



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA \_\_\_ VARA DA SEÇÃO  
JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por meio do Procurador da República infra-firmado, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, previstas no artigo 127 e artigo 129, inciso III, da Constituição Federal/1988, artigo 6º, inciso VII, alínea "b", da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), vem propor, com supedâneo nas disposições das Leis nº 7.347/1985 e nº 8.078/1990, **AÇÃO CIVIL PÚBLICA, com pedido de medida cautelar incidental**, em desfavor de

**1 - JOSÉ SARNEY, Senador da República,** [REDAZIDA]

[REDAZIDA]  
[REDAZIDA]  
[REDAZIDA]  
[REDAZIDA]  
[REDAZIDA]

**2 - UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público, que deverá ser citada na pessoa do Procurador-Chefe da União, nesta Seção Judiciária do Distrito Federal, com endereço no Setor de Autarquias Sul (SAS), Quadra 02, Bloco "E", Edifício PGU, 1º Andar, nesta Capital ; e

**3 - ESTADO DO MARANHÃO**, pessoa jurídica de direito público, que deverá ser citada na pessoa do Procurador-Chefe do Estado, com endereço na Av. Euclides Figueiredo, s/nº, Ed. Nagib Haickel, 3º andar - Calhau, São Luís-Maranhão CEP.: 65051-200.

### **DOS FATOS**

A presente demanda baseia-se em dados colhidos no inquérito civil de nº 1.16.000.002601/2009-88, em trâmite na Procuradoria da República no Distrito Federal, que instrui a presente ação coletiva.

Referido procedimento restou instaurado de ofício e teve como objetivo apurar a veracidade das informações veiculadas pela imprensa (JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO) sobre a PERCEPÇÃO DE REMUNERAÇÃO E PROVENTOS ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL pelo Excelentíssimo Senador da República José Sarney, ora réu.

Solicitadas informações ao Governo do Estado do Maranhão e ao Senador investigado, ambos defenderam a constitucionalidade dos pagamentos, com base em entendimento equivocado quanto à aplicação do teto remuneratório, bem como em inexistente direito adquirido à pensão.

Desse modo, apesar de os valores de subsídio e proventos não terem sido devidamente discriminados, em razão do, inaplicável para o caso concreto, argumento da inviabilidade da intimidade do investigado sem autorização judicial, houve o reconhecimento acerca do pagamento de valores a título de pensão especial, que, quando acumulados



com a remuneração do cargo de Senador da República, extrapolam flagrantemente o teto remuneratório previsto na Constituição Federal.

## DO DIREITO

Disciplina o artigo 273 do Código de Processo Civil, no que interessa:

Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e: (Redação dada pela Lei nº 8.952, de 1994)  
(...)

**§ 7º Se o autor, a título de antecipação de tutela, requerer providência de natureza cautelar, poderá o juiz, quando presentes os respectivos pressupostos, deferir a medida cautelar em caráter incidental do processo ajuizado.**  
(Incluído pela Lei nº 10.444, de 2002)

Como acima narrado, nas informações apresentadas ao Ministério Público Federal, o Estado do Maranhão e o Senador Federal recusaram-se a apresentar informações detalhadas sobre o subsídio do cargo de Senador da República e os proventos decorrentes do exercício dos cargos de Governador de Estado e de servidor do Poder Judiciário, ambos, do Estado do Maranhão percebidos pelo Senador da República José Sarney.

Assim, no intuito de se garantir o resultado útil da presente ação coletiva, torna-se imperiosa a concessão de medida cautelar incidental, no sentido de se determinar à UNIÃO e ao Estado do Maranhão, que forneçam a esse Juízo Federal as informações acima referidas no sentido de se avaliar, com maior precisão matemática, a sua compatibilidade com o atual regramento constitucional relativo ao teto remuneratório.



No que concerne ao mérito da presente demanda, estabelece o art. 37, XI, da Constituição da República:

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)

Antes da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, que foi cercada por intenso debate nacional, para “burlar” o teto remuneratório, fazia-se possível a percepção de “vantagens pessoais” e de certos benefícios, que acumulados, extrapolavam o teto constitucional. Entretanto, com vistas à preservação da moralidade administrativa, eficiência e isonomia entre os cidadãos, foi aprovada a emenda supracitada, que constitui verdadeiro óbice aos mega-salários no setor público. Criou-se, assim, um teto real para as remunerações públicas.

Também nos marcos do já referido debate nacional, em que teve proeminência o Congresso Nacional, foi sancionada a Lei nº



11.143, de 26 de julho de 2005<sup>1</sup>, que fixou o subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal, como forma de dar efetividade ao comando constitucional acima transcrito.

Posteriormente, o Conselho Nacional de Justiça-CNJ editou a Resolução nº 13, de 21 de março de 2006, que “dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros da magistratura” (doc. 5). Referido ato administrativo, vinculante para todos os ramos do Judiciário brasileiro, tratou: i) de definir o que era compreendido pelo subsídio, extinguindo diversas gratificações, adicionais e vantagens e mantendo algumas delas; ii) de definir quais parcelas deviam, embora acumuláveis, obedecer ao teto remuneratório e quais delas podiam ultrapassá-lo.

Assim, definiu-se naquele ato, por exemplo (art. 6º), que estava “sujeita ao teto remuneratório a **percepção cumulativa** de subsídios, remuneração, proventos e pensões, de **qualquer origem**, nos termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.” A Resolução em tela, contudo, excetuou do teto a remuneração ou provento decorrente do exercício do magistério e a gratificação pelo exercício de função eleitoral. Pode-se afirmar que o CNJ entendeu não limitáveis ao teto aqueles proventos e gratificações decorrentes do efetivo exercício de uma atividade laboral extra, com o fim de evitar o enriquecimento sem causa do Estado.

O Conselho Nacional do Ministério Público-CNMP seguiu os mesmos passos, editando a Resolução nº 09, de 5 de junho de 2006. É também notório que a fixação de tais parâmetros teve grande repercussão nacional e que os conselhos citados buscaram ser rigorosos, apesar das exceções mencionadas, cobrando de todos os órgãos do Judiciário e do Ministério Público, de membros e servidores, que fosse observado o teto remuneratório constitucional, não tendo sido raro o “corte” nas remunerações para que se adequassem ao novo figurino.

Algumas vezes a questão do corte nas remunerações chegou ao Poder Judiciário, que manteve, agora investido na função

<sup>1</sup>O subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal restou reajustado por força da Lei nº 12.041/2009.

jurisdicional, o entendimento de que, salvo nas hipóteses aqui já mencionadas, é vedado que os rendimentos percebidos da cumulação de aposentadoria com *outro cargo público* ultrapasse o teto remuneratório estipulado pelo artigo 37, inciso XI da Constituição Federal.

“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCURADOR DE JUSTIÇA APOSENTADO. ACÚMULO COM CARGO EM COMISSÃO. OBSERVÂNCIA TETO REMUNERATÓRIO. INCISO XI. ARTIGO 37 DA CF/88. EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. ARTIGO 11. POSSIBILIDADE DE CUMULAR PROVENTOS E VENCIMENTOS COM A OBSERVÂNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO A RECEBER CUMULATIVAMENTE PROVENTOS E VENCIMENTOS ALÉM DO TETO ESTIPULADO PELO INCISO XI DO ARTIGO 37 DA CF/88. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE DENEGOU A ORDEM MANTIDO.

1.Tendo o Supremo Tribunal Federal reconhecido a constitucionalidade do artigo 37, XI da CF/88, por oportunidade do julgamento do Mandado de Segurança nº 24875/DF, **não há se falar em direito adquirido ou mesmo em ato jurídico perfeito quando a soma dos proventos cumulados com vencimentos ultrapassa o teto remuneratório.**

2.Fixado o teto remuneratório dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, pela Lei nº 11.143/05, deve a cumulação de proventos e vencimentos percebida pelo impetrante submeter-se a essa limitação.

3.O teto remuneratório, que é a expressão de valores, diretrizes, balizamento resgatados pela moralidade pública, foi regulamentado no ano de 2005 com o advento da Lei Federal 11.143/2005. No âmbito do Ministério Público foi regulamentado pela Lei Federal 11.144/2005. Portanto, o ato tido por coator não atenta a legalidade. A partir desse marco, é que me parece legal a limitação da acumulação remuneratória ao teto constitucional.

4.Recurso Ordinário em Mandado de Segurança conhecido, mas desprovido, para manter o acórdão recorrido que denegou a ordem.” (STJ, ROMS – Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 24855. Relatora Desembargadora convocada do TJ/MG Jane Silva. DJU 07/02/2008).

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. TETO REMUNERATÓRIO. EMENDA Nº 41/2003. AUTO-APLICABILIDADE. PRECEDENTES. OFENSA À COISA JULGADA. NÃO OCORRÊNCIA. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. VANTAGEM PESSOAL. INCLUSÃO NO CÁLCULO DO TETO REMUNERATÓRIO. RECURSO ORDINÁRIO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Consoante reiterada jurisprudência do STJ, **não há direito adquirido ao recebimento de remuneração, proventos ou pensão acima do teto remuneratório estabelecido pela Emenda Constitucional nº 41/2003, nem ato jurídico perfeito que se sobreponha ao referido teto, não preponderando a garantia da irredutibilidade de vencimentos em face da nova ordem constitucional.**

2. Após a aludida emenda constitucional, as vantagens pessoais devem ser incluídas no cálculo do teto remuneratório. Precedentes. 3. *Agravo regimental a que se nega provimento.” (AgRg no RMS 27391 / RJ AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA 2008/0164725-2, Sexta Turma. Relator: Ministro CELSO LIMONGI – DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP. Data do julgamento: 09/02/2010).*

Depreende-se dos entendimentos jurisprudenciais aqui colacionados, que a percepção, pelo excelentíssimo Senador José Sarney, do subsídio decorrente de seu cargo eletivo, e dos proventos de ex-funcionário de Tribunal de Justiça e de ex-governador do Maranhão, viola frontalmente a disposição constitucional delimitada pela Emenda Constitucional nº 41/2003, uma vez que observados de forma cumulativa, em desrespeito à norma constitucional sob comento, ultrapassam o teto remuneratório estabelecido por nossa lei maior.

A Constituição Federal foi clara ao estabelecer a regra sob exame, quando dispôs “... os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos **cumulativamente ou não** ...”. Assim, seria



absurdo aceitar que os valores recebidos pelo senador fossem considerados isoladamente. Outro ponto a ser observado é que também seria inaceitável a separação dos valores conforme a fonte pagadora, uma vez que todas advém do poder estatal, e a *mens legis* da norma constitucional foi justamente evitar os “mega-salários” provenientes dos cofres públicos. Cabe esclarecer, ainda, que como bem expresso nos entendimentos jurisprudenciais aqui colacionados, não há falar em direito adquirido ou mesmo em ato jurídico perfeito quando a soma dos proventos acumulados com vencimentos ultrapassa o teto remuneratório.

Assim, diante da demonstração de que “in casu” a extrapolação encontra guarida em entendimentos equivocados da UNIÃO e do Estado do Maranhão necessária a cessação da extrapolação inconstitucional e à restituição de valores indevidamente recebidos.

A presença da União e do Estado do Maranhão na lide deve-se ao posicionamento equivocado quanto à norma constitucional.

Por fim, impende destacar que ao julgar a Ação Civil Pública nº 2008.85.00.003795-6, o Juízo da 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Sergipe decidiu pela devolução à União, por parte dos parlamentares, dos valores indevidamente recebidos acima do teto constitucional, a contar do ajuizamento da ação, com correção monetária incidente a contar do pagamento de cada parcela, conforme é possível observar da leitura da respectiva ementa, *in verbis*:

*EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CUMULAÇÃO DE PENSÃO ESPECIAL COM SUBSÍDIO PAGO A CONGRESSISTAS. TETO REMUNERATÓRIO DO ART. 37, XI DA CR. AUTO-APLICABILIDADE E IMPOSSIBILIDADE DE INVOCAÇÃO DE DIREITO ADQUIRIDO OU IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. PARCIAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.*

*1. Deliberação administrativa da Câmara e do Senado Federal, quando questionada em juízo, torna a União*





*legitimada passiva, haja vista a ausência de personalidade jurídica daqueles.*

2. *Não há falar em litisconsorte passivo necessário entre os congressistas aqui demandados e todos os demais em situação semelhante, pois as relações jurídicas são independentes, não se cogitando de incidência do art. 47 do CPC.*

3. *A natureza jurídica do benefício pago pelo Estado de Sergipe aos ex-governadores é de pensão especial de duvidosa constitucionalidade. Precedentes do STF.*

4. *O art. 37, XI da CR é expresso no sentido de que 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. Tal regramento é auto-aplicável, não se podendo invocar direito adquirido ou irredutibilidade de vencimentos, até porque os réus ingressaram no Legislativo já sob os auspícios da limitação em questão. Precedentes do STF e do TCU.*

5. *Enquanto os réus continuarem a receber a pensão especial de ex-governadores juntamente com o subsídio de Deputado Federal e Senador, é de se computar as remunerações cumulativamente [somadas] e não isoladamente para fins de submissão ao teto remuneratório.*

6. *O subsídio possui natureza alimentar, só sendo passível de repetição em caso de demonstrada má-fé, o que não foi provado pelo "Parquet". Condenação à*



*devolução dos valores pagos apenas a partir do ajuizamento da ação, com incidência de juros de 1% ao mês a contar da citação, devidamente corrigidos consoante critérios do Manual de Cálculos da Justiça Federal.*

*7. Prevalência da sentença, ato de cognição exauriente, sobre decisão que concedeu efeito suspensivo em agravo de instrumento. Precedente do STJ. Materialização de situação que importa em lesão ao patrimônio público e efetivo multiplicador aptos a sustentar a eficácia imediata da sentença. Precedentes do STF.*

*8. Não cabe reexame necessário em sentença que não implica em ônus à União, ao contrário, a beneficia com restituição de valores. Ademais, em sendo ilíquida a sentença, é de se computar, para fins de reexame, o valor atualizado à causa que, neste caso, é inferior a sessenta salários mínimos. Precedentes do STJ.*

#### IV. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto e do constante na documentação inclusa, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

I) Com base no § 7º, do art. 273, do CPC, após a oitiva da União e do Estado do Maranhão, prazo de 72 (setenta e duas) horas, a concessão de **MEDIDA CAUTELAR**, para determinar à UNIÃO e ao Estado do Maranhão que apresentem, em Juízo, informações detalhadas sobre o subsídio do cargo de Senador da República e os proventos decorrentes do exercício dos cargos de Governador de Estado e de servidor do Poder Judiciário, ambos, do Estado do Maranhão percebidos pelo Senador da República José Sarney, nos últimos cinco anos.

II) Ao final, a condenação:



II.I) da UNIÃO e do ESTADO DO MARANHÃO a OBSERVAR, nos pagamentos ao requerido, o teto remuneratório constitucional, considerando a acumulação com os proventos pagos pelo Estado do Maranhão pelo exercício do cargo de Governador do Estado e de servidor do Poder Judiciário, isto é, para aferir obediência ao teto, NÃO TOMAR as remunerações “em separado”, mas ADICIONAR os respectivos valores; .

- consigne-se que o requerido poderão indicar a fonte que deverá reduzir a remuneração com vistas à observância do teto, de tudo fazendo comprovação junto às administrações respectivas e a esse Juízo; e

II.II) do Senador da República JOSÉ SARNEY a restituir ao erário federal e, se for o caso, ao erário estadual os valores *percebidos, nos últimos cinco anos, que representem* extrapolação do teto remuneratório constitucional.

Protesta por todos os meios de prova admitidos em direito, em especial pela juntada de novos documentos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.400.000,00 (um milhão e quatrocentos mil reais).

Brasília, 24 de março de 2010.

  
**FRANCISCO GUILHERME VOLLSTEDT BASTOS**  
Procurador da República