PROCESSO Nº: **0804429-59.2016.4.05.8400 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA**
AUTOR: **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
RÉU: **JOSE AGRIPINO MAIA (e outro)**
4ª VARA FEDERAL - JUIZ FEDERAL TITULAR

D E C I S Ã O

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** em face de **JOSÉ AGRIPINO MAIA** e da **UNIÃO**, postulando a concessão de medida liminar que determine ao Senado Federal a observância do valor máximo remuneratório a que se refere o art. 37, XI, da Constituição Federal, quando do pagamento dos subsídios de Senador da República ao primeiro demandado, tendo em conta que o recebimento desse subsídio cumulativamente com a pensão especial que lhe é paga pelo Estado do Rio Grande do Norte, decorrente do exercício do mandato de Governador de Estado no período de 1983 a 1986 e de 1991 a 1994, no valor atual de R$ 30.471,11 (trinta mil, quatrocentos e setenta e um reais e onze centavos), faz com que seus rendimentos mensais ultrapasse o limite remuneratório constitucional referido, por ultrapassar o valor do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, atualmente de R$ 33.763,00 (trinta e três mil, setecentos e sessenta e três reais).

Aduziu, em síntese, que, por meio do Inquérito Civil n.º 012/11, instaurado pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, constatou-se que foi concedida ao demandado JOSÉ AGRIPINO MAIA uma pensão especial pelo exercício do mandato de Governador do Estado do Rio Grande do Norte, na forma do que dispõe os arts. 184 da Constituição Federal de 1967 e 175 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte de 1974, dispositivos que permitiram aos gestores do Estado do Rio Grande do Norte conceder automaticamente ao citado demandado, desde o dia 15 de maio de 1986 até os dias atuais, o referido benefício de "pensão especial".

Explicou, ademais, que a ilegalidade da referida pensão especial está sendo objeto de ação judicial promovida pelo Ministério Público Estadual (Ação Civil Pública n.° 0802742-42.2014.8.20.00001), em trâmite na 5ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Natal/RN, constituindo-se o objeto da presente demanda a correção da cumulação de tal pensão com o subsídio recebido pelo demandado JOSÉ AGRIPINO MAIA, em decorrência do exercício do mandato de Senador da República, pois o somatório dos valores de ambas as rubricas ultrapassa em muitos reais o "teto remuneratório" dos servidores públicos, nos termos da limitação prevista no art. 37, XI, da Constituição Federal.

Sustentou, outrossim, que o dispositivo que criou o referido teto remuneratório do funcionalismo público possui eficácia imediata, devendo todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior, serem limitadas ao que dispõe o art. 37, XI, da Constituição Federal, entendimento já sedimentado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal por meio de julgado que obedeceu o rito da repercussão geral.

Enfatizou ainda que entendimento similar foi adotado também pelo Tribunal de Contas da União, que já decidiu ser correta a providência adotada pela Administração com vistas à regularização dos pagamentos das remunerações cujo somatório situava-se acima do teto constitucional, em atendimento ao contido nos citados artigos da Constituição Federal,

considerando como referência o valor do subsídio mensal percebido pelos Ministros do STF, conforme explicitado no Acórdão 1745/2011-Plenário e no Acórdão 2142/2013-Plenário.

Ressaltou, nesse passo, que "*o valor da pensão de ex-governador do RN, na atualidade, é de R$ 30.471,11 (trinta mil, quatrocentos e setenta e um reais e onze centavos); o subsídio de Senador da República, por sua vez, é de R$ 33.763,00 (trinta e três mil, setecentos e sessenta e rês reais). A soma desses valores, portanto, importa em R$ 64.234,11 (sessenta e quatro mil, duzentos e trinta e quatro reais e onze centavos), ao passo que o subsídio mensal dos Ministros do STF, portanto o teto do funcionalismo público federal, é de R$ 33.763,00 (trinta e três mil, setecentos e sessenta e três reais), idêntico, assim, ao subsídio mensal de Senador. Logo, conclui-se que JOSÉ AGRIPINO MAIA recebe, mensalmente, R$ 30.471,11 (trinta mil, quatrocentos e setenta e um reais e onze centavos) ao arrepio do art. 37, XI, da Constituição Federal. É imperioso, por isso, que a UNIÃO, quando dos futuros pagamentos do subsídio de Senador da República àquele, desconte deste o montante que ultrapassar o "teto", pagando-lhe, a título de vencimentos, apenas a diferença que resta para o alcance do limite constitucional - hoje R$ 3.291,89 (três mil, duzentos e noventa e um reais e oitenta e nove centavos) -, sem prejuízo, naturalmente, da incidência, ainda, dos outros descontos de praxe (IR, contribuição previdenciária etc.)*". (petição inicial).

Fundamentou a viabilidade da tutela provisória requerida na probabilidade do direito invocado (*fumus boni juris*), em vista da patente violação à norma constitucional exaustivamente invocada, que impõe limite na remuneração dos servidores públicos, aludindo a reiterada violação por parte do Senado Federal ao dispositivo constitucional, na medida em que não observa o teto remuneratório constitucionalmente estipulado quando do pagamento integral do subsídio de Senador a JOSÉ AGRIPINO MAIA; e no perigo de dano (*periculum in mora*), decorrente da manutenção dessa situação inconstitucional, acarretando reiterada lesão ao erário.

Vindo-me os autos conclusos para decisão, era o que importava relatar. Passo a decidir.

Nos termos do art. 12 da Lei n.º 7.347/1985, é lícito ao magistrado, no curso da ação civil pública, conceder mandado liminar ou antecipação de tutela, com ou sem justificação prévia.

Ademais, para a concessão da tutela de urgência, antecipada ou cautelar, nos termos do art. 300 do CPC, faz-se necessária a comprovação da probabilidade do direito invocado (*fumus boni iuris*) e do perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*). Ressalte-se que se caracterizará como tutela antecipada aquela voltada ao reconhecimento e imediato gozo do direito vindicado, configurando-se como cautelar a medida tendente apenas ao resguardo do direito a ser tutelado.

Na hipótese *sub examine*, nessa análise perfunctória, própria das tutelas de urgência, não vislumbro os requisitos que autorizam o deferimento da medida antecipatória pleiteada. E explico o porquê.

O art. 37, XI, da Constituição Federal, de fato, estabelece o valor máximo que deve ser pago aos agentes públicos, nos seguintes termos:

> "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

> (...)
>
> XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;" (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003).

Não obstante a redação do dispositivo, o fato é que o caso sob análise guarda peculiaridade que torna controvertida a matéria de direito em discussão, ao contrário do assentado pelo *parquet* em sua petição inicial.

Com efeito, na hipótese, o primeiro demandado recebe proventos do Governo Estadual e subsídios do Governo Federal, remunerações mensais distintas, com fatos geradores diversos e pagas por entes públicos diferentes, situação que tem ensejado debates jurídicos no âmbito da doutrina e jurisprudência pátrias acerca da base de cálculo para a incidência do teto remuneratório constitucional, a ponto de o Supremo Tribunal Federal ter reconhecido que o tema possui repercussão geral, devendo ser decidido definitivamente através do julgamento do Recurso Extraordinário nº 612975, sob o regime do atual art. 1035 do CPC. Veja-se, a respeito, o teor da ementa do acórdão que reconheceu a repercussão geral da controvérsia:

> "TETO CONSTITUCIONAL - PARCELAS PERCEBIDAS CUMULATIVAMENTE -- AFASTAMENTO NA ORIGEM - ALCANCE DO ARTIGO 37, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL NA REDAÇÃO ANTERIOR E NA POSTERIOR À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/03 - RECURSO EXTRAORDINÁRIO - REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA.
>
> Possui repercussão geral a controvérsia acerca da aplicabilidade do teto remuneratório estabelecido no artigo 37, inciso XI, da Carta Federal, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 41/03, sobre as parcelas de aposentadorias percebidas cumulativamente." (Repercussão Geral no RE 612975, rel. min. Marco Aurélio, DJe 25.04.2011, p. 116).

Outrossim, a par de a questão depender de definição no âmbito da nossa Suprema Corte, o egrégio Tribunal Regional Federal da 5ª Região tem entendido regular e constitucional o

recebimento de vencimentos em cumulação, pagos por fontes distintas, mesmo que a soma das duas remunerações ultrapasse o valor máximo fixado no art. 37, XI, da Constituição Federal. Nesse sentido, trago à colação a seguinte ementa:

> "CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CUMULAÇÃO DE PENSÃO ESPECIAL DE EX-GOVERNADOR COM SUBSÍDIO DE PARLAMENTAR (DEPUTADO FEDERAL E SENADOR). TETO REMUNERATÓRIO. (ART. 37, XI, DA CF).
>
> 1. Apelação interposta em face da sentença que considerou que a Pensão Especial de Ex-Governador, paga pelo Estado de Sergipe, deveria ser somada ao Subsídio pago pelo cargo de Deputado Federal ou Senador, em face do disposto no art. 37, XI da CF/88; e que, à luz da natureza alimentar de tais verbas e da ausência de prova da má-fé, a devolução deveria se operar apenas com relação às parcelas recebidas a partir do ajuizamento da ação (24.10.08).
>
> 2. A dicção do art. 37, XI, da CF/88, merece uma interpretação sistemática com outros dispositivos a demonstrar que, nas hipóteses em que a própria Constituição Federal autorizou a acumulação de percepção de cargos, ou especificamente, de proventos com cargos ou, no caso aqui, que é de mandato eletivo, nessa hipótese, os tetos devem, sim, ser observados, mas, respeitando-se cada fonte de renda.
>
> 3. Não existindo uma pacificação sobre o tema no âmbito do egrégio Supremo Tribunal Federal, deve haver o respeito ao teto com relação a cada fonte de renda, de forma individualizada, pois não seria razoável imaginar que a Constituição Federal permitisse a cumulação de tais remunerações e, depois, quando houvesse a pensão, ela não mais permitisse a percepção cumulada.
>
> 4. Apelação provida, para que seja observado o teto remuneratório para cada uma das fontes pagadoras, de forma individualizada." (AC 478615, 3ª T., Rel. Des. Fed. Geraldo Apoliano, DJe 26.07.2012, p. 538).

Observe-se que, segundo o Tribunal Regional Federal, diante de situações como a narrada na inicial, enquanto o Supremo Tribunal Federal não definir a questão, deve-se observar o teto remuneratório constitucional do serviço público considerando-se isoladamente cada fonte de renda, mas não sua cumulação como pretende o MPF.

Nesses termos, não se pode descurar que a posição jurisprudencial acima exposta fragiliza a tese inicial, apagando o *fumus boni iuris*, um dos requisitos necessários à tutela provisória perseguida.

Além disso, no tocante ao *periculum in mora,* saliento que o Supremo Tribunal Federal, em julgado anterior ao reconhecimento da repercussão geral do tema em debate, decidiu pela sua ausência em casos que tais, conforme ementa a seguir transcrita:

> "AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. INCIDÊNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL SOBRE A SOMA DE

PROVENTOS. CUMULAÇÃO DE CARGO DE PROFESSOR UNIVERSITÁRIO E PROCURADOR. ARTS. 128, § 5º, II, d, E 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA NO RE 612.975/MT, PENDENTE DE JULGAMENTO. GRAVE LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA NÃO CONFIGURADA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

I- A questão contravertida refere-se à legalidade da incidência do teto constitucional sobre a soma dos dois proventos recebidos, respectivamente, em razão do exercício dos cargos de Procurador e Professor universitário. Nesse sentido, discute-se qual a base de cálculo para a incidência do teto remuneratório constitucional quando ambos os proventos decorrerem de fatos geradores diversos.

II - Não foi demonstrado o risco de grave lesão à economia pública. O Estado de São Paulo apresentou tão somente uma estimativa baseada no número de servidores públicos em situação semelhante a do presente caso. Ademais, há previsão orçamentária para o pagamento dos rendimentos provenientes do exercício do cargo de Professor universitário e do cargo de Procurador do Estado, uma vez que essas verbas decorrem de fontes distintas. III - Agravo regimental a que se nega provimento." (Pleno, SS 4906 AgR-segundo, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 26.04.2016).

Registre-se, de mais a mais, que o pagamento da pensão especial de ex-governador ao Senador JOSÉ AGRIPINO MAIA remonta ao ano de 1986 e, conforme ressaltado pelo *parquet* em sua inicial, sua legalidade é matéria questionada perante a Justiça Estadual, fugindo à nossa competência tal apreciação.

Destarte, a nosso sentir, embora louvável o zelo do douto representante do MPF na defesa do patrimônio público, não há que se falar em tutela de urgência na hipótese, devendo a questão ser dirimida por ocasião do julgamento de mérito, após o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa.

Diante do exposto, indefiro o pedido de antecipação de tutela.

Deixo de designar a Audiência de Conciliação do art. 334 do CPC 2015, considerando que, a par da ausência de manifestação pelo seu interesse na inicial, o objeto da causa não admite a autocomposição, apresentando-se como forma mais adequada de solução da disputa a prolação de sentença judicial com formação do respectivo precedente. Determino, assim, apenas a CITAÇÃO da parte ré para apresentar defesa, no prazo legal, oportunidade em que deverá especificar as provas que pretende produzir.

Registre-se. Intimem-se. Cumpra-se.

Processo: **0804429-59.2016.4.05.8400**
Assinado eletronicamente por:
GISELE MARIA DA SILVA ARAUJO LEITE -

16070615514992400000001521810

Magistrado
Data e hora da assinatura: 27/07/2016 15:58:17
Identificador: 4058400.1517654

Para conferência da autenticidade do documento:
https://pje.jfrn.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam