



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.017 - PI (2009/0213764-4)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
PROCURADOR : PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL E OUTRO(S)
RECORRIDO : CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE LAGOA DO PIAUÍ
ADVOGADO : ANTÔNIO RIBEIRO SOARES FILHO E OUTRO(S)
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA INCIDENTE SOBRE A REMUNERAÇÃO PAGA A VEREADORES. AÇÃO ORDINÁRIA INIBITÓRIA DE COBRANÇA PROPOSTA CONTRA A UNIÃO E O INSS. ILEGITIMIDADE ATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES.

1. A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, mas apenas personalidade judiciária, de modo que somente pode demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais, entendidos esses como sendo os relacionados ao funcionamento, autonomia e independência do órgão.

2. Para se aferir a legitimação ativa dos órgãos legislativos, é necessário qualificar a pretensão em análise para se concluir se está, ou não, relacionada a interesses e prerrogativas institucionais.

3. No caso, a Câmara de Vereadores do Município de Lagoa do Piauí/PI ajuizou ação ordinária inibitória com pedido de tutela antecipada contra a Fazenda Nacional e o INSS, objetivando afastar a incidência da contribuição previdenciária sobre os vencimentos pagos aos próprios vereadores.

4. Não se trata, portanto, de defesa de prerrogativa institucional, mas de pretensão de cunho patrimonial.

5. Recurso especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Hamilton Carvalhido, Eliana Calmon e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Denise Arruda.

Brasília, 24 de março de 2010(data do julgamento).

Ministro Castro Meira
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.017 - PI (2009/0213764-4)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
PROCURADOR : PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL E OUTRO(S)
RECORRIDO : CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE LAGOA DO PIAUÍ
ADVOGADO : ANTÔNIO RIBEIRO SOARES FILHO E OUTRO(S)
INTERES. : UNIÃO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Cuida-se de recurso especial fundado exclusivamente na alínea "a" do inciso III do art. 105 da Constituição da República e interposto contra acórdão do TRF da 1ª Região, segundo o qual a Câmara de Vereadores detém legitimidade ativa *ad causam* para discutir em juízo a validade da cobrança de contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de pagamento de vereadores.

A Fazenda Nacional aponta violação dos arts. 7º e 267, VI, ambos do Código de Processo Civil - CPC. Argumenta que a Câmara de Vereadores ostenta somente capacidade processual para estar em juízo na defesa de direito próprio ou de suas prerrogativas e que a legitimidade para discutir a incidência da contribuição previdenciária sobre a remuneração paga aos vereadores é do Município.

Não foram ofertadas contrarrazões.

Admitido o especial na origem como representativo de controvérsia (e-STJ fls. 219-220), subiram os autos a esta Corte.

Diante da multiplicidade de recursos sobre esse assunto, admiti o processamento do feito como representativo de controvérsia, nos termos do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ n.º 08/2008.

O Ministério Público Federal, na pessoa do ilustre Subprocurador-Geral da República Dr. Wallace de Oliveira Bastos, opina pelo provimento do recurso (e-STJ fls. 229-236).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.017 - PI (2009/0213764-4)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA INCIDENTE SOBRE A REMUNERAÇÃO PAGA A VEREADORES. AÇÃO ORDINÁRIA INIBITÓRIA DE COBRANÇA PROPOSTA CONTRA A UNIÃO E O INSS. ILEGITIMIDADE ATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES.

1. A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, mas apenas personalidade judiciária, de modo que somente pode demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais, entendidos esses como sendo os relacionados ao funcionamento, autonomia e independência do órgão.

2. Para se aferir a legitimação ativa dos órgãos legislativos, é necessário qualificar a pretensão em análise para se concluir se está, ou não, relacionada a interesses e prerrogativas institucionais.

3. No caso, a Câmara de Vereadores do Município de Lagoa do Piauí/PI ajuizou ação ordinária inibitória com pedido de tutela antecipada contra a Fazenda Nacional e o INSS, objetivando afastar a incidência da contribuição previdenciária sobre os vencimentos pagos aos próprios vereadores.

4. Não se trata, portanto, de defesa de prerrogativa institucional, mas de pretensão de cunho patrimonial.

5. Recurso especial provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Cinge-se a discussão em saber se a Câmara de Vereadores detém legitimidade ativa para discutir a incidência da contribuição previdenciária sobre a remuneração paga aos próprios vereadores.

O acórdão recorrido afirmou a legitimação da câmara municipal para figurar no polo ativo da lide quando "afetado o orçamento do órgão legislativo municipal pela incidência de contribuição previdenciária instituída pelo § 1º do artigo 13 da Lei n. 9.506/1997" (e-STJ fl. 195).

A Fazenda Nacional contraria a tese afirmada no aresto sob a alegação de que viola o disposto nos arts. 7º e 267, VI, ambos do CPC. Defende a extinção do feito sem resolução de mérito, dada a flagrante ilegitimidade ativa para a causa.

Embora não tenham sido expressamente mencionados pelo acórdão recorrido, está prequestionada, ainda que implicitamente, a tese da recorrente, pois os dispositivos que aponta como violados tratam, justamente, da legitimação ativa para a causa e da extinção do processo sem resolução de mérito por ausência de uma das condições da ação, *verbis*:

Art. 7º Toda pessoa que se acha no exercício dos seus direitos tem capacidade para estar em juízo.

Art. 267. Extingue-se o processo, sem resolução de mérito:

VI - quando não concorrer qualquer das condições da ação, como a possibilidade jurídica, a legitimidade das partes e o interesse processual;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Conhecido o apelo, passo ao exame de mérito.

A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, mas apenas personalidade judiciária, de modo que só pode demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais, entendidos esses como aqueles relacionados ao seu funcionamento, autonomia e independência.

Para se aferir a legitimação ativa dos órgãos legislativos, é necessário qualificar a pretensão em análise para se concluir se está, ou não, relacionada a interesses e prerrogativas institucionais. Nessa linha, todo e qualquer ato, bem assim decisão judicial que importe em obstruir o exercício das funções constitucionais inerentes ao Poder Legislativo, autoriza seus órgãos, mesmo sem ter ele personalidade jurídica própria, a defender-se judicialmente.

No caso, a Câmara de Vereadores do Município de Lagoa do Piauí/PI ajuizou ação ordinária inibitória com pedido de tutela antecipada contra a Fazenda Nacional e o INSS, objetivando afastar a incidência da contribuição previdenciária sobre os vencimentos pagos aos vereadores.

À toda evidência, não se trata de defesa de prerrogativa institucional nem de funções inerentes ao órgão legislativo, mas de pretensão de cunho patrimonial, para tanto não se legitimando ativamente a Câmara Municipal.

A propósito, confirmam-se os seguintes precedentes desta Corte, nos quais ficou assentado que as casas legislativas não detêm legitimidade para integrar o polo ativo de demanda em que se discute a exigibilidade de contribuições previdenciárias incidentes sobre a remuneração paga aos exercentes de mandato eletivo no Município.

SEGUNDA TURMA

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. COBRANÇA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. LEGITIMIDADE ATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. INEXISTÊNCIA.

1. A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, mas apenas personalidade judiciária, de modo que só pode demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais, entendidos esses como sendo os relacionados ao funcionamento, autonomia e independência do órgão.

2. Referido ente não detém legitimidade para integrar o pólo ativo de demanda em que se discute a exigibilidade de contribuições previdenciárias incidentes sobre a remuneração paga aos exercentes de mandato eletivo no Município. Precedentes.

3. Recurso especial provido. (REsp 730.976/AL, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 02.09.08)

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO – DEFESA JUDICIAL DE ÓRGÃO SEM PERSONALIDADE JURÍDICA – PERSONALIDADE JUDICIÁRIA DA CÂMARA DE VEREADORES.

1. A regra geral é a de que só os entes personalizados, com capacidade jurídica, têm capacidade de estar em juízo, na defesa dos seus direitos.

2. Criação doutrinária acolhida pela jurisprudência no sentido de admitir que órgãos sem personalidade jurídica possam em juízo defender interesses e direitos próprios, excepcionalmente, para manutenção, preservação, autonomia e independência das atividades do órgão em face de outro Poder.

3. Hipótese em que a Câmara de Vereadores pretende não recolher contribuição



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

previdenciária dos salários pagos aos Vereadores, por entender inconstitucional a cobrança.

4. Impertinência da situação excepcional, porque não configurada a hipótese de defesa de interesses e prerrogativas funcionais.

5. Recurso especial improvido. (REsp 649.824/RN, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ de 30.05.06)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. DESCENTRALIZAÇÃO DO ENSINO. ESCOLAS ESTADUAIS. MUNICIPALIZAÇÃO. INÉRCIA DO EXECUTIVO. IMPETRAÇÃO DE SEGURANÇA. LEGITIMIDADE ATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL. PRECEDENTES.

1. O Município tem personalidade jurídica e a Câmara de Vereadores personalidade judiciária (capacidade processual) para a defesa dos seus interesses e prerrogativas institucionais. Afetados os direitos do Município e inerte o Poder Executivo, no caso concreto (municipalização de escolas estaduais), influndo os denominados direitos-função (impondo deveres), não há negar a manifestação de direito subjetivo público, legitimando-se a Câmara Municipal para impetrar mandado de segurança.

2. Recurso ordinário conhecido e provido. (RMS 12.068/MG, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, Segunda Turma, DJ de 11.11.02)

PRIMEIRA TURMA

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA INCIDENTE SOBRE SUBSÍDIOS DE AGENTES POLÍTICOS. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DA CÂMARA MUNICIPAL. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Cuida-se originariamente de mandado de segurança proposto pela Câmara Municipal de Barra de São Miguel/AL contra o INSS objetivando a declaração de inexistência de contribuição previdenciária sobre os subsídios dos agentes políticos municipais.

2. Entendimento deste Tribunal de que as câmaras municipais possuem capacidade processual limitada à defesa de seus direitos institucionais, ou seja, aqueles vinculados à sua independência, autonomia e funcionamento.

3. Por versar a presente demanda sobre a exigibilidade de contribuição previdenciária dos agentes políticos municipais, a Câmara recorrida é parte ilegítima ativa ad causam.

4. Nesse sentido, a linha de pensar de ambas as Turmas que compõem a Primeira Seção do STJ:

- A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, mas apenas personalidade judiciária, de modo que só pode demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais, entendidos esses como sendo os relacionados ao funcionamento, autonomia e independência do órgão.

- Referido ente não detém legitimidade para integrar o pólo ativo de demanda em que se discute a exigibilidade de contribuições previdenciárias incidentes sobre a remuneração paga aos exercentes de mandato eletivo no Município. Precedentes. (REsp 730.979/AL, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 2/9/2008).

- A despeito de sua capacidade processual para postular direito próprio (atos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

interna corporis) ou para defesa de suas prerrogativas, a Câmara de Vereadores não possui legitimidade para discutir em juízo a validade da cobrança de contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de pagamento dos exercentes de mandato eletivo, uma vez que desprovida de personalidade jurídica, cabendo ao Município figurar no pólo ativo da referida demanda (REsp 696.561/RN, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 24/10/2005).

5. Recurso especial provido. (REsp 1.109.840/AL, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 17.06.09)

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO RESCISÓRIA. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. VEREADORES. CÂMARA MUNICIPAL. PERSONALIDADE JURÍDICA E JUDICIAL. INSTITUTOS DISTINTOS. ILEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM*. CARÊNCIA DE AÇÃO. PRECEDENTES.

1. Cuida-se de ação rescisória movida pela Câmara Municipal de Senador Sá/CE objetivando a desconstituição de acórdão em que foi reconhecida a legalidade e constitucionalidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o subsídio percebido por agentes políticos. O TRF da 5ª Região (fls. 119/131), por unanimidade, julgou procedente a ação, por entender que: a) é cabível a ação rescisória, ainda que ausente a indicação do dispositivo legal violado, por restar claro na exordial que a pretensão autoral é a desconstituição de julgado com base em pronunciamento do STF que declarou a inconstitucionalidade da exação discutida; b) há inúmeros precedentes deste Tribunal Regional que reconhecem a legitimidade das Câmaras Municipais em ações deste jaez; c) no mérito, desconstituir o acórdão a teor da manifestação da Corte Suprema no Recurso Extraordinário n. 351.717-1. Na via especial, o INSS sustenta, em síntese, que em hipóteses semelhantes, há pronunciamento deste STJ favorável a sua tese, no sentido da declaração de ilegitimidade da Câmara Municipal para defender a inconstitucionalidade da contribuição previdenciária sobre a remuneração de agentes políticos.

2. A jurisprudência desta colenda Corte de Justiça possui entendimento pacífico e uníssono no sentido de que:

- em nossa organização jurídica, as Câmaras Municipais não têm personalidade jurídica. Tem elas, apenas, personalidade judiciária, cuja capacidade processual é limitada para demandar em juízo, com o intuito único de defender direitos institucionais próprios e vinculados à sua independência e funcionamento;

- é do Município a legitimidade, e não da Câmara de Vereadores, para figurar no pólo ativo da ação ajuizada, *in casu*, com o fito de que sejam devolvidas as importâncias pagas a título de contribuições previdenciárias sobre a folha de salários, no que toca às remunerações dos ocupantes de cargos eletivos (vereadores), assim como que não sejam feitas novas cobranças para o recolhimento no pagamento dos agentes políticos referenciados;

- a relação processual se estabelece entre os ocupantes dos cargos eletivos e o Município;

- a ação movida pela Câmara Municipal é carente de condição processual para prosseguir, ante a sua absoluta ilegitimidade ativa.

3. Precedentes mais recentes: REsp 649.824/RN, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 30/05/2006 e REsp 696.561/RN, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 24/10/2005.

4. Recurso especial provido" (REsp 946.676/CE, Rel. Min. José Delgado, DJU de 19.11.07);

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. COBRANÇA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DE VEREADORES. MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO PELA CÂMARA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE PERSONALIDADE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

JURÍDICA. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM.

1. Mandado de segurança preventivo impetrado pela Câmara Municipal de Martins - RN, objetivando a abstenção de cobrança de contribuição previdenciária incidente sobre os subsídios pagos mensalmente aos vereadores do Município.

2. A despeito de sua capacidade processual para postular direito próprio (atos interna corporis) ou para defesa de suas prerrogativas, a Câmara de Vereadores não possui legitimidade para discutir em juízo a validade da cobrança de contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de pagamento dos exercentes de mandato eletivo, uma vez que desprovida de personalidade jurídica, cabendo ao Município figurar no pólo ativo da referida demanda.

3. Precedentes desta Corte: RESP 438651/MG, Relator Ministro JOSÉ DELGADO, DJ de 04.11.2002; e RESP 199885/PR, Relator Ministro GARCIA VIEIRA, DJ de 07.06.1999.

4. Recurso especial provido (REsp 696.561/RN, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJ de 24.10.05).

No mesmo sentido: REsp. 438.651/MG, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJ de 04.11.02; RMS 11.499/MG, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJ de 02.04.01; RMS 10.339/PR, Rel. Min. Milton Luiz Pereira, Primeira Turma, DJ de 1º.08.00; REsp 241.637/BA, Rel. Min. Garcia Vieira, Primeira Turma, DJ de 20.03.00.

Assim, nos termos da jurisprudência consolidada nesta Corte, deve ser reconhecida a ilegitimidade ativa da Câmara de Vereadores do Município de Lagoa do Piauí/PI para postular provimento judicial que iniba a União e o INSS de cobrar a contribuição previdenciária incidente sobre a remuneração paga aos vereadores municipais. Por consequência, deve ser extinto o processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 267, VI, do Código de Ritos, dispositivo que a Fazenda Nacional apontou como violado em seu recurso.

Ante o exposto, **dou provimento ao recurso especial.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2009/0213764-4

REsp 1164017 / PI

Número Origem: 200240000068488

PAUTA: 24/03/2010

JULGADO: 24/03/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **TEORI ALBINO ZAVASCKI**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **WALLACE DE OLIVEIRA BASTOS**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
PROCURADOR : PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL E OUTRO(S)
RECORRIDO : CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE LAGOA DO PIAUÍ
ADVOGADO : ANTÔNIO RIBEIRO SOARES FILHO E OUTRO(S)
INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Contribuições - Contribuições Previdenciárias - Mandato Eletivo/Lei 9.506/97

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Seção, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Hamilton Carvalhido, Eliana Calmon e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Denise Arruda.

Brasília, 24 de março de 2010

Carolina Vêras
Secretária