de novembro de 1980, na redação original e alterações promovidas pelas Leis nº 4.627, de 5 de setembro de 1984, e 4.650, de 29 de novembro de 1984, todas do Estado da Paraíba; acolher parcialmente a modulação dos efeitos da declaração de não recepção, apenas para afastar o dever de devolução

ADPF 793 / PB

das parcelas já pagas até a publicação da ata de julgamento; e rejeitar, assim, a modulação no que concerne à continuidade dos pagamentos, que devem cessar a partir do mesmo marco temporal, independentemente da data da concessão das vantagens, se antes ou depois da promulgação da Constituição Federal, nos termos do voto da Relatora e por unanimidade de votos, em sessão virtual do Pleno de 22 de outubro a 3 de novembro de 2021, na conformidade da ata do julgamento.

Brasília, 3 de novembro de 2021.

Ministra Rosa Weber
Relatora

04/11/2021

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 793
PARAÍBA**

RELATORA	: MIN. ROSA WEBER
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	: NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora):

1. Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, proposta pelo Procurador-Geral da República em 2021, em face de dispositivos da Lei nº 4.191, de 18 de novembro de 1980, na redação original e nas alterações promovidas pelas Leis nº 4.627, de 5 de setembro de 1984, e 4.650, de 29 de novembro de 1984, todas do Estado da Paraíba, que autorizam a concessão de pensão especial a dependentes de ex-governadores, ex-deputados estaduais e ex-magistrados.

2. Para a adequada compreensão da controvérsia constitucional posta, transcrevo o inteiro teor das leis estaduais impugnadas:

Lei 4.191/1980 (redação original):

“Art. 1º – As pensões pagas, pelo Instituto de Previdência do Estado da Paraíba (IPEP), às viúvas de ex-Governadores, ex-Desembargadores e ex-Deputados Estaduais ficam complementadas para 50% (cinquenta por cento) do vencimento atribuído ao cargo de Desembargador e, sempre que se elevar o valor deste, serão reajustadas, automaticamente, e nas mesmas proporções.

Parágrafo Único – O Poder Executivo concederá, pelo Tesouro do Estado, pensão de igual valor e nas mesmas

ADPF 793 / PB

condições às viúvas de Ex-Governadores, Ex-Desembargadores e Ex-Deputados Estaduais não beneficiados pelo plano de seguridade do IPEP.

Art. 2º – Correrá a conta do Tesouro do Estado o pagamento da diferença entre o valor das pensões atualmente concedidas pelo IPEP e o da complementação prevista na presente Lei, até que o órgão previdenciário proceda a novos cálculos atuariais.

Art. 3º – Na hipótese de a mesma pessoa haver exercido o cargo judiciário e o eletivo, a pensão, ora complementada, será paga em relação apenas a um deles.

Art. 4º – Fica o Poder Executivo autorizado a abrir no corrente exercício, o crédito suplementar de até CR\$ 2.000.000,00 (dois milhões de cruzeiros) para fazer face às despesas decorrentes da aplicação desta Lei.

Art. 5º – Esta Lei entrará em vigor a partir de 1º de setembro de 1980.”

Lei 4.627/1984:

Art. 1º - O art. 1º da Lei nº 4.191, de 18 de novembro de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º – As pensões pagadas pelo Instituto de Previdência do Estado da Paraíba (IPEP) às viúvas de Ex-Governadores, Ex-Desembargadores, Ex-Deputados Estaduais, ficam complementadas para 50% (cinquenta por cento) do vencimento atribuído ao cargo de Desembargador e, sempre que se elevar o valor deste, serão reajustadas automaticamente, e nas mesmas proporções, estendendo-se os mesmos benefícios às viúvas dos Ex-Juízes de Direitos, sobre o respectivo vencimento”.

Art. 2º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Lei 4.650/1984:

Art. 1º - O art. 1º da Lei nº 4.191, de 18 de novembro de 1980, modificado pela Lei nº 4.627, de 05 de setembro de 1984,

ADPF 793 / PB

passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º – As pensões pagadas pelo Instituto de Previdência do Estado da Paraíba – IPEP às viúvas e na falta destas aos demais beneficiários de ex-Governadores, ex-Deputados Estaduais ficam complementadas para 50% (cinquenta por cento) do vencimento atribuído ao cargo de Desembargador e, sempre que se elevar o valor deste, serão reajustadas automaticamente e nas mesmas proporções, estendendo-se os mesmos benefícios às viúvas e demais beneficiários dos ex-Juizes de Direito, sobre o respectivo vencimento”.

Parágrafo Único – O disposto neste artigo não poderá contrariar as disposições contidas no Capítulo II, do Decreto nº 5.187, de 16 de janeiro de 1971 (Regulamento Geral do Instituto de Previdência do Estado da Paraíba – IPEP).”

3. A parte autora, preliminarmente, argumenta estarem preenchidos os requisitos legais de cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, como ato do poder público, preceitos fundamentais violados e subsidiariedade na escolha da via processual eleita.

No mérito, aponta como parâmetros normativos de controle os preceitos fundamentais consubstanciados nos princípios republicano (art. 1º, *caput*, CRFB), da igualdade (art. 5º, *caput*, CRFB), da moralidade e da impessoalidade (art. 37, *caput*, CRFB) e da vedação constitucional de equiparação de espécies remuneratórias (art. 37, XIII, CRFB). No que diz respeito especificamente aos ex-governadores e ex-deputados estaduais, assinala o preceito da submissão ao regime geral de todos os ocupantes de cargos temporários ou em comissão (art. 40, § 13, CRFB).

Justifica a inconstitucionalidade material das normas contestadas, ao argumento de que estabelecem privilégio injustificado direcionado à concretização de interesses privados de determinados grupos de pessoas sem fundamento jurídico, em detrimento dos valores constitucionais do regime republicano, da igualdade, da moralidade e da impessoalidade.

Segundo sustenta, a violação do art. 37, XIII, da Constituição

ADPF 793 / PB

Federal, que veda a vinculação e equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, deriva do estabelecimento de pensão especial no valor correspondente ao patamar de 50% do vencimento atual do cargo de desembargador, com previsão de reajustes automáticos.

Com relação às pensões concedidas aos dependentes de ex-governadores e ex-deputados estaduais, argumenta violação do § 13 do art. 40 da Constituição da República, o qual determina que todos os ocupantes de cargos temporários, inclusive cargos eletivos, como os governadores e deputados estaduais, sejam contribuintes obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social.

Pugna, no mérito, pela procedência dos pedidos, para que:

(i) seja declarada a não recepção das disposições ora questionadas da Lei 4.191/1980 pela Constituição Federal de 1988, na redação original e nas conferidas pelas Leis 4.627/1984 e 4.650/1984, todas do Estado da Paraíba

(ii) seja fixada tese no sentido de que é incompatível com preceitos fundamentais da Constituição Federal a concessão e, principalmente, a continuidade do pagamento de pensões mensais vitalícias a dependentes de governadores, desembargadores, juízes e deputados estaduais, em razão do mero exercício do cargo/mandato eletivo.

4. Nas informações prestadas, o Governador do Estado da Paraíba expressa adesão às razões expostas na petição inicial, em harmonia com manifestação apresentada na ADPF 745/PB. Requer a declaração de não recepção da lei questionada, na redação original e subsequentes.

5. A Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, em suas informações, tece considerações sobre a evolução legislativa relativa ao Instituto de Previdência do Estado da Paraíba – IPEP, pensões e a complementação especial impugnada. Diz ter havido revogação tácita da Lei Estadual 4.191/1980, com relação aos dependentes de ex-governadores e ex-deputados estaduais, com a Emenda Constitucional 20/1998, que

ADPF 793 / PB

submeteu governadores e deputados estaduais ao Regime Geral de Previdência Social, ou seja, foram excluídos do plano previdenciário do IPEP. Relativamente a membros da magistratura, diz que a Lei Estadual 7.517/2003, de criação da autarquia Paraíba Previdência – PBPREV, conforme seu art. 43, retirou “do ordenamento estadual os últimos resquícios do complemento de pensão a que se referia a Lei n. 4.191/1980”, ao revogar dispositivos dos Decretos 5.144/1970 e 5.187/1971, que disciplinavam o “único benefício denominado pensão pelo regulamento do agora extinto IPEP”.

Argumenta que, desse modo, o complemento previsto na lei questionada, com ressalva para situações protegidas pelo ato jurídico perfeito e pelo direito adquirido, “há muito deixou de ter efetividade jurídico-normativa diante da gradual revogação, expressa ou implícita, dos dispositivos legais que fundamentavam a concessão das pensões pagas pelo IPEP àqueles dependentes e de todo aquele sistema previdenciário, o qual foi substituído pelo Regime Geral, para os ocupantes de cargo eletivo, conforme determinado pela Emenda Constitucional n. 20, de 15/12/1998, e pelo Regime Próprio, para os integrantes da magistratura estadual, atualmente regulamentado pela Lei Estadual n. 7.157, de 30/12/2003.”

Portanto, preliminarmente, entende que a presente ação de controle de constitucionalidade carece de objeto, pois não mais eficaz a lei, não mais existente a pensão sobre a qual incidia a complementação.

No mérito, retoma o histórico normativo da matéria. Pondera que a situação em tela “não se confunde integralmente com os casos em que benefícios eram concedidos graciosamente pelo Estado a dependentes de ocupantes de determinados cargos ou função exclusivamente em razão dessa característica, custeados de forma vitalícia pelo erário, independente da filiação e contribuição para regime previdenciário próprio. O complemento incidiu sobre benefício de pensão, qual era parte do Plano de Previdência mantido pela Autarquia Previdenciária Estadual, o IPEP”.

Suscita a necessidade de modulação dos efeitos de eventual decisão

ADPF 793 / PB

de procedência, para permitir a continuidade do pagamento das pensões já concedidas. Expõe que quem recebe os valores previstos na lei questionada o faz há mais de vinte anos, conforme benefícios concedidos antes da perda de normatividade da lei impugnada pelas subsequentes revogações implícitas e expressas. Refere a ADPF 590/PA, em que modulados os efeitos da decisão, para afastar o ressarcimento de valores recebidos por dependentes de ex-governadores.

6. O Advogado-Geral da União apresenta manifestação assim ementada, pela procedência do pedido:

Administrativo. Lei 4.191, de 18 de novembro de 1980, na redação original e nas conferidas pelas Leis no 4.627/1984 e no 4.650/1984, todas do Estado da Paraíba. Previsão de pagamento de pensão especial a dependentes de ex-governadores, ex-magistrados e ex-deputados estaduais. 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 pensão a dependentes de beneficiários vinculados ao regime geral de previdência social. Vedação à vinculação entre quaisquer espécies remuneratórias. Incompatibilidade com o artigo 37, inciso XIII, da Carta Política. Precedentes dessa Suprema Corte. Manifestação pela procedência do pedido.

7. O Procurador-Geral da República reitera as razões lançadas na petição inicial, pelo conhecimento da ação e sua procedência.

É o relatório.

04/11/2021

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 793
PARAÍBA****VOTO****A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora):****Contexto decisório**

1. Consoante relatado, trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental que questiona a recepção, pela Constituição Federal, de disposições da Lei n. 4.191, de 18 de novembro de 1980, na redação original e alterações promovidas pelas Leis nº 4.627, de 5 de setembro de 1984, e 4.650, de 29 de novembro de 1984, todas do Estado da Paraíba.

A lei impugnada instituiu pensão especial, originalmente, a viúvas de ex-governadores, ex-deputados estaduais e ex-desembargadores, a ser concedida de modo complementar à pensão previdenciária (art. 1º, *caput*), ou de modo autônomo no caso de inexistência daquela (art. 1º, parágrafo único), para alcance do patamar de 50% do vencimento do cargo de desembargador da ativa. A primeira alteração ocorrida em 1984 estendeu a vantagem da complementação a viúvas de ex-juizes de direito, com referência ao respectivo vencimento, ao dar nova redação ao art. 1º, sem reprodução do parágrafo único. A segunda, igualmente ao dar nova redação ao art. 1º, sem reprodução do parágrafo único originário, incluiu “os demais beneficiários” da pessoa falecida, no caso de inexistência de viúva, para recebimento da complementação especial.

A parte autora argumenta que a concessão de pensão especial da espécie viola os princípios republicano (art. 1º, *caput*, CRFB), da igualdade (art. 5º, *caput*, CRFB), da moralidade e da impessoalidade (art. 37, *caput*, CRFB) e da vedação constitucional de equiparação de espécies remuneratórias (art. 37, XIII, CRFB). Também, em parte, o preceito fundamental da submissão ao regime geral de todos os ocupantes de cargos temporários ou em comissão, relativamente a governadores e

ADPF 793 / PB

deputados estaduais (art. 40, § 13, CRFB).

2. Tanto o Governador do Estado da Paraíba como o Advogado-Geral da União se manifestam pela procedência da ação.

3. A Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, por sua vez, traz questão preliminar sobre a eficácia da lei impugnada. Reputa que a lei perdeu sua normatividade, em razão das sucessivas alterações legislativas estaduais e da EC 20/1998, ainda que, em específico, não tenha sido expressamente revogada. Expõe, especialmente, que não mais existe a pensão previdenciária paga pelo IPEP, que seria a referência do benefício impugnado. Nessa perspectiva, levanta a questão como preliminar e também fundamento de improcedência. Diz que os pagamentos feitos atualmente são relativos a benefícios concedidos antes das referidas alterações legislativas, há mais de vinte anos, em razão do que suscita a necessidade de modulação dos efeitos de eventual decisão de procedência, para proteção da segurança jurídica em relação às pessoas que há muito percebem os pagamentos em questão.

Admissibilidade da ação

4. A presente arguição de descumprimento de preceito fundamental foi ajuizada pelo Procurador-Geral da República, que detém legitimidade universal (art. 2º, I, Lei 9.882/1999, c/c art. 103, VI, CFRB), e impugna ato normativo estadual pré-constitucional, indicando os preceitos fundamentais que reputa inobservados, a fundamentar a declaração de não recepção do ato, com destaque para os princípios republicano (art. 1º, *caput*, CRFB), da igualdade (art. 5º, *caput*, CRFB), da moralidade e da impessoalidade (art. 37, *caput*, CRFB).

Este Supremo Tribunal Federal já assentou a possibilidade de normas pré-constitucionais serem objeto de arguição de descumprimento de preceito fundamental, para juízo sobre sua recepção ou não pela Constituição Federal (ADPF 33/PA, Rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, j. 07/12/2005, DJe 27/10/2006). Inclusive, leis pré-constitucionais análogas, que instituíam pensão especial ligada ao anterior exercício de cargo eletivo, já foram apreciadas nesta sede (ADPF 413/SP, Rel. Min. Dias

ADPF 793 / PB

Toffoli, Pleno, j. 06/06/2018, DJe 21/06/2018; ADPF 590/PA, Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, j. 08/09/2020, DJe 24/09/2020).

Nesse sentido, resta atendido aqui o requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, Lei 9.882/1999), tal como definido na referida ADPF 33/PA, dado o não cabimento das outras ações de controle abstrato de constitucionalidade para impugnar normas anteriores à Constituição vigente.

No caso em análise, ainda, anoto que também o Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba já decidiu pelo não cabimento da ação direta de inconstitucionalidade estadual, ação de controle abstrato prevista na Constituição Estadual (art. 105, I, *a*), para juízo sobre recepção de norma pré-constitucional (Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 0002088-95.2015.815.0000, Rel. Des. Luiz Silvio Ramalho Júnior, Pleno, j. 11/04/2018, DJ 18/04/2018), conforme acórdão assim ementado:

CONSTITUCIONAL. Ação Declaratória de Inconstitucionalidade. Lei Estadual nº 5.127, de 27 de janeiro de 1989. Parâmetro. Constituição Estadual. Norma pré-constitucional. Inadmissibilidade. Condição da ação. Falta de interesse processual. Inadequação da via eleita. Extinção do processo sem julgamento de mérito.

- O controle abstrato de constitucionalidade destina-se, fundamentalmente, à aferição da constitucionalidade de normas pós-constitucionais, não se admitindo ação direta de inconstitucionalidade contra lei ou ato normativo anterior à Constituição vigente, por tratar-se de hipótese de não recepção;

No mais, não parece haver previsão, no ordenamento constitucional estadual, de ação que tenha amplitude equivalente à arguição de descumprimento de preceito fundamental. A par da ação declaratória do art. 105, I, *a*, da Constituição Estadual, há apenas a “representação para assegurar a observância de princípios indicados nesta Constituição” (art. 105, I, *e*, CE/PB), que espelha a representação interventiva estadual

ADPF 793 / PB

referida pela Constituição Federal (art. 35, IV, CRFB).

5. Em relação à questão levantada pela Assembleia Legislativa da Paraíba, no sentido de que a lei impugnada já teria perdido a sua normatividade, entendo que não restou demonstrado que a lei já tenha sido efetivamente retirada do sistema.

Primeiro, cabe registrar a sequência referida pelo órgão legislativo estadual, que redundaria na “perda de normatividade” do ato impugnado. De sua narrativa, assim resumo:

- O Instituto de Previdência do Estado da Paraíba – IPEP foi criado pelo Decreto Estadual nº 5.144/1970, substituindo o Montepio do Estado da Paraíba, e teve seu Regulamento Geral aprovado por meio do Decreto Estadual nº 5.187/1971

- Foi instituída a pensão impugnada pela Lei Estadual nº 4.191/1980, com alteração pelas Leis Estaduais nº 4.637/1984 e 4.650/1984, todas aqui impugnadas, sendo que, com esta última, remanesceu apenas a pensão na modalidade complementar, do *caput* do art. 1º

- Em relação aos ex-governadores e ex-deputados estaduais, houve revogação implícita da pensão especial complementar pela EC 20/1998, já que estabeleceu a obrigatoriedade de submissão de governadores e deputados estaduais ao Regime Geral de Previdência Social, de modo que restaram excluídos do plano do IPEP

- No mais, sobremaneira em relação ainda aos membros da magistratura, a Lei Estadual nº 7.517/2003 criou a autarquia Paraíba Previdência – PBPREV e revogou as previsões relativas ao benefício de pensão paga pelo IPEP, prevista nos Decretos Estaduais nº 5.144/1970 e 5.187/1971

- *“Assim, o complemento previsto na Lei n. 4.191/1980, outrora incidente sobre as pensões pagas pelo IPEP aos dependentes de ex-governadores, ex-deputados estaduais e ex-membros da magistratura estadual, ressalvadas as situações consolidadas pelo ato jurídico perfeito e direito adquirido, há muito deixou de ter efetividade jurídico-normativa diante da gradual revogação, expressa ou implícita, dos dispositivos legais que fundamentavam a concessão das*

ADPF 793 / PB

pensões pagas pelo IPEP àqueles dependentes e de todo aquele sistema previdenciário, o qual foi substituído pelo Regime Geral, para os ocupantes de cargo eletivo, conforme determinado pela Emenda Constitucional n. 20, de 15/12/1998, e pelo Regime Próprio, para os integrantes da magistratura estadual, atualmente regulamentado pela Lei Estadual n. 7.157, de 30/12/2003”

No entanto, o fato de a pensão previdenciária não mais ser paga pelo IPEP não necessariamente retira a norma impugnada do sistema, que pode passar a ter outra referência para o cálculo da diferença entre o benefício previdenciário e o patamar máximo da pensão especial complementar em 50% do vencimento do cargo de desembargador ou juiz de direito. Note-se que se questiona justamente o caráter especial da vantagem, desvinculada de fato constitutivo previdenciário.

A propósito, o Procurador-Geral da República instruiu a petição inicial com o Acórdão nº 0163/2017, do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, proferido na Tomada de Contas nº 12.449/12, que trata do registro de pensão especial complementar custeada pelo Tesouro Estadual concedida pela Assembleia Legislativa em 2006. Posteriormente, portanto, às reformas invocadas. Há, assim, indício de que a lei não perdeu a sua normatividade com a simples alteração da legislação previdenciária, diferentemente do que se argumenta nas informações.

De todo modo, ainda que não se conclua que a norma impugnada não mais está no sistema jurídico, isto é, que foi efetivamente revogada com as alterações legais e constitucionais referidas, no todo ou em parte, cabe notar que a lesão a preceito constitucional se mantém, na medida em que também se dá, conforme se afirma na inicial, com a continuidade dos pagamentos das pensões especiais. Este Supremo Tribunal Federal, na citada ADPF 33/PA, admitiu a cognoscibilidade de arguição de descumprimento de preceito fundamental no caso de a lei impugnada ter sido revogada, quando a lesão aos preceitos constitucionais permanece e pode ser afastada com exercício do juízo de não recepção neste tipo de ação de controle de constitucionalidade.

6. Assim, atendidos os pressupostos formais de admissibilidade,

ADPF 793 / PB

conheço da ação e passo ao exame do mérito.

Exame da validade constitucional do ato: argumento por precedente e ampliação do precedente

6. O tema não é novo neste Supremo Tribunal Federal. Ao contrário, são vários os casos em que, inclusive em ações de controle de constitucionalidade, este Plenário reconheceu a incompatibilidade, com a Constituição Federal, de “subsídios” vitalícios ou pensões especiais a ex-ocupantes de cargos eletivos, bem assim respectiva vantagem a dependentes supérstites.

Em poucas palavras, como consignei, sobre o tema, na ADI 4545/PR, de minha relatoria (Pleno, j. 05/12/2019, DJe 07/04/2020):

O desenho institucional para a Administração Pública e a estrutura dos Poderes da República não é compatível com qualquer normativa que imponha fator de *discrímen* sem justificativa adequada para tanto. No caso em análise, a percepção de benefício denominado de subsídio mensal e vitalício a ex-Chefe do Poder Executivo, que não mais ocupa cargo eletivo, ou seja, que não mais ostenta a natureza de agente político, é medida ilegítima, que viola o tratamento igualitário entre os cidadãos e os agentes políticos do Estado.

A *ratio* se mostra aplicável tanto em relação a ex-ocupantes dos cargos políticos como a ex-ocupantes de cargos da magistratura, estes também abrangidos pela norma impugnada. Em suma, aos agentes públicos, em sua generalidade, é conferido o direito à remuneração enquanto exercem suas funções, mas não o direito a rendas vitalícias desvinculadas das hipóteses incidentes para os demais cidadãos. Fato pretérito correspondente à ocupação de cargo público, eletivo ou não, não justifica a concessão de benefício apartado do regime previdenciário.

