

16/06/2020

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 657.989 RIO GRANDE DO SUL**

**RELATOR** : **MIN. MARCO AURÉLIO**  
**RECTE.(S)** : **MÁRCIA ADDRIANA HANNECKER WILHELMS**  
**ADV.(A/S)** : **DAIANA MARTINS BALDWIN**  
**RECDO.(A/S)** : **MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO DE NOVO HAMBURGO**  
**ADV.(A/S)** : **MIGUEL GIOVANI DA SILVA**

SALÁRIO-FAMÍLIA – EMENDA Nº 20/1998 – APLICAÇÃO NO TEMPO. A alteração de regência constitucional do salário-família não repercute nas relações jurídicas existentes na data em que promulgada a Emenda Constitucional nº 20/1998.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em, apreciando o tema 543 da repercussão geral, prover o recurso extraordinário para, reformando a decisão recorrida, restabelecer o entendimento do Juízo, tal como revelado na sentença, fixando a seguinte tese: “A alteração de regência constitucional do salário-família não repercute nas relações jurídicas existentes na data em que promulgada a Emenda Constitucional nº 20/1998”, nos termos do voto do relator e por maioria, em sessão virtual, realizada de 05 a 15 de junho de 2020, presidida pelo Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata do julgamento e das respectivas notas taquigráficas.

Brasília, 16 de junho de 2020.

MINISTRO MARCO AURÉLIO – RELATOR

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 657.989 RIO GRANDE DO SUL**

**RELATOR** : **MIN. MARCO AURÉLIO**  
**RECTE.(S)** : **MÁRCIA ADDRIANA HANNECKER WILHELMS**  
**ADV.(A/S)** : **DAIANA MARTINS BALDWIN**  
**RECDO.(A/S)** : **MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO**  
**ADV.(A/S)** : **MIGUEL GIOVANI DA SILVA**

**RELATÓRIO**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Adoto, como relatório, as informações prestadas pelo assessor David Laerte Vieira:

A Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, ao reformar sentença, afastou o direito ao salário-família, ante a alteração do inciso XII do artigo 7º da Constituição Federal, promovida pela Emenda de nº 20/1998, a qual impôs aos trabalhadores a comprovação da condição de baixa renda para a concessão do benefício. Concluiu que a remuneração paga à recorrente supera o teto da renda mensal versado no artigo 13 da aludida emenda. Assentou não haver direito adquirido considerada a natureza estatutária do vínculo, ausente óbice à mudança de situação jurídica anteriormente em vigor.

No extraordinário, interposto com alegada base na alínea “a” do inciso III do artigo 102 da Lei Maior, a recorrente afirma violados os artigos 5º, cabeça e inciso XXXVI, 7º, incisos XII e XXIII, 60, da Constituição de 1988 e a Emenda de nº 20/1998. Reporta-se a precedentes por meio dos quais reconhecido, aos servidores que ingressaram no serviço público antes da entrada em vigor da citada emenda, o direito adquirido ao recebimento da parcela. Conforme aduz, estando o benefício previsto no capítulo dos direitos sociais e incluído no rol das garantias fundamentais, não poderia ser objeto de modificação mediante emenda, configurando-se a inconstitucionalidade desta. Levando em conta ser trabalhadora de baixa renda, salienta haver, a extinção do auxílio, afetado o atendimento de necessidades vitais básicas da família.

**RE 657989 / RS**

O Município de Novo Hamburgo assinala a falta de prequestionamento da matéria. Evoca os verbetes nº 279 e 280 da Súmula deste Tribunal. Aponta o acerto da decisão impugnada, uma vez observada a legalidade.

O extraordinário foi admitido na origem.

Em 11 de maio de 2012, o Supremo reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional, em acórdão assim ementado:

SALÁRIO-FAMÍLIA – EMENDA  
CONSTITUCIONAL Nº 20/98 – DIREITO ADQUIRIDO –  
AFASTAMENTO NA ORIGEM – RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO – REPERCUSSÃO GERAL  
CONFIGURADA. Possui repercussão geral a controvérsia  
acerca da existência de direito adquirido à percepção de  
salário-família ante a alteração promovida pela Emenda  
Constitucional nº 20/98.

A Procuradoria-Geral da República opina pelo provimento do recurso.

A participação da União, como terceira interessada, não foi admitida.

É o relatório.

16/06/2020

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 657.989 RIO GRANDE DO SUL

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Atendeu-se aos pressupostos de recorribilidade. A peça, subscrita por profissional da advocacia regularmente constituído, foi protocolada no prazo assinado em lei.

Afasto a preliminar alusiva à ausência de prequestionamento da matéria constitucional, ante a manifestação expressa, quanto ao ponto, do Tribunal de Justiça:

Ocorre que, houve uma alteração nos requisitos para a concessão do “abono-família” ou “salário-família”. Esta alteração veio com a edição da Emenda Constitucional nº 20, que deu nova redação ao inciso XII do art. 7º da CF/SS, impondo aos trabalhadores a condição de baixa renda para a concessão do benefício.

A mesma emenda determinou, no seu art. 13, que *“até que a lei discipline o acesso ao salário-família e auxílio-reclusão para os servidores, segurados e seus dependentes, esses benefícios serão concedidos apenas àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais), que até a publicação da lei, serão corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral da previdência social.”*

E, no presente caso, verifica-se pelos contracheques [...] que a autora recebe mais que R\$ 360,00 e não faz jus, assim, à concessão do abono em questão, a partir de 1º de janeiro de 1999.

De outro lado, não possui direito adquirido a autora, já que seu vínculo com o Município é de natureza estatutária, inexistindo, nesse regime, direito ao servidor à imutabilidade da situação jurídica em vigor, ou seja, há a possibilidade de alteração dos pressupostos para a concessão de determinado benefício pecuniário.

**RE 657989 / RS**

Constata-se no inciso IV do § 4º do artigo 60 da Constituição Federal dualidade: a proteção, no tocante a emendas, faz-se presente considerados direitos e garantias. Uma coisa é afirmar a alteração ou a supressão de certo regime jurídico, respeitada a razoabilidade. Algo diverso é colocar em segundo plano direitos adquiridos e, mais, situações subjetivas já reconhecidas.

Eis a redação originária do inciso XII do artigo 7º da Lei Maior, a contemplar direito dos trabalhadores – urbanos e rurais – e dos servidores ocupantes de cargos públicos<sup>1</sup>:

XII - salário-família para os seus dependentes;

Sobreveio a Emenda de nº 20/1998, mediante a qual alterado o texto. Confirmam:

XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei;

Situações consolidadas não podem ser atingidas, observada a garantia do direito adquirido, porque oponíveis ao Poder Constituinte Derivado. As novas regras instituídas são inaplicáveis a quem, na data da publicação da Emenda, já estava em gozo do benefício.

O salário-família integrava a remuneração da recorrente até dezembro de 1998, quando inexistentes condicionantes ao recebimento.

A sociedade não pode viver aos sobressaltos, aos solavancos. O texto constitucional proclama o direito adquirido, surgindo tuteladas relações jurídicas constituídas segundo a legislação anterior à referida Emenda de nº 20/1998. O direito individual da recorrente deve ser preservado. Nesse sentido, tem-se precedentes:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – SERVIDOR PÚBLICO –  
SALÁRIO-FAMÍLIA – SUPRESSÃO – TRANSGRESSÃO ÀS  
GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DA IRREDUTIBILIDADE

---

1 Extensão do direito conferida ante a previsão contida no artigo 39, § 3º, da Lei Maior.

**RE 657989 / RS**

DE VENCIMENTOS E DO DIREITO ADQUIRIDO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

(Agravo regimental no agravo de instrumento nº 379.262, Segunda Turma, relator o ministro Celso de Mello, acórdão publicado no Diário da Justiça eletrônico de 30 de novembro de 2007.)

CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. SALÁRIO FAMÍLIA. DIREITO ADQUIRIDO.

I. - Direito incorporado ao patrimônio do servidor público.

II. - agravo não provido.

(Agravo regimental no recurso extraordinário nº 379.199, Segunda Turma, relator o ministro Carlos Velloso, acórdão veiculado no Diário da Justiça eletrônico do dia 18 de novembro de 2005.)

Verificada a supressão indevida do salário-família, provejo o extraordinário para, reformando a decisão recorrida, restabelecer o entendimento do Juízo, tal como revelado na sentença. Adoto a seguinte tese: “A alteração de regência constitucional do salário-família não repercute nas relações jurídicas existentes na data em que promulgada a Emenda Constitucional nº 20/1998.”

É como voto.

16/06/2020

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 657.989 RIO GRANDE DO SUL**

**RELATOR** : **MIN. MARCO AURÉLIO**  
**RECTE.(S)** : **MÁRCIA ADDRIANA HANNECKER WILHELMS**  
**ADV.(A/S)** : **DAIANA MARTINS BALDWIN**  
**RECDO.(A/S)** : **MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO DE NOVO HAMBURGO**  
**ADV.(A/S)** : **MIGUEL GIOVANI DA SILVA**

**VOTO**

**O SR. MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:**

1. Trata-se de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida no qual se discute a existência de direito adquirido à percepção de salário-família, ante a alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 20/1998. No caso dos autos, paradigma da controvérsia, a recorrente era servidora pública municipal que, em momento anterior à edição da emenda constitucional, recebia salário-família. Com a promulgação da EC nº 20/1998, o salário-família passou a ser pago exclusivamente para os trabalhadores de baixa renda e, nos termos de seu art. 13, o benefício seria concedido apenas àqueles que tivessem renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais). Como a recorrente recebia vencimentos em valor superior ao limite fixado, ela deixou de perceber o benefício. Diante dessa situação, ajuizou demanda em que requereu o reconhecimento de seu direito adquirido ao recebimento do salário-família. O tribunal de origem assentou não haver direito adquirido, considerada a natureza estatutária do vínculo, afirmando não existir óbice à mudança da situação jurídica anteriormente em vigor.

2. No recurso extraordinário, interposto com base na alínea *a* do inciso III do art. 102, CF a recorrente afirma violados o art. 5º, *caput* e

**RE 657989 / RS**

XXXVI; art. 7º, XII e XXIII e art. 60, CF e a Emenda de nº 20/1998. Alega que como o benefício está previsto no capítulo dos direitos sociais e incluído no rol das garantias fundamentais, não poderia ser objeto de modificação mediante emenda, motivo pelo qual a EC nº 20/1998 seria inconstitucional nesta parte. Sustenta, ainda, que a extinção do auxílio afetou o atendimento de necessidades vitais básicas da família.

3. É o breve relatório. Passo ao voto.

4. Não assiste razão à recorrente, pois não há direito adquirido ao recebimento do salário-família, diante da alteração promovida pela EC nº 20/1998. *Em primeiro lugar*, porque a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que não existe direito adquirido a regime jurídico de servidores públicos, assegurada a irredutibilidade de vencimentos (RE nº 563.708, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 6.2.2013, DJE 2.5.2013; RE nº 563.965, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 11.02.2009, DJE 20.03.2009). No caso, o salário-família possui a natureza de benefício previdenciário e não integra os vencimentos da recorrente. Como bem destacado na manifestação da Advocacia-Geral da União, “o salário-família faz parte do regime jurídico previdenciário desses servidores públicos e, por sua própria natureza legal e estatutária, pode ser alterado a qualquer momento pela Constituição ou por uma nova lei, para se adequar às necessidades exigidas pela dinâmica realidade em constante mutação” (fls. 203). Não há que se falar, portanto, em direito adquirido da recorrente, tendo em vista se tratar de benefício sujeito às mutações de um regime jurídico estabelecido entre o servidor e a Administração Pública, proveniente de previsão constitucional. É absolutamente plausível, portanto, a alteração das exigências para a concessão do benefício por parte do constituinte reformador.

5. *Em segundo lugar*, como se está diante do controle de constitucionalidade de emenda constitucional, recomenda-se postura de deferência por parte do Poder Judiciário. Isto é, apenas em caso de



**RE 657989 / RS**

enquadramento inequívoco em uma das hipóteses previstas no art. 60, §4º, da CF é que há espaço para a declaração de inconstitucionalidade. É preciso ter em vista que o próprio texto constitucional sofreu alteração, pela atuação do legislador constituinte reformador em processo legislativo próprio e mediante a aprovação por quórum qualificado. Há, portanto, que se respeitar a escolha política que foi tomada legitimamente e só se justifica a intervenção judicial em hipótese de inconstitucionalidade flagrante, o que não é o caso dos autos. Não se está diante de emenda constitucional que afete o núcleo essencial dos direitos assegurados constitucionalmente a servidores públicos.

6. Diante dessas breves considerações, voto no sentido de negar provimento ao recurso extraordinário, com a fixação da seguinte tese de julgamento: *“Não há direito adquirido ao recebimento de salário-família em face da alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 20/1998”*.

**É como voto.**

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 657.989**

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

**RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO**

RECTE.(S) : MÁRCIA ADDRIANA HANNECKER WILHELMS

ADV.(A/S) : DAIANA MARTINS BALDWIN (81537/RS)

RECDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO DE NOVO HAMBURGO

ADV.(A/S) : MIGUEL GIOVANI DA SILVA (65136/RS)

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 543 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para, reformando a decisão recorrida, restabelecer o entendimento do Juízo, tal como revelado na sentença, fixando a seguinte tese: "A alteração de regência constitucional do salário-família não repercute nas relações jurídicas existentes na data em que promulgada a Emenda Constitucional nº 20/1998", nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Roberto Barroso. Plenário, Sessão Virtual de 5.6.2020 a 15.6.2020.

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

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário