



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República

Nº 210456/2015 – ASJCIV/SAJ/PGR

Agravo Regimental na Suspensão de Liminar 5.037 – SP

Relator: Ministro **Presidente**
Agravante: José Maria Romero
Agravado: Estado de São Paulo

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TETO DE REMUNERAÇÃO. CONVERSÃO DE LICENÇA-PRÊMIO EM PECÚNIA. VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA.

1 – Não se evidencia lesão à ordem pública pela não incidência de teto constitucional remuneratório sobre suposto excesso relativo a período de licença-prêmio não usufruída na atividade por servidor aposentado e convertida em pecúnia, pois a verba é de caráter evidentemente indenizatório.

2 – Alegações referentes à forma de cálculo e ao parâmetro para o pagamento da licença-prêmio não afastam o pressuposto central da demanda que é a natureza de indenização dos valores recebidos a título de licença-prêmio e, por isso, a não incidência do teto remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal.

3 – Parecer pelo provimento do agravo regimental.

Trata-se de agravo regimental interposto em face de pronunciamento da Presidência do Supremo Tribunal Federal que deferiu o pedido de suspensão formulado pelo Estado de São Paulo para sustar os efeitos de decisão que afastou a incidência do teto remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal sobre a

base de cálculo de licença-prêmio paga a servidor estadual aposentado.

A Procuradoria-Geral da República opinou pelo indeferimento da contracautela sob o fundamento de que a não incidência do teto constitucional remuneratório sobre suposto excesso relativo a período de licença-prêmio não usufruída na atividade por servidor aposentado e convertida em pecúnia não evidencia lesão à ordem pública por tratar-se de verba de caráter evidentemente indenizatório.

A Presidência do Supremo Tribunal Federal deferiu o pedido de suspensão.

Daí o agravo regimental, em que o impetrante sustenta que os valores recebidos a título de conversão em pecúnia dos períodos de licença-prêmio não usufruídos, por serem de cunho indenizatório, não se sujeitam ao teto constitucional, nos termos do art. 37, § 11, da Carta Magna. Argumenta que o caso, por ser de indenização, e não de pagamento, não se sujeita à vedação que atinge o objeto das medidas liminares concedidas e, via de consequência, à execução provisória das sentenças e dos acórdãos concessivos da ordem prolatados em mandado de segurança, preconizada pelo art. 7º, § 2º, e pelo art. 14, § 3º, ambos da Lei 12.016/2009.

Defende que, como o art. 43, § 2º, da Lei Complementar estadual 1.059/2008, com a redação dada pela Lei Complementar estadual 1.122/2010, sujeitou à incidência do teto remuneratório

tais espécies pecuniárias, esse dispositivo seria incompatível com o que dispõe o mencionado preceito constitucional. Acrescenta que a decisão com efeitos suspensos pela Presidência dessa Suprema Corte atinge reduzido número de agentes públicos, razão pela qual inexistem as ofensas à ordem e à economia públicas alegadas pelo Estado de São Paulo.

O Estado de São Paulo apresentou contrarrazões, nas quais pugnou pela manutenção da decisão agravada.

Retornaram os autos à Procuradoria-Geral da República para parecer sobre o agravo regimental no prazo de 5 (cinco) dias.

Esses, em síntese, são os fatos de interesse.

É inegável que a questão discutida no processo de origem e, conseqüentemente, na presente suspensão de segurança não diz respeito à forma de cálculo realizada pela Fazenda Pública para o pagamento da verba indenizatória. Se assim fosse, a discussão se restringiria, como apontado na decisão agravada, apenas à apuração do valor a ser pago, dentro das premissas postas naquele pronunciamento, se com base no teto estadual ou com base na remuneração do servidor antes da incidência do teto.

Entretanto, assim não ocorre. O que se percebe é que, por meio de alegações a respeito da forma de cálculo e do parâmetro de pagamento da licença-prêmio, o Estado agravado tenta desvirtuar o núcleo fundamental da discussão, afastando o pressuposto de não caracterização de lesão à ordem pública, que é o fato de con-

sistir a licença-prêmio em verba de natureza indenizatória e não sujeita, portanto, ao teto remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal.

Desse modo, quanto ao mérito recursal, reitera-se que o caráter indenizatório dos valores devidos em razão do não usufruto dos períodos de licença-prêmio por servidor em atividade afasta a sujeição destes à incidência do teto constitucional, nos mesmos termos do parecer ofertado anteriormente à decisão ora impugnada:

Reconhecida a competência da Presidência do Supremo Tribunal Federal para examinar a postulação ora deduzida, tendo em conta que a controvérsia suscitada na ação originária é de índole constitucional, considerada a evidente simetria entre a matéria versada nos autos e a correspondente regulação pelo texto magno, uma vez que se discute, em última instância, a interpretação e aplicação do art. 37, XI, da Constituição Federal, com a redação introduzida pela Emenda Constitucional 41/2003, passa-se ao exame do mérito da medida de contracautela.

O deferimento dos pedidos de suspensão de segurança, de liminar e de antecipação de tutela tem caráter sabidamente excepcional, sendo imprescindível perquirir a potencialidade de a decisão concessiva ocasionar lesão a ordem, segurança, saúde e economia públicas, não cabendo nesta sede, em princípio, a análise do mérito.

A Suprema Corte, entretanto, fixou orientação no sentido de ser possível um juízo mínimo acerca da matéria de fundo analisada na origem, para concluir-se pela viabilidade ou inviabilidade da suspensão da decisão concessiva, afirmando que “a delibação do mérito, na decisão que suspende os efeitos da liminar, visa a verificar a plausibilidade ou não do pedido, a firmar-se como roteiro na interpretação das razões referidas no art. 4º da citada Lei 4.348/64 e que foram trazidas, pelo órgão público, ao exame do Presidente do Tribu-

nal” (SS 1.272/RJ, Relator Min. Carlos Velloso, *DJ* de 19 maio 1998 – trecho do voto do Relator).

De forma reiterada, a Presidência dessa Suprema Corte tem proclamado, com inteira procedência, que o afastamento das disposições da Emenda Constitucional 41/2003 ofende a ordem pública em sua acepção jurídico-constitucional: SS 3.120 (*DJ* de 15 mar 2007), 2.916 (*DJ* de 16 maio 2006) e 3.025 (*DJ* de 19 dez 2006), todas da relatoria da Ministra Ellen Gracie, e SS 2.434 (*DJ* de 18 ago 2004), 2.351 (*DJ* de 12 ago 2004) e 2.899 (*DJ* de 30 jun 2006), da lavra do Ministro Nelson Jobim.

No entanto, o presente caso difere dos demais precedentes citados.

Na presente hipótese, a decisão objeto do pedido de suspensão determinou a não incidência do teto remuneratório introduzido pela Emenda Constitucional 41/2003, relativamente às indenizações devidas a servidor inativo quanto aos dias de licença-prêmio não usufruídos em atividade e convertidos em pecúnia.

O art. 37, XI, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 41/2003, assim dispõe:[...].

Em idêntico sentido é a disciplina do art. 9º da EC 41/2003, que determina a imediata redução das espécies remuneratórias destoantes da previsão constitucional: [...].

Transparece da leitura do texto constitucional que o teto aplica-se a parcelas de natureza remuneratória, ou seja, aos valores pagos ao servidor como contraprestação pelos serviços prestados à Administração. Coerente com esse sentido, assim se manifesta a doutrina de José Afonso da Silva¹ ao analisar o que se compreende como “remuneração”:

[...] Hoje se emprega o termo “remuneração” quando se quer abranger todos os valores, em pecúnia ou não, que o servidor percebe mensalmente em retribuição de seu trabalho.

Com idêntica orientação, transcreve-se o escólio de José dos

1 *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 19ª ed., Malheiros Editores: 2001, p. 668.

Santos Carvalho Filho²:

Remuneração é o montante percebido pelo servidor público a título de vencimentos e de vantagens pecuniárias. É, portanto, o somatório das várias parcelas pecuniárias a que faz jus, em decorrência de sua situação funcional.

E, na hipótese, a indenização de licença-prêmio não gozada, diluída mensalmente em função do aludido teto constitucional, corresponde a um pagamento que não significa acréscimo patrimonial ou riqueza nova disponível porque apenas compensa dano sofrido e não há aumento nenhum no valor do patrimônio do servidor.

A propósito do tema e a título meramente exemplificativo, tem-se o disposto na Resolução 14, de 21 de março de 2006, do Conselho Nacional de Justiça, que afasta a incidência do teto remuneratório, relativamente às verbas de caráter indenizatório:

Art. 4º Ficam excluídas da incidência do teto remuneratório constitucional as seguintes verbas: I – de caráter indenizatório, previstas em lei: [...] j) licença-prêmio convertida em pecúnia; [...]

Ante o exposto, opina a Procuradoria-Geral da República pelo indeferimento do pedido de suspensão.

Ante todo o exposto, opina a Procuradoria-Geral da República pelo provimento do agravo regimental.

Brasília (DF), 08 de outubro de 2015.

Rodrigo Janot Monteiro de Barros
Procurador-Geral da República

JCCR/LCF

2 *Manual de Direito Administrativo*, 6ª ed., Lumen Juris: 2000, p. 508.