7. Em relação aos governadores, trago inicialmente a ADI 3.853/MS (Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, j. 12/09/2007, DJe 26/10/2007), em que se

ADPF 793 / PB

reconheceu a inconstitucionalidade de norma da Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul que instituiu semelhante vantagem aos ex-ocupantes do cargo eletivo, com pensão ao cônjuge supérstite no patamar de metade do valor originário. O acórdão foi assim ementado:

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.

ADPF 793 / PB

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.

A mesma conclusão foi alcançada em precedentes posteriores: ADI 4544/SE, Rel. Min. Roberto Barroso, Pleno, j. 13/06/2018, DJe 11/09/2018; ADI 4609/RJ, Rel. Min. Roberto Barroso, Pleno, j. 13/06/2018, DJe 11/09/2018; ADI 3418/MA, Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, j. 20/09/2018, DJe 04/12/2018; ADI 4601/MT, Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, j. 25/10/2018, DJe 07/11/2018; ADI 4169, Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, j. 25/10/2018, DJe 07/11/2018; ADI 4552/PA, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, j. 01/08/2018, DJe 14/02/2019; e ADI 5473/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Pleno, j. 19/12/2018, DJe 18/02/2019. Ainda, antes disso, esta Suprema Corte já havia proferido medidas cautelares para suspender atos normativos que previam o pagamento de verbas da espécie a pessoas que tivessem ocupado os cargos de governador e vice-governador: ADI 1461-MC/AP, Rel. Min. Maurício Corrêa, Pleno, j. 26/06/1996, DJ 22/08/1997; ADI 3771-MC/RO, Rel. Min. Carlos Britto, Pleno, j. 10/08/2006; e ADI 4552-MC/PA, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, j. 09/04/2015, DJe 09/06/2015.

Há precedente relativo à própria Constituição do Estado da Paraíba, no mesmo sentido, a ADI 4562/PB (Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, j. 17/10/2018, DJe 07/03/2019):

ADPF 793 / PB

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
– EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA (EC Nº 21/2006) – LIMITAÇÕES AO PODER CONSTITUINTE DECORRENTE – PRERROGATIVA QUE NÃO SE REVESTE DE CARÁTER ABSOLUTO – NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL QUE INSTITUIU, EM FAVOR DOS EX-GOVERNADORES DAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO, SUBSÍDIO MENSAL E VITALÍCIO, EM VALOR IGUAL AO PERCEBIDO PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL NO CURSO DE SEU MANDATO – INADMISSIBILIDADE – INDEVIDA OUTORGA DE TRATAMENTO PRIVILEGIADO A CIDADÃOS QUE NÃO MAIS SE ACHAM NO DESEMPENHO DA FUNÇÃO PÚBLICA – INEXISTÊNCIA DE MOTIVO RAZOÁVEL QUE JUSTIFIQUE A RUPTURA DA ORDEM ISONÔMICA – OFENSA AO POSTULADO DA IGUALDADE E TRANSGRESSÃO AO PRIMADO DA IDEIA REPUBLICANA – DOCTRINA – PRECEDENTES – REAFIRMAÇÃO DA CONSOLIDADA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O TEMA – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO § 3º DO ART. 54 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, NA REDAÇÃO DADA PELA EC ESTADUAL Nº 21/2006 – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

A esse rol acrescento, ademais, a ADI 4555/PI, de minha relatoria (j. 14/08/2019, DJe 30/08/2019), em que este Tribunal Pleno declarou a inconstitucionalidade de dispositivo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Piauí que previa “subsídio” mensal vitalício a ex-governadores.

Também, a referida ADI 4545/PR, igualmente de minha relatoria (j. 05/12/2019, DJe 07/04/2020), em que se concluiu, conforme consignado na

ADPF 793 / PB

ementa do julgado, que este “*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*”.

Se é certo que nem todos os membros do colegiado necessariamente compartilharam dos mesmos fundamentos nos sucessivos casos sobre a matéria, o que se nota é a consolidação, sobremaneira nos precedentes mais recentes, de interpretação coerente no sentido da inexistência de justificação idônea para o tratamento diferenciado, isto é, privilegiado, aos ex-ocupantes de cargos eletivos. A mesma *ratio* foi, também, recentemente aplicada por este Plenário em sede de recurso extraordinário com repercussão geral, conforme será abaixo referido (RE 638307/MS).

Ademais, das decisões citadas até aqui, extrai-se ser inconstitucional a vantagem paga tanto aos próprios ex-ocupantes do cargo eletivo como, no caso de falecimento, a seus dependentes. Trago, nesse sentido, precedentes ainda mais específicos.

O primeiro é relativo a lei que concedia pensão especial vitalícia para cônjuges supérstite de ex-prefeitos, formado na ADPF 413/SP (Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, j. 06/06/2018, DJe 21/06/2018):

Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Lei municipal nº 6.245/1994. “Pensão” graciosa e vitalícia paga a cônjuges supérstite de ex-prefeitos. Conhecimento da ação. Preenchimento dos pressupostos constitucionais. Ausência de contraprestação. Não configuração de natureza previdenciária. Violação dos princípios republicano e da igualdade. Medida cautelar. Referendo. Conversão. Julgamento de mérito. Jurisprudência do STF. Arguição

ADPF 793 / PB**de descumprimento fundamental julgada procedente.**

1. Ficou demonstrada a violação, in casu, de preceitos fundamentais resultante de ato do Poder Público e a inexistência de outro meio eficaz para sanar a lesividade arguida pelo autor da ação, donde se revelam preenchidos os pressupostos de cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

2. O Supremo Tribunal tem afirmado que a instituição de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-chefes do Poder Executivo, bem como a seus cônjuges, designada sob variadas denominações e paga sem a previsão de qualquer contraprestação para sua concessão, configura benesse que não se compatibiliza com a Constituição Federal (notadamente, com o princípio republicano e com 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. Precedentes: ADI nº 4.552-MC, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, Tribunal Pleno, DJe de 09/6/15; ADI nº 3.853, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, Tribunal Pleno, DJe de 26/10/07.

3. De fato, se a concessão desse tipo de benefício a quem efetivamente prestou serviços relevantes à sociedade, após cessado o vínculo com Estado, ofende os princípios constitucionais mencionados, forçoso concluir que a concessão da benesse a quem jamais exerceu mandato eletivo, pelo só fato de ter contraído matrimônio com ex-chefe do Poder Executivo, viola, de forma ainda mais patente, a Constituição Federal.

4. Conversão do julgamento do referendo à medida cautelar em decisão de mérito. Ação julgada procedente.

Mais recentemente, este Plenário declarou não recepcionada previsão de lei do Estado do Pará que instituía pensão a viúvas e filhos menores de ex-governadores, na ADPF 590/PA (Rel. Min. Luiz Fux, Pleno,

ADPF 793 / PB

j. 08/09/2020, DJe 24/09/2020):

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ARTIGO 4º DA LEI 5.360/1986 DO ESTADO DO PARÁ. CONCESSÃO DE PENSÃO ÀS VIÚVAS E FILHOS MENORES DE EX-GOVERNADORES. NÃO RECEPÇÃO PELA ORDEM CONSTITUCIONAL INAUGURADA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. INCOMPATIBILIDADE COM OS PRINCÍPIOS REPUBLICANO, DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. NATUREZA ALIMENTAR DAS VERBAS RECEBIDAS DE BOA-FÉ. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. ARGUIÇÃO CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO PARA AFASTAR O DEVER DE RESSARCIMENTO DOS VALORES RECEBIDOS ATÉ A DATA DA PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO.

1. A arguição de descumprimento de preceito fundamental é meio processual adequado para veicular controvérsia a respeito da recepção de direito pré-constitucional, considerada sua compatibilidade com a Constituição Federal de 1988. Precedente: ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 27/10/2006.

2. O artigo 4º da Lei 5.360/1986 do Estado do Pará estabelece o pagamento de pensão à viúva e filhos menores de quem tiver exercido, em caráter permanente, o cargo de Governador do Estado, no valor correspondente a 85% (oitenta e cinco por cento) da remuneração do cargo de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado.

3. 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.

ADPF 793 / PB

4. Os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa vedam a instituição de tratamento privilegiado sem motivo razoável, tal qual o estabelecido em proveito de familiares de quem não mais exerce função pública ou presta qualquer serviço à Administração Pública. Precedentes: ADI 4.552, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 14/2/2019; ADI 3.418, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 4/12/2018; ADI 4.552-MC, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 9/6/2015; ADI 3.853, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 26/10/2007.

5. O direito adquirido não configura fundamento idôneo para a continuidade do pagamento de benefício fundado em previsão incompatível com a Constituição. Precedentes: AO 482, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 25/5/2011; AI 410.946-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJe de 7/5/2010; RE 563.965, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 20/3/2009.

6. A segurança jurídica impõe a modulação dos efeitos da decisão, a fim de que a sanatória de um vício não propicie o surgimento de panorama igualmente inconstitucional, máxime em razão do caráter alimentar das verbas percebidas, afetando de maneira desarrazoada a intangibilidade do patrimônio. Precedentes: ADI 4.884-ED, Rel. Min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 8/10/2018; ADI 3.791, Rel. Min. Ayres Britto, Plenário, DJe de 27/08/2010.

7. Arguição de descumprimento de preceito fundamental **CONHECIDA** e julgado **PROCEDENTE** o pedido, para declarar a não recepção do artigo 4º da Lei 5.360/1986 do Estado do Pará pela ordem constitucional inaugurada pela Constituição Federal de 1988.

8. Modulação dos efeitos da decisão para assentar a inexigibilidade de devolução dos valores recebidos pelos beneficiários da norma não recepcionada até a data da publicação do acórdão.

7. Em relação a parlamentares, o mesmo entendimento foi adotado,

ADPF 793 / PB

por esta Suprema Corte, em casos relativos a pensões especiais estabelecidas para ex-ocupantes do cargo de vereador.

Assim, a Primeira Turma:

Direito Constitucional E Administrativo. Agravo Interno Em Recurso Extraordinário Com Agravo. Pensão Vitalícia. Ex-Prefeito e Ex-Vereador. Impossibilidade. 1. O Supremo Tribunal Federal ao julgar a ADI 3.853, Rel.^a Min.^a Cármen Lúcia, assentou ser inconstitucional o estabelecimento de pensão vitalícia a ex-detentor de mandato eletivo. 2. Agravo interno a que se nega provimento. (ARE 832113-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, j. 31/03/2017, DJe 20/04/2017)

Este Plenário, por sua vez, ao julgar recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, interposto em mandado de segurança contra ato do Presidente da Câmara Municipal que havia suspenso o pagamento de “subsídio” mensal e vitalício a todos que tivessem exercido o cargo de vereador por quatro legislaturas, previsto na Lei nº 907/1984 do Município de Corumbá, chegou à mesma conclusão.

Trata-se do Tema 672, que redundou, ao julgamento do recurso, na 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”* (RE 638307/MS, Rel. Min. Marco Aurélio, Pleno, j. 19/12/2019, DJe 13/03/2020).

Percebe-se, assim, que os precedentes formados por esta Suprema Corte colocam-se de maneira coerente, com aplicação da mesma *ratio* tanto em relação a pessoas que chefiaram o Poder Executivo como às que integraram o Poder Legislativo. Também incompatível com a Constituição Federal, portanto, vantagens derivadas do exercício do cargo de deputado estadual, hipótese prevista na lei paraibana impugnada.

8. A lei impugnada vai além e também prevê a vantagem para dependentes de ex-magistrados, tanto ex-desembargadores como ex-juízes de direito.

ADPF 793 / PB

Conforme redação original de Lei Estadual nº 4.191/1980, havia referência apenas a ex-desembargadores. Porém, em 1984, foram estendidos “os mesmos benefícios às viúvas dos Ex-Juizes de Direitos, sobre o respectivo vencimento”, na redação dada ao art. 1º pela Lei Estadual 4.627/1984; e, na redação dada ao art. 1º pela Lei Estadual 4.650/1984, a vantagem foi estendida, na hipótese de inexistência de viúva, “aos demais beneficiários”, em relação tanto aos agentes políticos, como aos magistrados de primeira e segunda instâncias.

O que se observa da lei é que a vantagem, consistente em acoplar, à pensão previdenciária recebida pelos dependentes, complementação especial para o patamar de 50% dos vencimentos do cargo de desembargador, ou até o respectivo vencimento no caso de juizes de direito, tem o mesmo fundamento da previsão para agentes políticos, a saber, a ocupação do cargo público por essas classes de pessoas, em discrimen injustificado.

Isso fica ainda mais patente ao se considerar o parágrafo único do art. 1º da lei impugnada em sua redação originária, que previa pensão especial autônoma para viúva que não tivesse direito a pensão previdenciária. Mas a complementação do *caput*, para o patamar dos 50% dos vencimentos de desembargador ou juiz de direito, é igualmente benesse que não se sustenta. O significado é o mesmo, um privilégio que fere a igualdade, sustentáculo do regime republicano. Patrimonialismo que, conforme coerente linha decisória desta Suprema Corte, não encontra lugar na ordem constitucional inaugurada em 1988.

É clara instituição de excepcionalidade ao regime previdenciário incidente na época. A título ilustrativo, conforme o Regulamento Geral do Instituto de Previdência do Estado da Paraíba – IPEP (Decreto Estadual nº 5.187/1971), a pensão previdenciária seria concedida aos beneficiários nos seguintes termos:

Artigo 19 - Aos beneficiários do segurado que falecer será paga, mensalmente, pensão equivalente a até 90% (noventa por cento) do salário contribuição do segurado, à data do respectivo falecimento.

ADPF 793 / PB

§ 1º - A pensão de que trata este artigo será constituída de uma cota familiar, igual a 40% (quarenta por cento) do salário-contribuição do segurado, acrescida de tantas parcelas de 10% (dez por cento) do mesmo salário quantos forem os beneficiários, até o máximo de cinco (5).

§ 2º - O valor total determinado de acordo com o parágrafo anterior será rateado em cotas iguais entre todos os beneficiários.

§ 3º - A pensão será devida integralmente a partir do mês em que ocorrer a morte do segurado.

§ 4º - Qualquer beneficiário, habilitado à época do falecimento do segurado, poderá requerer a pensão de que trata Este artigo.

§ 5º - A pensão será calculada e concedida em relação ao número de beneficiários habilitados à época do falecimento do segurado, sendo recalculada quando da habilitação ou eliminação de beneficiários, posterior àquela data.

Artigo 20 - As pensões serão reajustadas automaticamente, no primeiro dia útil de cada exercício de acordo com o disposto no parágrafo seguinte.

Parágrafo único - O índice aplicável a cada reajustamento anual é o correspondente à variação percentual da receita de contribuição de segurados, efetivamente arrecadada pelo IPEP no ante-penúltimo e no penúltimo exercício anteriores ao em que proceder ao cálculo do reajustamento.

Artigo 21 - A cota de pensão se extingue:

I – por morte do pensionista;

II – pelo casamento ou concubinato do pensionista;

III – pela maioridade, no caso de pensionistas menores válidos;

IV – pela cessação da invalidez, no caso de pensionistas maiores inválidos;

V – pela cessação dos motivos que justificaram a

ADPF 793 / PB

pensão, no caso dos carentes de recursos.

§ 1^a – Extinguindo-se uma ou mais cotas de pensão, proceder-se-á a nova cálculo e a novo rateio do benefício, na forma do artigo 19.

§ 2^o - Com a extinção da cota do último pensionista, extinguir-se-á também a pensão.

§ 3^o – A cessação de invalidez, para os fins do inciso IV dêste artigo, será comprovada através de exame médico determinado pelo IPEP.

E, originalmente, eram segurados obrigatórios os mais diversos agentes públicos, conforme o art. 3^o do mesmo regulamento:

Art. 3^o - São segurados obrigatórios do IPEP:

I - O Governador do Estado;

II - Os Deputados Estaduais;

III - Os Secretários de Estado;

IV - Os Conselheiros e os servidores do Tribunal de Contas do Estado;

V - Os membros da Magistratura e do Ministério Público estaduais;

VI - Os serventuários e funcionários da Justiça do Estado;

VII - Os servidores ativos e inativos dos três poderes do Estado, inclusive dos órgãos da administração indireta, quaisquer que sejam os respectivos cargos e funções;

VIII - Os servidores ativos ou inativos dos Municípios que mantenham convênios com o IPEP.

Parágrafo único - Não são segurados do IPEP os servidores sujeitos ao regime da legislação trabalhista e os que sejam contribuintes obrigatórios do INPS.

Com a lei impugnada, então, privilegia-se certa classe de pessoas, os dependentes (primeiro as viúvas, depois também outros dependentes) de quem ocupou os cargos nela referidos, sem justificção idônea, à margem da lógica da pensão previdenciária. Inclusive, assim, no que toca a ex-

ADPF 793 / PB

desembargadores ou ex-juízes de direito, ao prever-se complementação especial (ou, no início, pensão especial autônoma) até o patamar de 50% do vencimento do cargo de desembargador ou de juiz de direito.

Dessa maneira, explicitamente, é o caso de **ampliar** a razão de decidir (*ratio decidendi*) que vem sendo adotada por este Supremo Tribunal Federal, nos diferentes precedentes citados, para que passe a compreender, também, agentes públicos diversos de agentes políticos, especialmente, aqui, magistrados.

9. Nesses termos, em conclusão, considerando que os precedentes formados por este Supremo Tribunal Federal denotam construção de uma linha normativa estável e coerente sobre a questão constitucional, é de se concluir que a percepção de vantagem especial pelo exclusivo fato de a pessoa de que se é dependente ter ocupado cargo público – seja eletivo, seja da magistratura – é medida ilegítima, que viola o tratamento igualitário entre os cidadãos no regime republicado.

Registro que a esclarecimento prestado pela Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, no sentido de que não há total coincidência do presente caso com a hipótese da pensão vitalícia para agentes políticos, porque aqui a vantagem está atrelada à pensão previdenciária do IPEP e é ao final paga pelo próprio IPEP, não é circunstância suficiente para afastar a aplicação – e a ampliação, no caso dos ex-magistrados – da *ratio* consolidada nos precedentes deste Plenário.

Rigorosamente, a natureza do complemento é a mesma: uma benesse ligada à ocupação dos cargos públicos ali elencados, sem caráter previdenciário nessa parcela. No caso da pensão autônoma, isso é ainda mais evidente, com previsão inclusive de custeio pelo Tesouro. Como complemento ou de maneira autônoma, de qualquer modo, fogem da lógica previdenciária e se constituem em pagamento especial.

Modulação de efeitos

10. Cabe, por fim, apreciar a questão da modulação dos efeitos da decisão de procedência, levantada no processo e autorizada pelo art. 11 da Lei 9.882/1999:

ADPF 793 / PB

Art. 11. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, no processo de arguição de descumprimento de preceito fundamental, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Esta Suprema Corte já operou a modulação na hipótese de juízo pela não recepção, e não declaração de inconstitucionalidade propriamente dita. Assim, por exemplo, RE 600885/RS (Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, j. 09/02/2011, DJe 01/07/2011), ADPF 413/SP (Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, j. 06/06/2018, DJe 21/06/2018) e ADPF 590/PA (Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, j. 08/09/2020, DJe 24/09/2020).

O pedido formulado pelo Procurador-Geral da República na petição inicial não apresenta ressalvas ou limitações temporais aos efeitos da não recepção ou à cessão da continuidade dos pagamentos:

Ao final, postula que seja julgado procedente o pedido, a fim de que o Supremo Tribunal Federal (i) declare a não recepção das disposições ora questionadas da Lei 4.191/1980 pela Constituição Federal de 1988, na redação original e nas conferidas pelas Leis 4.627/1984 e 4.650/1984, todas do Estado da Paraíba; e (ii) fixe, em definitivo, conforme autoriza o art. 10, caput, da Lei 9.882/1999, tese no sentido de que é incompatível com preceitos fundamentais da Constituição Federal a concessão e, principalmente, a continuidade do pagamento de pensões mensais vitalícias a dependentes de governadores, desembargadores, juízes e deputados estaduais, em razão do mero exercício do cargo/mandato eletivo.

ADPF 793 / PB

Já a Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba entende ser devido, por segurança jurídica, que os efeitos de eventual decisão pela não recepção da lei sejam restringidos, “a fim de que se permita a continuidade do pagamentos da benefícios já existentes”.

11. Sobre o tema da continuidade do pagamento de pensões especiais frente à violação da Constituição Federal, preambularmente, a título de nota, registro ter sido ajuizada pelo Procurador-Geral da República, em específico, a ADPF 745/DF, com pedido liminar, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, que havia sido pautada na lista do Plenário Virtual de 11/06/2021 a 18/06/2021. Nos termos da petição inicial, em suma:

Assim, o que se pretende nesta arguição é que se dê tratamento equânime a todos aqueles que se encontram na mesma situação fática. Tal objetivo somente poderá ser alcançado por meio da cassação da prática constitucional consubstanciada na continuidade de pagamento de pensões e benefícios graciosos 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.

12. Quanto ao mérito da questão, tem-se que a problemática surgiu no julgamento da já referida ADI 4545/PR, de minha relatoria. Como assentei na apreciação dos embargos de declaração interpostos contra o acórdão de julgamento do mérito, a opinião majoritária então formada por este Plenário foi a de que a modulação dos efeitos deveria, no caso, se restringir às parcelas já recebidas, em proteção à boa-fé e em razão da natureza alimentar das verbas. Não foi alcançada maioria qualificada para que a decisão tivesse seus efeitos modulados para também afastar a

ADPF 793 / PB

cessação dos pagamentos das vantagens até então concedidas, apenas para afastar o ressarcimento:

5. Cumpre registrar, quanto ao contexto decisório ora objeto dos aclaratórios, por oportuno, que a pretensão da embargante, no sentido de modular os efeitos da decisão a fim de estabelecer a manutenção do pagamento da pensão àqueles beneficiários que já a recebiam antes da declaração de inconstitucionalidade do art. 85, §5º, da Constituição do Estado do Paraná, foi, inclusive, defendida no voto vencido do Ministro Luiz Fux, cujas razões de decidir transcrevo:

Senhor Presidente, egrégia Corte, ilustre Representante do Ministério Público, Senhores Advogados.

Senhor Presidente, recordo que, no STJ, nós julgamos uma causa em que as leis que regulavam a atividade escolar eram claras, no sentido de que, se os pais não pagassem a escola, a criança deveria ser alijada do curso um mês após notificados os pais inadimplentes reiterados.

Naquela oportunidade, entendemos que hoje há direitos fundamentais que emergem da Constituição não só derivados de regras, mas também de princípios. E o Superior Tribunal de Justiça entendeu que não perpassava pelo princípio da razoabilidade, ainda que seja pela sua conotação negativa - sabemos o que não é razoável -, tirar uma criança do colégio antes do encerramento daquele semestre do ano letivo.

A lei era clara, e nós entendemos - à luz das razões eleitas pelos valores morais instituídos pela novel Constituição de 88, pós-positivista - considerando que no mundo se entende que a Constituição brasileira transformou o homem no

ADPF 793 / PB

centro do universo jurídico, ilumina o universo jurídico -, que um dos fundamentos da República assenta-se exatamente no respeito à pessoa humana, que foi uma conquista, entre lutas e barricadas, vencendo o nazifascismo.

Em regra, é isso mesmo, quer dizer, uma pessoa tem que trabalhar para poder receber dos cofres públicos. Mas há casos e casos.

Em primeiro lugar, há casos em que as pessoas se dedicaram à atividade pública de uma tal maneira que elas, depois, não têm esperança para exercer absolutamente mais nada. Não têm nem idade. Então, foram sonhos, esperanças que, eventualmente, se elas tiveram, não puderam mais realizar.

O segundo aspecto é o da própria dignidade da pessoa humana, à luz da Constituição Federal. Essas pensões são necessárias *in vitae*. Então, como é que nós vamos poder fazer justiça, levando em consideração uma senhora de noventa anos? Ela vai perder toda a capacidade de sobrevivência, no limite já da sobrevivência biológica, porque sabemos o valor dessas pensões. Os Estados gastam muito e gastam mal, e não são nove pessoas que vão quebrá-lo.

Eu, sinceramente, já votei assim, aqui, de acordo com a jurisprudência, mas eu me proponho, em razão do dever de vigília da minha consciência, a rever esse posicionamento. E começo a revê-lo agora.

Entendo que, para uma pessoa jovem ainda, que tem possibilidade de exercer uma outra atividade, realmente não faz sentido, tem que trabalhar para receber dos cofres públicos. Agora, pessoas idosas, que não têm mais condições de sobrevivência, vão perder uma pensão que receberam durante trinta anos? O Estado alimentou essa suposta confiança legítima, essa suposta

ADPF 793 / PB

segurança jurídica.

No meu modo de ver, data maxima venia dos entendimentos em contrário - e vou passar a rever esses casos -, não se pode, de uma hora para outra, levar uma pessoa a um estado de miserabilidade total. Peço todas as vênias. Eu entendo que nós juízes devemos promover uma justiça caridosa e uma caridade justa. Por isso é que eu estou fazendo esse *distinguishing*. Quando se trata de pessoas idosas, entendo que realmente nós temos de ponderar esses valores

6. O referido posicionamento, ao qual o Ministro Ricardo Lewandowski e o Ministro Gilmar Mendes aderiram, entretanto, não formou a opinião majoritária da Corte, que, após deliberar sobre o alcance da modulação temporal dos efeitos da decisão, restringiu-a para assentar a inexigibilidade da devolução dos valores recebidos até a publicação do acórdão do julgado, sem, contudo, permitir que os beneficiários das normas declaradas inconstitucionais continuassem a receber a pensão vitalícia.

7. Verifica-se, portanto, do exame pormenorizado do julgamento colegiado deste Plenário, que as deliberações das razões jurídicas sustentadas pelas partes do processo foram devidamente consideradas. Igualmente examinada a questão dos efeitos do julgamento da ação sobre aqueles que já recebiam o benefício instituído pelo art. 85, §5º, da Constituição do Estado do Paraná, antes do julgamento da ação.

8. Desse modo, não há falar em omissão na fundamentação do acórdão embargado, que decorreu de valoração jurídica compartilhada pela maioria dos Ministros. Sublinhe-se que a omissão, enquanto causa de impugnação judicial por embargos de declaração, diz com o acórdão, e não com os votos individualmente

ADPF 793 / PB

considerados de cada Ministro. Admitida, é certo, a fundamentação *per relationem*, de todo suficiente o acompanhamento, pelos Ministros, do voto do Relator, ou da eventual divergência.

(...)

(ADI 4545-ED/PR, Pleno, j. 29/06/2020, DJe 13/08/2020)

Em acréscimo, refiro a conclusão alcançada por esta Suprema Corte no julgamento da ADI 4601/MT (Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, j. 25/10/2018, DJe 07/11/2018), em que o problema constitucional girava exatamente em torno da possibilidade ou não da continuidade dos pagamentos das vantagens concedidas anteriormente, no caso de sua extinção:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. (...) 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

ADPF 793 / PB

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.

(...)

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.

Aqui, reputo ser o caso de aplicar o precedente formado ao

ADPF 793 / PB

juízo da ADI 4545/PR, a corroborar interpretação já adotada por este Supremo Tribunal Federal. Por questão de isonomia e coerência, deve-se aqui chegar à mesma conclusão: **é devida a modulação dos efeitos do reconhecimento da não recepção, por incompatibilidade com a Constituição Federal, das leis impugnadas, mas apenas para afastar o ressarcimento das verbas alimentares já percebida pelos beneficiários, e não para afastar a cessação da continuidade dos pagamentos.**

Há diferenciar, embora sem efeitos práticos no presente caso, a existência de dois grupos, porque há pagamentos que foram feitos com base em lei vigente, antes do advento da Constituição Federal, e parcelas pagas com base em vantagem concedida por lei que, como aqui ora se reconhece, não foi recepcionada na nova ordem constitucional. O que muda é o fundamento da não devolução: o fundamento da boa-fé e natureza alimentar incide a partir da vigência da nova Constituição, para pagamento feitos a partir de então. Os **pagamentos anteriores**, por sua vez, se resumem a fatos ocorridos e consumados na ordem constitucional anterior, sem que a Constituição Federal tenha estabelecido a retroatividade de suas normas em grau tal que fosse capaz de afetá-los. Os **pagamentos anteriores** foram feitos com base na lei então vigente, e não em lei não recepcionada, sem existir determinação constitucional no sentido de que devem ser desfeitos.

Quanto à **cessação do pagamento** da vantagem, porém, entendo que a conclusão deve ser a mesma para todos. Há necessidade de que seja cessado o pagamento da pensão especial, independentemente de ser sua **concessão anterior ou posterior** à promulgação da Constituição Federal de 1988.

É, aliás, o espírito do art. 17 do ADCT, no sentido de que o recebimento de numerários públicos deve se adequar à nova Constituição:

Art. 17. Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente

ADPF 793 / PB

reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título.

