

PROCESSO Nº: 0804256-24.2014.4.05.8200 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA**AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL****RÉU: CASSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA e outros****2ª VARA FEDERAL - PB (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)****SENTENÇA****I. RELATÓRIO**

Cuida-se de ação civil pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face de CÁSSIO RODRIGUES CUNHA LIMA, visando à adequação da remuneração auferida pelo então Senador ao limite constitucional estabelecido para a remuneração de agentes públicos.

A demanda fundamenta-se no Inquérito Civil Público nº 1.24.000. 002249/2014-76, instaurado a partir de representação oferecida por um particular, noticiando que o réu CÁSSIO RODRIGUES CUNHA LIMA acumulava indevidamente seus subsídios de Senador, no valor de R\$ 26.723,13, com a pensão devida a ex-governador do Estado da Paraíba, no valor de R\$ 23.500,82.

Do relato da inicial, colhem-se as seguintes assertivas:

- no que diz respeito à remuneração de Senador, informa o MPF que o entendimento do Senado é no sentido de que, até que editada lei criando e regulamentando o sistema integrado de dados de que trata a Lei 10.887/2004, a aplicação do teto constitucional levará em conta a remuneração individualmente auferida em cada vínculo com o poder público. Contudo, assevera o promovente, esse entendimento é equivocado, pois a EC 41/2003 (art. 3º) não condicionou a efetividade da norma constitucional (fixação do teto) à instituição do sistema integrado de dados. Na verdade, entende o autor, o que precisa ser regulamentado é esse sistema integrado de dados, criado com a Lei 10.887/2004, para que se dê efetivo cumprimento à determinação constitucional de limitação das remunerações ao teto. Até que isso ocorra, é dever da Administração Pública cumprir a determinação constitucional por outros meios, como, por exemplo, exigir declaração de beneficiários ou ações de cooperações com outros órgãos e entidades públicas;

- com relação à pensão recebida pelo réu pelo exercício do cargo de governador do Estado da Paraíba, informa o promovente que, em situação semelhante, o STF declarou a inconstitucionalidade de tal benefício instituído no Estado do Mato Grosso (ADI 3853/ MS), pondo em dúvida a constitucionalidade da pensão deferida ao ex-governador CÁSSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA, tendo em vista que, no julgamento da ADI nº 512-0/PB, foi declarada a revogação do art. 270 da Constituição do Estado da Paraíba, em razão da EC 20/98 da CF/1988, que aboliu a aposentadoria por tempo de serviço, permitindo-a apenas por contribuição;

- o MPF traz breve relato histórico das leis estaduais que fundamentaram o pagamento de aposentadoria para ex-governadores, no período de 1980 até 1999, quando foi editada a Lei 6.718, de 12/01/1999, que extinguiu, a partir de 01/02/1999, o Regime Previdenciário do Titular de Mandato Eletivo Estadual, ressaltando os direitos adquiridos e a aposentadoria proporcional prevista no art. 11 da Lei 5.714/93;

- apesar da extinção do regime previdenciário acima citado, em 27/12/2006, foi editada a Emenda Constitucional nº 21, que acrescentou o § 3º ao art. 54 da Constituição do Estado da Paraíba, servindo esse dispositivo de fundamento para a concessão da pensão recebida pelo réu e por vários outros ex-governadores do estado, em decorrência do exercício "em caráter permanente" do cargo de governador do estado, fazendo jus à remuneração equivalente a do chefe do Executivo em exercício;

- o STF já entendeu que o exercício de cargo de Governador do Estado não pode se dar em "caráter permanente" e não se pode alegar que a pensão especial seja uma indenização, pois, na ADI retro citada, entendeu-se que essa "pensão especial" na realidade é um pagamento efetuado pelo tesouro estadual de forma graciosa, aproximando-se de uma aposentadoria;

- ainda não foi declarada a inconstitucionalidade dessa pensão, de modo que, para aferir-se o teto constitucional da remuneração auferida pelo réu, deve-se considerar a pensão, conjuntamente com os subsídios do réu pelo cargo de Senador.
- também já se firmou no STF o entendimento de que a percepção de proventos ou remuneração por servidores públicos acima do limite estabelecido no art. 37, XI, da CF/1988 enseja lesão à ordem pública;
- em demanda semelhante (Ação Civil Pública nº 0001146-55.2011.4058200) houve o reconhecimento de que a pensão de ex-governador deve se compatibilizar ao teto remuneratório e foi determinado à União que adequasse o pagamento do parlamentar envolvido na lide (o então Senador Cícero de Lucena Filho, ex-governador do Estado da Paraíba), para que a soma do subsídio do parlamentar com a pensão de ex-governador não ultrapasse o teto constitucional. Também foi determinada a devolução dos valores recebidos a maior pelo parlamentar, a partir do ajuizamento da ação;
- no âmbito do TRF da 5ª Região, tem-se adotado a tese de que a percepção do subsídio de parlamentar, quando cumulada, deve observar o teto remuneratório, mas, por se tratar de verba de natureza alimentar e havendo discussão acerca de sua constitucionalidade, os valores recebidos a maior não precisam ser devolvidos, salvo aqueles recebidos após o ajuizamento da ação, em observância ao princípio da boa-fé (AC 200885000037956);
- conclui o autor que a acumulação da pensão especial com o subsídio de parlamentar constitui afronta ao texto constitucional e vem acarretando reiterada lesão ao erário;
- informa ainda o MPF que esta demanda tem conexão com a Ação Popular nº 0803218-74.2014.4.05.8200, ajuizada por **Francisco de Assis Pereira**, distribuída para a 2ª Vara Federal em 15/09/2014. Entende que não há litispendência entre as demandas, pois, além da natureza diversa das ações, elas têm partes e pedidos diferentes, mas devem tramitar de forma conjunta em vista da conexão de sua causa de pedir (questionamento do recebimento de valores de pensão com o subsídio de parlamentar e a devolução dos recursos auferidos irregularmente).

A inicial veio instruída com o Inquérito Civil nº 1.24.000.002249/2014-76, que traz às fls. 25/42, a defesa apresentada pelo réu CÁSSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA, e as fichas financeiras da pensão por ele recebida do Estado da Paraíba (fls. 96/102). Constam ainda outros documentos, dentre eles, a inicial da Ação Civil Pública ajuizada com os mesmos fundamentos em face dos ex-governadores do Estado da Paraíba Cícero de Lucena Filho, José Targino Maranhão, Ronaldo José da Cunha Lima e Wilson Leite Braga (fls. 111/121).

Em 11/04/2015, a inicial foi indeferida pelo juízo, por falta de interesse de agir (art. 295, III, do CPC/1973), conforme consta às fls. 155/163.

O Ministério Público Federal interpôs recurso apelatório (fls. 214/ 228) e obteve êxito na anulação da sentença, tendo sido determinado, pelo TRF da 5ª Região, o prosseguimento do feito (fls. 258/271).

Retornando os autos a este juízo, determinou-se a intimação da UNIÃO e do ESTADO DA PARAÍBA para se pronunciarem sobre o pedido de antecipação de tutela (fls. 284). Também foi determinado que se oficiasse ao Senado Federal e ao Estado da Paraíba, para prestarem as informações solicitadas pelo MPF na inicial (informações detalhadas da composição da remuneração auferida pelo réu como parlamentar e como pensionista do Estado da Paraíba).

Instada a falar sobre o pedido de antecipação de tutela, a UNIÃO pugnou pelo deferimento dos pedidos formulados na inicial e requereu o seu ingresso na lide, mas no polo ativo, na condição de assistente litisconsorcial do MPF, em virtude de ter figurado nessa condição na ação civil pública nº 0001146-55.2011.4058200 (3ª Vara de João Pessoa), citada pelo MPF na inicial (fls. 294/295). Trouxe com o pedido a justificativa de fls. 296/305 (Parecer da Secretaria Geral de Contencioso, órgão superior da AGU).

O Estado da Paraíba também foi intimado (fls. 308), mas não se manifestou sobre o pedido de medida antecipatória.

Foi proferida decisão deferindo o pedido de tutela antecedente (fls. 314/322).

A UNIÃO reafirmou seu intento de figurar no polo ativo (fls. 344/345), bem como que fora comunicada ao Senado Federal a possibilidade de defesa desse órgão por Advogado da União *ad hoc*.

O ESTADO DA PARAÍBA também requereu a modificação de sua participação nesta demanda, para figurar como assistente litisconsorcial do MPF (fl. 368).

Apresentada contestação pelo réu CÁSSIO RODRIGUES CUNHA LIMA (fls. 383 e ss.), aduzindo:

- inexistência de citação e nulidade de atos posteriores;
- incompetência da Justiça Federal, pois a questão já foi examinada em ação anterior (processo nº 0061604-91.2014.8.15.2001), em que negado o pedido de tutela liminar;
- a pensão especial de ex-governador encontra fundamento na Constituição do Estado da Paraíba e é paga com recursos do tesouro estadual;
- essa pensão não tem natureza previdenciária, nem com subsídio ou qualquer espécie remuneratória;
- a Lei Federal nº 7.474/86 estabelece que o Presidente da República, ao final do mandato, tem direito de usar 4 servidores para segurança pessoal e 2 veículos oficiais com motoristas, despesas custeadas pelo orçamento da Presidência. Além disso, poderá contar com assessoramento de outros 2 servidores;
- candidatos à Presidência da República também fazem jus a segurança pessoal, segundo o Decreto nº 6.381/2008;
- decisão do TRF1 (Apelação Cível n.º 96.01.34374-1/DF e AC 23235 DF) já reconheceu a legalidade e a moralidade dessas vantagens devidas ao ex-presidente;
- existem deveres institucionais dos entes federativos para com os que exerceram, em caráter definitivo, a chefia do Poder Executivo, deveres estes que não são privilégio, mas o mínimo de proteção;
- por isso, a pensão especial tem caráter indenizatório, de modo que a ela não se aplicam as regras do art. 37, X e XI, e do art. 39, §4º, da Constituição Federal;
- o STF já entendeu ser acumulável a pensão especial de ex-combatente com benefício previdenciário (RE 802233). O STJ também decidiu pela não aplicação do teto constitucional sobre a cumulação de pensão especial de viúva de ex-Presidente da República e pensão especial de viúva de anistiado político (MS 20.105; Proc. 2013/0122829-2);
- cada uma das vantagens percebidas pelo réu é independente para fins de cálculo do teto remuneratório, conforme decidido pelo STF nos RREE nº 612.975 e nº 602043. No mesmo sentido decidiu o TRF5 no processo nº 2008.85.00.003795-6;
- a percepção das duas vantagens pelo réu se deu de boa-fé, de modo que, segundo entendimento do STF e dos TRFs, não é devida a devolução de qualquer parcela. Apenas a partir da ciência do demandado a respeito desta demanda, em tese, cessaria a boa-fé.

Requereu a produção de provas documentais, mediante a expedição de ofícios ao Senado Federal e ao Poder Executivo Estadual, bem como o acolhimento das preliminares ou, subsidiariamente, a improcedência dos pedidos.

Juntou procuração (fl. 427).

No despacho de fls. 445, foi deferido o ingresso da UNIÃO e do ESTADO DA PARAÍBA no polo ativo da demanda; bem como consignado que a citação do réu CASSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA se aperfeiçoara com a apresentação de contestação e procuração nestes autos. Determinada a intimação das partes para impugnar e especificar provas.

À fl. 454, o réu requereu a produção de prova testemunhal.

O MPF (fls. 458/467) impugnou a contestação, onde manifestou-se sobre as questões preliminares, e não requereu a produção de outras provas além das documentais já apresentadas.

UNIÃO e ESTADO DA PARAÍBA não requereram provas ou impugnaram a contestação, apesar de intimados.

Conclusos os autos.

II. FUNDAMENTAÇÃO

1. Inexistência de citação

Esta questão está superada pelo que constou do despacho de fl. 445, em que este juízo definiu que a falta de citação anterior do réu foi suprida com a contestação, quando também apresentou procuração conferida a outro advogado que não o que peticionara à fl. 374.

Assim, resolvida a questão sem prejuízo para o réu. Resta apenas corrigir a autuação, para excluir do cadastro o advogado Jovino Machado da Nóbrega Neto, que não tem procuração do réu.

2. Competência da Justiça Federal

Da maneira como formulados os pedidos nesta ação, é clara a competência da Justiça Federal, pois está em questão o interesse federal, consubstanciado na preservação do erário pela interrupção do pagamento do subsídio do cargo de Senador na parte em que ultrapasse o teto da remuneração de agentes públicos.

O fato de ter tramitado uma ação anterior em que discutido o próprio direito à pensão especial de ex-governador, como sugere a contestação (processo nº 0061604-91.2014.8.15.2001) não obsta o ajuizamento da presente demanda, que, como visto, apenas pretende preservar o erário federal, sem qualquer interferência no pagamento feito pela Fazenda Estadual.

Assim, afasto a preliminar.

3. Interesse processual

Por ocasião do exame do pedido de tutela antecedente, afirmei que tramitava nesta 2ª Vara Federal a Ação Popular nº 0803218-74.2014.4058200, conexa com esta demanda, também com pedido de antecipação de tutela nos moldes semelhantes ao requerido pelo MPF nesta ação, cujo pleito fora indeferido. Importa atualizar, então, que a citada ação popular foi extinta sem resolução do mérito, por abandono pelo autor e pela coexistência desta ACP.

Há de se considerar também alguns fatos notórios ocorridos durante a tramitação deste feito.

O réu, que ocupava cargo de Senador da República ao tempo do ajuizamento da demanda, não teve seu mandato renovado nas Eleições Gerais de 2018, de modo que deixou o cargo a partir de 01/01/2019. Também não consta que tenha passado a receber aposentadoria nessa condição, conforme pesquisa feita nesta data (http://www.senado.leg.br/transparencia/rh/servidores/consulta_Senadores_aposentados.asp).

Assim, não subsiste o interesse processual da parte autora no tocante ao pedido de observância, pelo Senado Federal, do teto constitucional da remuneração dos agentes públicos, considerando a acumulação de proventos pagos por esse órgão e pelo Estado da Paraíba a título de pensão especial de ex-governador. Isso porque o pagamento da remuneração de Senador cessou.

Além disso, foi julgada pelo STF a ADI 4562, em 17/10/2018, em que aquela Corte declarou a inconstitucionalidade do § 3º do art. 54 da Constituição do Estado da Paraíba, na redação dada pela Emenda Constitucional estadual nº 21/2006, dispositivo que institui a pensão especial de ex-governador.

Em pesquisa na página do STF, verifica-se que essa decisão foi objeto de embargos de declaração, ainda não julgados.

Portanto, no período que interessa a esta demanda, ou seja, até 31/12/2018, houve pagamento cumulado das duas vantagens, cabendo verificar se foi respeitado o teto. Resta, portanto, definir a obrigação de restituição de valores aos cofres federais.

4. Mérito

Por ocasião da decisão do pedido liminar, assim examinei a questão discutida nestes autos:

"(...)

O fundamento sustentado pelo MPF é o art. 37, XI, da CF, com a redação dada pela EC 41/2003, cujo teor é o 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;" (sem grifos no original).

A norma é bastante abrangente, incluindo todo e qualquer valor remuneratório percebido dos cofres públicos, ainda que se trate de benefícios recebidos de fontes diversas, como a Fazenda estadual e a federal.

A alegação de que a pensão especial de ex-governador tem natureza indenizatória não se sustenta, simplesmente porque não há prejuízo ou dano a se indenizar, e é essa a essência da indenização: a compensação por alguma perda sofrida pelo indenizado.

A assertiva de que essa pensão não tem caráter contributivo apenas reforça a conclusão de que o seu pagamento não pode exceder o teto constitucional, pois, se ela não é fundada em contribuições vertidas pelo próprio titular do benefício e os outros segurados do "regime previdenciário", isso significa que os recursos para o seu pagamento são retirados de outras fontes, como os impostos pagos por toda a população, e por isso mesmo se justifica um rígido controle dos valores pagos, sujeitando-se ela ao teto constitucional.

Se essa verba não tem natureza indenizatória e tampouco previdenciária, representando uma espécie de "prêmio" pelo exercício pretérito do cargo público, não há qualquer justificativa para que não se sujeite a uma limitação imposta a outras verbas cujo pagamento encontra fundamentos muito mais sólidos e justificáveis, como os benefícios tipicamente previdenciários e a remuneração de dois cargos acumuláveis exercidos simultaneamente.

A Lei nº 10.887/2004, ao dispor que "Art. 3º Para os fins do disposto no [inciso XI do art. 37 da Constituição Federal](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão

sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos respectivos servidores e militares, ativos e inativos, e pensionistas, na forma do regulamento", não condicionou a observância do teto constitucional à criação do banco de dados que permita o controle das remunerações oriundas de fontes diversas. De fato, a lei ordinária não poderia estabelecer uma condição que não está contida na Constituição. E a disposição legal trata apenas de uma medida com finalidade operacional. É claro que, havendo um banco de dados que reúna as remunerações e proventos pagos por todos os entes federativos, torna-se mais fácil dar efetividade ao teto constitucional, mas isso não significa que, antes de estabelecida essa ferramenta, esteja vedada a adoção de qualquer outra medida para evitar o pagamento de valores além do devido.

Como registrado no relatório, esta demanda é semelhante à do processo nº 0001146-55.2011.4.05.8200, ação ajuizada pelo MPF em face de outros ex-governadores paraibanos, a qual já foi julgada em primeiro grau e também pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, por acórdão cuja ementa merece transcrição e cujos fundamentos agrego à presente decisão:

'CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CUMULAÇÃO DE "PENSÃO ESPECIAL" DE EX-GOVERNADOR PAGA PELO TESOURO ESTADUAL COM BASE EM PREVISÃO DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO-MEMBRO COM SUBSÍDIO DE CARGO ELETIVO FEDERAL. ABATE-TETO. INCIDÊNCIA DA REGRA DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL (ART. 37, XI, DA CF/88, COM A REDAÇÃO DA EC Nº 41/2003). RESSARCIMENTO DOS COFRES PÚBLICOS FEDERAIS, EM RELAÇÃO AOS VALORES PAGOS A MAIOR. BOA-FÉ CONFIGURADA ATÉ A DATA DE AJUIZAMENTO DA AÇÃO. SENTENÇA CONFIRMADA.

1. Remessa oficial e apelação interposta contra sentença exarada em ação civil pública ajuizada pelo MPF contra a UNIÃO e ex-Governadores do Estado da Paraíba que exerceram mandato parlamentar federal na Câmara dos Deputados e no Senado da República, concluindo o Juízo sentenciante que, para fins de aplicação do teto remuneratório constitucional (art. 37, XI, da CF/88, com a redação da EC nº 41/2003), os valores de subsídio pelo cargo eletivo federal devem ser somados aos recebidos a título de "pensão especial" de ex-Governador, reconhecendo, contudo, a sentença, no que tange ao pedido de restituição das quantias pagas extrateto, que o pagamento se deu por erro da Administração, que entendia que a aplicação do teto estaria na dependência de regramento legislativo e da criação do sistema integrado de dados tratado na Lei nº 10.887/2004, afirmando a boa-fé dos réus, no tocante aos montantes recebidos até a data do ajuizamento da ação, a partir daí impondo-se o ressarcimento dos cofres públicos federais.

2. Interpretando o art. 37, XI, da CF/88, com a redação da EC nº 41/2003, em recurso extraordinário submetido à sistemática da repercussão geral, o STF definiu que o teto remuneratório nele fixado tem eficácia imediata, submetendo aos seus limites máximos todas as verbas de natureza remuneratória, ainda que adquiridas sob a vigência de normas legais anteriores, descabendo opor-se a esse teto sob as alegações de direito adquirido ou de irredutibilidade de vencimentos (Pleno, RE 609381/GO, Relator MINISTRO TEORI ZAVASCKI, julgado em 02/10/2014, DJe 11/12/2014). Assim, cai logo por terra o argumento do apelante de que a eficácia da norma do art. 37, XI, da CF/88, com a redação da EC nº 41/2003, estaria condicionada ao regulamento do art. 3º da Lei nº 10.887/2004 e à implantação de um sistema integrado de dados.

3. Não merece reparos a sentença, ao reconhecer, no instrumento previsto no art. 3º da Lei nº 10.887/2004, apenas um mecanismo burocrático, de natureza instrumental e acessória, facilitador da identificação das situações de acumulação de remunerações que extrapolem do teto remuneratório constitucional. Outra não poderia ser a conclusão, sob pena de se inverter a lógica da hierarquia das normas e de se atribuir à omissão regulamentadora infraconstitucional o poder de conter norma constitucional de eficácia

imediate, segundo reconhecido pelo intérprete máximo da Constituição. Pelo raciocínio do apelante, bastaria que jamais fosse regulamentado o art. 3º da Lei nº 10.887/2004, nem implantado o sistema integrado de dados, para que, sob a alegação de dificuldades operacionais, se perpetuasse a situação de afronta ao Texto Constitucional.

4. "Como a norma constitucional não fez qualquer ressalva em relação à identidade ou diversidade da fonte pagadora e considerando que não cabe ao intérprete distinguir onde a norma não distinguiu, deve-se entender que estão incluídas no teto a totalidade das aludidas verbas remuneratórias, independentemente de quem as paga" (TRF5, 2T, AGTR 116926/PB Relator DESEMBARGADOR FEDERAL RUBENS CANUTO, julgado em 27.09.2011, DJE 06.10.2011).

5. Perceba-se que, no âmbito administrativo, a não implementação do abate-teto se deu não sob o fundamento de que se trataria de fontes pagadoras diferentes, mas sim pelo pressuposto de que inexistiriam meios materiais de realizá-lo, dificuldades operacionais essas que precisariam ser superadas para que se desse cumprimento ao art. 37, XI, da CF/88, com a redação da EC nº 41/2003.

6. As decisões do TCU, consistentes nos Acórdãos 1199/2009, 2274/2009, 564/2010 e 1994/2015 não beneficiam o apelante: a) seja porque anteriores ao julgamento do RE 609381/GO pelo STF; b) seja porque as decisões do TCU não são vinculantes do Poder Judiciário e as limitações próprias às atribuições da Corte de Contas não se impõem, também, como limitadoras na atuação do Poder Judiciário, no exercício do controle jurisdicional de legalidade e de constitucionalidade; c) seja porque não tratam da situação peculiar do recorrente, que acumula o subsídio de parlamentar federal com "pensão especial" de ex-Governador, paga pelo Tesouro Estadual com base em preceito da Constituição do Estado da Paraíba, sem previsão na CF/88.

7. Segundo o TCU, sinteticamente: a) no caso de acumulação de cargos na ativa, tratando-se de qualquer das hipóteses do art. 37, XVI, da CF/88, submete-se ao teto pela soma, devendo o teto remuneratório ser observado de forma isolada para cada um dos cargos nos casos de acumulações "obrigatórias" fixadas no próprio Texto Constitucional (composição do CNJ, segundo o art. 103-B, ou do TSE, de acordo com o art. 119) ou de acumulações "voluntárias", no caso de juízes e procuradores que exercem magistério público, ex vi dos arts. 95, parágrafo único, I, e 128, § 5º, II, d, da CF/88; b) no caso de recebimento de proventos com proventos ou de proventos com vencimentos devem ser somados para fins de submissão ao teto, por força de norma constitucional expressa (art. 40, § 11), inclusive em relação a juízes e procuradores, conquanto, na ativa, possam acumular o magistério público, sem submissão ao teto; c) reconhece-se "óbice operacional" apenas no caso de servidor público em atividade nos dois vínculos funcionais mantidos com a Administração Pública, sendo que, para os demais casos "a ausência do sistema integrado de dados previsto no art. 3º da Lei 10.887/2004, abrangendo todos os Poderes e esferas de governo, não constitui, em si mesmo, fator impeditivo para a aplicação do teto remuneratório. Tal sistema, ante seu caráter meramente instrumental, acessório, não pode ser erigido como obstáculo para o cumprimento da norma constitucional, sobretudo em situações de extrapolação do teto já conhecidas pela Administração" (trecho do Acórdão TCU nº 1994/2015 - Plenário).

8. O fato é que, conquanto não se possa considerar, tecnicamente, a "pensão especial" de ex-Governador como provento de inatividade, porque Governador de Estado não se aposenta no cargo, exercendo-o transitoriamente (a propósito, confira-se STF, 1T, RE 252352/CE, Relator MINISTRO. SEPÚLVEDA PERTENCE, Relator p/ Acórdão MINISTRO ILMAR GALVÃO, julgado em 17/08/1999, DJ 18/05/2001), não tem ela previsão constitucional específica (na CF/88), da qual se possa inferir que ela está imune ao teto remuneratório, quando somada à outra remuneração.

9. Também não favorecem o recorrente as regulamentações promovidas pelo CNJ e pelo CNMP, em relação às acumulações e ao teto remuneratório, em atenção à normativa constitucional específica (na CF/88) para magistrados e membros do Ministério Público, o que não é o caso.

10. Mostra-se acertada a sentença, ao concluir que o recebimento dos valores extrateto (de natureza alimentar) se deu de boa-fé, até a data do ajuizamento da ação, tendo em conta que a percepção decorreu de interpretação errônea atribuída à própria Administração (no caso, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal), que entendeu que a eficácia do mandamento constitucional do art. 37, XI, da CF/88, com a redação da EC nº 41/2003, estava condicionada à regulamentação infraconstitucional e à implantação de sistema integrado de dados, não tendo os beneficiários influído ou interferido na efetivação do pagamento indevido e existindo dúvida plausível sobre a interpretação da norma constitucional, no momento da autorização do pagamento, tratando-se de questão de particular complexidade.

11. Remessa oficial e apelação desprovidas."

A esses fundamentos, cabe acrescentar que os argumentos deduzidos pelo demandado para justificar a legalidade e constitucionalidade da pensão especial de ex-governador - como o fato de também haver legislação prevendo benefícios a ex-ocupantes do cargo de Presidente da República - não alteram o panorama exposto.

Isso porque não está em questão nesta demanda a regularidade dessa vantagem. Em outras palavras, não cabe a este juízo examinar se a pensão de ex-governador é legal e constitucional, mas sim, presumindo que tal vantagem é legítima, decidir se o pagamento do subsídio de Senador deve ser limitado à parcela que, somada à referida pensão, não ultrapasse o teto remuneratório dos agentes públicos.

Logo, prejudicados todos os argumentos do réu para justificar a percepção da pensão.

O alegado caráter indenizatório da vantagem, que permitiria a sua acumulação mesmo ultrapassado o teto, já foi afastado nos fundamentos expostos na decisão liminar, pois este juízo entendeu que nem a pensão especial de ex-governador, nem o subsídio de Senador pretendem compensar qualquer dano ou prejuízo sofrido pelo beneficiário. Assim, o disposto pelo STJ no julgamento do MS 20.105/DF não tem semelhança com o caso dos autos.

Ressalte-se que a discussão nesta demanda não é de impossibilidade de percepção cumulada das duas vantagens, mas de sua soma superar o teto remuneratório. Assim, o decidido pelo STF no RE 802233 (possibilidade de cumulação de pensão de ex-combatente com benefício previdenciário) não toca o tema aqui debatido.

Quanto ao decidido nos RREE nº 612975 e nº 602043, tampouco há identidade com o caso aqui examinado, pois aquelas decisões tratavam de acumulação de cargos em atividade, o que certamente não abrange a situação do réu, que não poderia cumular, em atividade, os cargos de governador do Estado e de Senador da República.

Nesse ponto, é importante registrar que o STF, em julgamento do RE 1188661, ratificou a decisão do juízo de primeiro grau e do TRF5 no processo nº 0001146-55.2011.4.05.8200, cuja ementa foi transcrita linhas atrás. Decidiu o STF:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PENSÃO ESPECIAL. INCIDÊNCIA DO TETO CONSTITUCIONAL REMUNERATÓRIO PREVISTO NO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, COM A REDAÇÃO DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 41/2003. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 609.381. TEMA 480. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. (RE 1188661 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 07/06/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-130 DIVULG 14-06-2019 PUBLIC 17-06-2019)

Da decisão do relator, o Ministro Luiz Fux, que foi confirmada pela Primeira Turma, extraio o seguinte:

"O Supremo Tribunal Federal, no julgamento de mérito do RE 612.975-RG, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 8/9/2017, Tema 377 da Repercussão Geral fixou a seguinte tese: "nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência

do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público". (Grifei)

Por outro lado, a "pensão especial", subsídio mensal e vitalício, destinada a ex-governadores, tem previsão na Constituição do Estado da Paraíba, de acordo com a Emenda Constitucional Estadual 21/2006.

Nesta esteira, é forçoso concluir que não se trata de uma das hipóteses de acumulação de cargos, previstas taxativamente pela Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XVI.

Destarte, a pretensão do recorrente de afastamento da observância do teto constitucional ao somatório das verbas por ele percebidas não pode prevalecer, uma vez que a Constituição Federal não contempla nenhuma norma sobre a hipótese."

Portanto, também esse argumento do réu deve ser rejeitado. Não havendo justificativa para a superação do teto remuneratório, mantenho o entendimento exposto por ocasião do exame do pedido liminar, para reconhecer a necessidade de se observar tal limitação quando recebidos simultaneamente a pensão especial de ex-governador e o subsídio de Senador.

Passo ao exame da questão da devolução de valores.

Segundo entendimento do STF consolidado no MS25641, da relatoria do Min. Eros Grau, são os seguintes os requisitos para dispensar a reposição ao erário por servidor público: "i] presença de boa-fé do servidor; ii] ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; iii] existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; iv] interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração."

A orientação traçada nesse julgado deve ser aplicada também ao caso em exame, pela similitude das situações.

Como delineado no julgado do TRF5 no processo nº 0001146-55.2011.4.05.8200, é presumida a boa-fé daquele que recebe vantagem de acordo com interpretação equivocada da lei adotada pela própria administração pública, pelo menos até a judicialização da questão.

Quanto ao segundo ponto, muito embora a esfera de influência de um agente político, como um Senador da República, seja muito maior do que a de simples servidores público, fato é que, em relação a esta situação específica, não se trata de situação em que houve uma influência pessoal ou interferência do réu para continuar percebendo o subsídio além do teto. Como visto, havia um entendimento da administração, dirigido a todos os agentes políticos.

Os dois últimos requisitos traçados pelo STF ("iii] existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; iv] interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração") pretendem evitar que o servidor seja exonerado da obrigação de indenizar em situações onde a ilegalidade do pagamento era muito evidente, por ser esdrúxula a interpretação conferida pela administração pública, quase como se esta pretendesse apenas disfarçar a ilegalidade. Tenho que, nessa situação, a própria boa-fé do servidor ficaria vulnerada, pois não se pode entender que ele desconhecesse a ilegalidade.

Levando em conta esse entendimento, apesar do entendimento exposto nesta decisão quanto à impossibilidade de pagamento do subsídio além do teto quando acumulado com a pensão especial, considero que a interpretação adotada pela administração não era absolutamente destituída de razoabilidade, havendo espaço para dúvida plausível sobre a interpretação da norma constitucional nesse particular.

Tanto é assim que a discussão se fez presente em inúmeras ações judiciais, algumas delas citadas nesta decisão, em que examinadas situações particulares de agentes públicos e

servidores, concluindo-se, em algumas delas, pela possibilidade de superação do teto (quando da acumulação válida de cargos).

Assim, examinados os requisitos delineados pelo STF no MS25641, considero que a restituição é devida, mas apenas a partir do ajuizamento desta demanda, tornando controvertido o recebimento do subsídio além do teto.

Portanto, deve o réu ser condenado à reposição do erário federal no tocante à parcela do subsídio que, somada à pensão especial de ex-governador, tenha superado o teto, desde 27/11/2014, data do ajuizamento desta ação, até a data em que tenha cessado o pagamento indevido.

III. DISPOSITIVO

Ante o exposto:

a) rejeito as questões preliminares deduzidas pelo réu;

b) declaro a perda superveniente do interesse processual (art. 485, VI, do CPC/2015) quanto ao pedido relativo à obrigação de fazer, uma vez que encerrado o mandato do réu no Senado Federal em 31/12/2018; e

c) no mais, julgo procedente o pedido, extinguindo o processo com resolução do mérito (art. 487, I, do CPC/2015), pelo que condeno o réu à obrigação de pagar, a título de reposição ao erário federal, o valor correspondente à parcela do subsídio de Senador da República que, somado à pensão especial de ex-governador do Estado da Paraíba, tenha superado o teto previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, desde 27/11/2014 até o encerramento do seu mandato, em 31/12/2018. Sobre esse valor, deverão incidir correção monetária desde a data de recebimento de cada parcela e juros de mora desde a citação (15/10/2018), pelos índices previstos no Manual de Cálculos da Justiça Federal vigente para as condenações da Fazenda Pública.

Sem custas e sem condenação em honorários, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85, considerando também que o MPF, autor da demanda, não recebe verba sucumbencial.

Corrija a secretaria a autuação, para excluir do cadastro do processo o advogado Jovino Machado da Nóbrega Neto, que não tem procuração do réu.

Intimem-se.

Após o trânsito em julgado, adote a secretaria as providências pertinentes quanto à obrigação de pagar.

João Pessoa, data conforme assinatura eletrônica.

WANESSA FIGUEIREDO DOS SANTOS LIMA

Juiz Federal Substituta da 2.^a Vara



Processo: **0804256-24.2014.4.05.8200**

Assinado eletronicamente por:

WANESSA FIGUEIREDO DOS SANTOS LIMA - Magistrado

Data e hora da assinatura: 22/01/2020 11:53:56

Identificador: 4058200.5080156



2001221153562850000005095881

Para conferência da autenticidade do documento:

<https://pje.jfjb.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>