Especificamente em sede de arguição de descumprimento, ao julgamento da já citada ADPF 413/SP (Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, j. 06/06/2018, DJe 21/06/2018), relativa a pensões especiais a cônjuge supérstite de ex-prefeitos previstas em norma pré-constitucional, este Plenário ressaltou da declaração de não recepção as vantagens **concedidas** antes da promulgação da Constituição Federal, conforme proposta da parte conclusiva do voto do relator, acolhida pela maioria, vencido o Ministro Marco Aurélio e ausentes justificadamente os Ministros Celso de Mello, Luiz Fux e Luís Roberto Barroso:

Ademais, tendo e vista que a presente ação já se encontra devidamente instruída, com as informações dos requeridos e os pareceres da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República acerca das questões constitucionais suscitadas nesta ação, proponho a conversão do julgamento deste referendo em decisão de mérito (ADI nº 5.253, da minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 1º/8/17), para que seja, desde logo, julgado procedente o pedido para se declarar a não recepção da Lei nº 1.171, de 13 de novembro de 1987, com as alterações legais posteriores, do Município de Guaraci/SP.

Faço, contudo, duas ressalvas, considerando o alcance das decisões proferidas em arguições de descumprimento de preceito fundamental e o princípio constitucional da garantia da coisa julgada, de modo **que não sejam alcançadas pela presente decisão as pensões concedidas até o advento da Constituição Federal de 1988 (5 de outubro de 1988) e aquelas eventualmente concedidas mediante decisão judicial transitada em julgado**, consoante aponta existirem o Prefeito Municipal

ADPF 793 / PB

de Guaraci em suas informações.

Entretanto, na também já mencionada ADPF 590/PA (Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, j. 08/09/2020, DJe 24/09/2020), que tinha como objeto lei pré-constitucional do Estado do Pará que instituía pensão a viúvas e filhos menores de ex-governadores, foi operada, por maioria, vencido o Ministro Marco Aurélio e ausente justificadamente o Ministro Celso de Mello, a modulação de efeitos apenas para definir “a inexigibilidade de devolução dos valores recebidos pelos beneficiários da norma não recepcionada até a data da publicação do acórdão”, sem se ressaltar a cessação dos pagamentos com referência à data de **concessão**. Da ementa:

5. O direito adquirido não configura fundamento idôneo para a continuidade do pagamento de benefício fundado em previsão incompatível com a Constituição. Precedentes: AO 482, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 25/5/2011; AI 410.946-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJe de 7/5/2010; RE 563.965, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 20/3/2009.

6. A segurança jurídica impõe a modulação dos efeitos da decisão, a fim de que a sanatória de um vício não propicie o surgimento de panorama igualmente inconstitucional, máxime em razão do caráter alimentar das verbas percebidas, afetando de maneira desarrazoada a intangibilidade do patrimônio. Precedentes: ADI 4.884-ED, Rel. Min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 8/10/2018; ADI 3.791, Rel. Min. Ayres Britto, Plenário, DJe de 27/08/2010.

7. Arguição de descumprimento de preceito fundamental **CONHECIDA** e julgado **PROCEDENTE** o pedido, para declarar a não recepção do artigo 4º da Lei 5.360/1986 do Estado do Pará pela ordem constitucional inaugurada pela Constituição Federal de 1988.

8. Modulação dos efeitos da decisão para assentar a inexigibilidade de devolução dos valores recebidos pelos beneficiários da norma não recepcionada até a data da

ADPF 793 / PB

publicação do acórdão.

Nesse cenário, como indicado, entendo que deve prevalecer esta última orientação, em consonância com os precedentes anteriores. É conclusão que se alinha, ainda, com a chamada *retroatividade mínima* das normas constitucionais, já albergada por este Supremo Tribunal Federal, ao se reconhecer que os efeitos futuros de ato jurídico praticado anteriormente são afetados pela nova ordem constitucional:

EMENTA: Pensões especiais vinculadas a salário mínimo. Aplicação imediata a elas da vedação da parte final do inciso IV do artigo 7º da Constituição de 1988.

- Já se firmou a jurisprudência desta Corte no sentido de que os dispositivos constitucionais tem vigência imediata, alcançando os efeitos futuros de fatos passados (retroatividade mínima). Salvo disposição expressa em contrário - e a Constituição pode fazê-lo -, eles não alcançam os fatos consumados no passado nem as prestações anteriormente vencidas e não pagas (retroatividades máxima e media). Recurso extraordinário conhecido e provido.

(RE 140499/GO, Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, j. 12/04/1994, DJ 09/09/1994)

No caso, note-se, pensões especiais da espécie, seja na forma complementar à pensão previdenciária, seja de maneira autônoma, independentemente ou na falta da pensão previdenciária, são reconhecidamente, por esta Suprema Corte, benesses, privilégios injustificados, vantagens contrárias à Constituição Federal. Não se confundem, assim, com benefícios do sistema previdenciário. Não há, nessa perspectiva, permitir a permanência desse estado de coisas, com a continuidade dos pagamentos, embora se tolere, em razão de outros valores, o não ressarcimento do que já foi pago.

Quanto ao marco temporal da eficácia decisória, registro, por fim, que deve ser a data de **publicação da ata de julgamento**, que é a

ADPF 793 / PB

referência que este Supremo Tribunal Federal adota para a produção de efeitos da decisão. Precedentes: Rcl 872-AgR, Red. para o acórdão Min. Joaquim Barbosa, Pleno, j. 08/09/2005, DJ 03/02/2006; Rcl 3632/AM, Red. para o acórdão Min. Eros Grau, Pleno, j. 02/02/2006, DJ 18/08/2006; ADI 3756-ED, Rel. Min. Ayres Britto, Pleno, j. 24/10/2007, DJe 23/11/2007; Rcl 6999-AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Pleno, j. 17/10/2013, DJe 07/11/2013; ADI 3609-ED, Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, j. 14/06/2021, DJe 14/09/2021.

13. Assim, no ponto, **voto** no sentido de que a **modulação de efeitos da não recepção se restrinja aos pagamentos já havidos, de modo a afastar o dever de devolução das parcelas já recebidas até a publicação da ata de julgamento**. Por outro lado, **deverão cessar, a partir do mesmo marco temporal, os pagamentos das pensões especiais autônomas ou complementares concedidas com base na lei impugnada, em qualquer uma das três redações, independentemente da data de sua concessão**.

Conclusão

14. Ante o exposto, julgo **procedente** o pedido para declarar a **não recepção**, pela Constituição Federal, da Lei nº 4.191, de 18 de novembro de 1980, na redação original e alterações promovidas pelas Leis nº 4.627, de 5 de setembro de 1984, e 4.650, de 29 de novembro de 1984, todas do Estado da Paraíba.

15. **Acolho parcialmente a modulação dos efeitos da declaração de não recepção, apenas para afastar o dever de devolução das parcelas já pagas até a publicação da ata de julgamento. Rejeito, assim, a modulação no que concerne à continuidade dos pagamentos, que devem cessar a partir do mesmo marco temporal, independentemente da data da concessão das vantagens, se antes ou depois da promulgação da Constituição Federal.**

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 793

PROCED. : PARAÍBA

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

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

PROC.(A/S)(ES) : NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA (10204/PB) E

OUTRO(A/S)

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

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

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a não recepção, pela Constituição Federal, da Lei nº 4.191, de 18 de novembro de 1980, na redação original e alterações promovidas pelas Leis nº 4.627, de 5 de setembro de 1984, e 4.650, de 29 de novembro de 1984, todas do Estado da Paraíba; acolheu parcialmente a modulação dos efeitos da declaração de não recepção, apenas para afastar o dever de devolução das parcelas já pagas até a publicação da ata de julgamento; e rejeitou a modulação no que concerne à continuidade dos pagamentos, que devem cessar a partir do mesmo marco temporal, independentemente da data da concessão das vantagens, se antes ou depois da promulgação da Constituição Federal. Tudo nos termos do voto da Relatora. Plenário, Sessão Virtual de 22.10.2021 a 3.11.2021.

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

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário