

Superior Tribunal de Justiça

APELAÇÃO CIVEL Nº 46 - RS (2015/0258744-2)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
APELANTE : BNDES PARTICIPACOES SA BNDESPAR
APELANTE : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
ADVOGADO : ANDRÉA CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - RJ106906
APELANTE : EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S/A. - EBC
ADVOGADOS : VANESSA BICALHO MARANHÃO - DF033562
CLÁUDIA ABADIA BATISTA VIEIRA DE SOUZA E OUTRO(S) - DF026195
SAULO NAKAMOTO - DF053694
APELANTE : UNIÃO
APELANTE : CELSO LUIZ NUNES AMORIM
APELANTE : FERNANDO DAMATA PIMENTEL
APELANTE : GUIDO MANTEGA
APELANTE : HELENA MARIA DE FREITAS CHAGAS
APELANTE : LUIS INACIO LUCENA ADAMS
APELANTE : MARCO ANTONIO RAUPP
APELANTE : MIRIAM APARECIDA BELCHIOR
APELANTE : PAULO BERNARDO SILVA
APELANTE : PAULO SERGIO OLIVEIRA PASSOS
APELANTE : TEREZA HELENA GABRIELLI BARRETO CAMPELLO
APELANTE : WAGNER BITTENCOURT DE OLIVEIRA
REPR. POR : ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
APELANTE : COMPANHIA DAS DOCAS DO ESTADO DA BAHIA CODEBA
ADVOGADOS : IVAL MAIA RIBEIRO E OUTRO(S) - BA009122
MATHEUS FALCÃO DE ALMEIDA SEIXAS - BA021159
APELANTE : BRASILPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S/A
APELANTE : BRASILCAP CAPITALIZACAO S/A
ADVOGADOS : KEILA CHRISTIAN ZANATTA MANANGÃO RODRIGUES - RJ084676
PRISCILLA AKEMI OSHIRO - SP304931
APELANTE : EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS
ADVOGADOS : FERNANDO FORIGO RAFALSKI E OUTRO(S) - RS064753
HERBERT MILHOMENS DE VASCONCELOS - DF029585
ELYZA AMERICA RABELO TAZAKI - GO024997
APELADO : MARCELO ROBERTO ZENI
ADVOGADO : ALEXANDRE GEHLEN RAMOS - RS052744
INTERES. : ITAIPU BINACIONAL
ADVOGADOS : BRUNO PERIOLO ODAHARA E OUTRO(S) - PR043684
JURGEN WOLFGANG FLEISCHER JUNIOR - PR069709
INTERES. : ALCANTARA CYCLONE SPACE (EMPRESA BINACIONAL BRASILEIRA-UCRANIANA COM SEDE EM BRASILIA)

Superior Tribunal de Justiça

ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M
INTERES. : PETROBRÁS DISTRIBUIDORA S/A
ADVOGADOS : CARLOS ROBERTO KIRCHHOF - RS030654
VINICIUS PEDROSO DE ALBUQUERQUE LIMA -
RS066642
KAREN GIL PORTAL - RS105222
INTERES. : PETROBRAS BIOCOMBUSTIVEL S/A
ADVOGADO : RICARDO NONATO LOGUS FERREIRA E OUTRO(S) -
RJ096280
INTERES. : PETRÓLEO BRASILEIRA S/A - PETROBRAS
ADVOGADO : FLÁVIO BARCELOS DIEHL E OUTRO(S) - RS044211
INTERES. : FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP
ADVOGADO : MARIANA LESSA DE ALMEIDA LA POENTE E OUTRO(S)
- RJ131777
INTERES. : CENTRAIS ELETRICAS BRASILEIRAS SA
ADVOGADO : ALFREDO MELLO MAGALHÃES E OUTRO(S) - RJ099028

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. REEXAME NECESSÁRIO EM SEDE DE AÇÃO POPULAR E RECURSOS DOS RÉUS. AÇÃO PROPOSTA POR CIDADÃO ESTABELECIDO NO TERRITÓRIO NACIONAL CONTRA ORGANISMOS INTERNACIONAIS, EMPRESAS ESTATAIS E MINISTROS DE ESTADO. ART. 105, II, "C" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA- STJ. PRETENSÃO DE QUE SEJA DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA ACUMULAÇÃO DE CARGOS DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE INTEGRANTE DE CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE PESSOAS JURÍDICAS VINCULADAS AO GOVERNO OU A INCIDÊNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL SOBRE O TOTAL DOS VALORES RECEBIDOS. JULGAMENTO DA ADI 1485 PELO STF RECONHECENDO POSSÍVEL TAL ACUMULAÇÃO. TETO REMUNERATÓRIO. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE A ACUMULAÇÃO DE CARGO DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE CONSELHEIRO. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL QUE NÃO VIOLA A CONSTITUIÇÃO.

1. É competente o STJ para processar e julgar a remessa necessária e recursos ordinários oriundos de Ação Popular ajuizada por cidadão residente no país contra organismos internacionais, como a Itaipu Binacional e a Alcântara Cyclone Space, nos termos da alínea "c" do inciso II do art. 105 da Constituição Federal.

2. Nos termos do que decidido na ADI 1485, a "autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como

Superior Tribunal de Justiça

entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito".

3. A parcela recebida pela participação nos conselhos não pode ser enquadrada como remuneração ou subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, na dicção do inciso XI do art. 37 da CF/88.

4. Ministros de Estado recebem, como contraprestação do exercício de seus cargos, subsídio limitado ao teto. Se, ademais, também estiverem ocupando a função, em sentido amplo (portanto não a função em sentido estrito constante do inciso IX do art. 37 da CF/88), de Conselheiro, receberão outro valor, que não tem origem nos cofres públicos, como contrapartida pelas atividades realizadas perante o Conselho.

5. O valor recebido pela participação nesses Conselhos não se submete ao teto remuneratório constitucional, salvo no caso de empresas públicas e sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, na dicção do § 9º do art. 37 da CF/88.

6. A Medida Cautelar 24662/RS está diretamente vinculada a esta ação, motivo pelo qual se reconhece a perda do seu objeto.

7. Remessa necessária e recursos dos réus providos, extinta a Medida Cautelar 24662/RS.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento aos recursos, extinta a medida cautelar 24662/RS, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator." Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, a Sra. Ministra Assusete Magalhães.

Dr(a). KEILA CHRISTIAN ZANATTA MANANGÃO RODRIGUES,
pela parte APELANTE: BRASILPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S/A

Dr(a). KEILA CHRISTIAN ZANATTA MANANGÃO RODRIGUES,
pela parte APELANTE: BRASILCAP CAPITALIZACAO S/A

Dr(a). EMANUELLE VAZ DE CARVALHO, pela parte APELANTE:
UNIÃO

Brasília (DF), 23 de maio de 2023(Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

APELAÇÃO CÍVEL Nº 46 - RS (2015/0258744-2)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
APELANTE : BNDES PARTICIPACOES SA BNDESPAR
APELANTE : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
ADVOGADO : ANDRÉA CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - RJ106906
APELANTE : EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S/A. - EBC
ADVOGADOS : VANESSA BICALHO MARANHÃO - DF033562
CLÁUDIA ABADIA BATISTA VIEIRA DE SOUZA E OUTRO(S) - DF026195
SAULO NAKAMOTO - DF053694
APELANTE : UNIÃO
APELANTE : CELSO LUIZ NUNES AMORIM
APELANTE : FERNANDO DAMATA PIMENTEL
APELANTE : GUIDO MANTEGA
APELANTE : HELENA MARIA DE FREITAS CHAGAS
APELANTE : LUIS INACIO LUCENA ADAMS
APELANTE : MARCO ANTONIO RAUPP
APELANTE : MIRIAM APARECIDA BELCHIOR
APELANTE : PAULO BERNARDO SILVA
APELANTE : PAULO SERGIO OLIVEIRA PASSOS
APELANTE : TEREZA HELENA GABRIELLI BARRETO CAMPELLO
APELANTE : WAGNER BITTENCOURT DE OLIVEIRA
REPR. POR : ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
APELANTE : COMPANHIA DAS DOCAS DO ESTADO DA BAHIA CODEBA
ADVOGADOS : IVAL MAIA RIBEIRO E OUTRO(S) - BA009122
MATHEUS FALCÃO DE ALMEIDA SEIXAS - BA021159
APELANTE : BRASILPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S/A
APELANTE : BRASILCAP CAPITALIZACAO S/A
ADVOGADOS : KEILA CHRISTIAN ZANATTA MANANGÃO RODRIGUES - RJ084676
PRISCILLA AKEMI OSHIRO - SP304931
APELANTE : EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS
ADVOGADOS : FERNANDO FORIGO RAFALSKI E OUTRO(S) - RS064753
HERBERT MILHOMENS DE VASCONCELOS - DF029585
ELYZA AMERICA RABELO TAZAKI - GO024997
APELADO : MARCELO ROBERTO ZENI
ADVOGADO : ALEXANDRE GEHLEN RAMOS - RS052744

INTERES. : ITAIPU BINACIONAL
ADVOGADOS : BRUNO PERIOLO ODAHARA E OUTRO(S) - PR043684
JURGEN WOLFGANG FLEISCHER JUNIOR - PR069709
INTERES. : ALCANTARA CYCLONE SPACE (EMPRESA BINACIONAL
BRASILEIRA-UCRANIANA COM SEDE EM BRASILIA)
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M
INTERES. : PETROBRÁS DISTRIBUIDORA S/A
ADVOGADOS : CARLOS ROBERTO KIRCHHOF - RS030654
VINICIUS PEDROSO DE ALBUQUERQUE LIMA - RS066642
KAREN GIL PORTAL - RS105222
INTERES. : PETROBRAS BIOCOMBUSTIVEL S/A
ADVOGADO : RICARDO NONATO LOGUS FERREIRA E OUTRO(S) -
RJ096280
INTERES. : PETRÓLEO BRASILEIRA S/A - PETROBRAS
ADVOGADO : FLÁVIO BARCELOS DIEHL E OUTRO(S) - RS044211
INTERES. : FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP
ADVOGADO : MARIANA LESSA DE ALMEIDA LA POENTE E OUTRO(S) -
RJ131777
INTERES. : CENTRAIS ELETRICAS BRASILEIRAS SA
ADVOGADO : ALFREDO MELLO MAGALHÃES E OUTRO(S) - RJ099028

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. REEXAME NECESSÁRIO EM SEDE DE AÇÃO POPULAR E RECURSOS DOS RÉUS. AÇÃO PROPOSTA POR CIDADÃO ESTABELECIDO NO TERRITÓRIO NACIONAL CONTRA ORGANISMOS INTERNACIONAIS, EMPRESAS ESTATAIS E MINISTROS DE ESTADO. ART. 105, II, "C" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ. PRETENSÃO DE QUE SEJA DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA ACUMULAÇÃO DE CARGOS DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE INTEGRANTE DE CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE PESSOAS JURÍDICAS VINCULADAS AO GOVERNO OU A INCIDÊNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL SOBRE O TOTAL DOS VALORES RECEBIDOS. JULGAMENTO DA ADI 1485 PELO STF RECONHECENDO POSSÍVEL TAL ACUMULAÇÃO. TETO REMUNERATÓRIO. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE A ACUMULAÇÃO DE CARGO DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE CONSELHEIRO. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL QUE NÃO VIOLA A CONSTITUIÇÃO.

1. É competente o STJ para processar e julgar a remessa necessária e recursos ordinários oriundos de Ação Popular ajuizada por

cidadão residente no país contra organismos internacionais, como a Itaipu Binacional e a Alcântara Cyclone Space, nos termos da alínea "c" do inciso II do art. 105 da Constituição Federal.

2. Nos termos do que decidido na ADI 1485, a "autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito".

3. A parcela recebida pela participação nos conselhos não pode ser enquadrada como remuneração ou subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, na dicção do inciso XI do art. 37 da CF/88.

4. Ministros de Estado recebem, como contraprestação do exercício de seus cargos, subsídio limitado ao teto. Se, ademais, também estiverem ocupando a função, em sentido amplo (portanto não a função em sentido estrito constante do inciso IX do art. 37 da CF/88), de Conselheiro, receberão outro valor, que não tem origem nos cofres públicos, como contrapartida pelas atividades realizadas perante o Conselho.

5. O valor recebido pela participação nesses Conselhos não se submete ao teto remuneratório constitucional, salvo no caso de empresas públicas e sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, na dicção do § 9º do art. 37 da CF/88.

6. A Medida Cautelar 24662/RS está diretamente vinculada a esta ação, motivo pelo qual se reconhece a perda do seu objeto.

7. Remessa necessária e recursos dos réus providos, extinta a Medida Cautelar 24662/RS.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Trata-se de remessa necessária e apelações cíveis/recursos ordinários em face de sentença (fls. 2618-2687) proferida pelo respeitável juízo da 2ª Vara Federal Cível de

Passo Fundo – RS, em ação popular movida contra a União, quatorze pessoas jurídicas ligadas ao Governo Federal, dentre elas, empresas públicas federais, sociedades de economia mista, sociedades anônimas, subsidiárias integrais e empresas binacionais, e, ainda, contra treze pessoas físicas ocupantes de cargos de Ministro de Estado.

O autor da ação popular, MARCELO ROBERTO ZENI, alegou, em síntese, que treze Ministros de Estado estariam recebendo remuneração superior ao teto constitucional e que tal situação deveria cessar, tendo em vista, de um lado, a acumulação indevida do cargo de Ministro com a função de integrante de conselhos de administração e fiscal de pessoas jurídicas vinculadas ao Governo e, de outro, a impossibilidade de violação do teto remuneratório constitucional para o cargo de Ministro de Estado.

Requeru, ao final, no tocante ao mérito (fls. 8-21):

- d) ao final, seja julgado TOTALMENTE PROCEDENTE o pleito autoral, para:
 - d.1) declarar nula/inconstitucional, a acumulação de cargos/empregos referida acima;
 - d.2) ou, pelo menos, limitar a R\$ 26.723,15 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e três reais e quinze centavos) a remuneração total de cada um dos Ministros Celso Amorim, da Defesa, Guido Mantega, da Fazenda, Mirian Belchior, do Planejamento, Luiz Inácio Adams, Advogado-Geral da União, Fernando Pimentel, do Desenvolvimento, Paulo Bernardes, das Comunicações, Marcos Raupp, da Ciência e Tecnologia, Tereza Campello, do Desenvolvimento Social e Combate à miséria, e Wagner Bittencourt, da Secretaria de Aviação Civil, Brizola Neto, do Trabalho e Emprego, Ana Hollanda, da Cultura, Helena Chagas, da Secretaria de Comunicação da Presidência e Paulo Sérgio Passos, dos Transportes.

Sentença proferida pelo Juízo da 2ª Vara Federal de Passo Fundo/RS julgou parcialmente procedentes os pedidos, nos seguintes termos (fls. 2618-2687):

- (a) Declaro a inconstitucionalidade do recebimento cumulativo, por Ministros de Estado, de jetons pagos pelo exercício da atividade de membro de Conselhos de Administração e Fiscais de empresas vinculadas direta ou indiretamente ao Governo Federal, nas quais tem este, por razões legais ou societárias, o poder de indicação de Conselheiros, por afronta ao regime remuneratório constitucional dos Ministros de Estado (art. 39, § 4.º), por violação ao princípio da moralidade administrativa (art. 5.º, inc. LXXIII) e violação ao teto remuneratório constitucional do setor público (art. 37, inc. XI);
- (b) Determino à União que cumpra obrigações de fazer, consistentes em exigir de seus Ministros de Estado a apresentação periódica, mensal, de comprovantes de pagamento de jetons e em promover, em caso de existência de pagamentos, a compensação de valores com os dos subsídios devidos aos Ministros de Estado - observada a opção da Lei n. 8.162/91 (art. 3.º), quando for o caso (item 3.2.4) -, de forma a fazer respeitar o regime remuneratório previsto no art. 39, § 4.º, da Constituição Federal;
- (c) Determino às empresas demandadas, salvo às de natureza binacional (Itaipu e ACS), pelas razões acima expostas (item 3.2.4), que cumpram obrigação de não fazer, consistente em abstenção de realização de pagamento de jetons a membros de seus Conselhos de Administração e Fiscal que ostentem a condição de Ministros de Estado, em

razão da impossibilidade de cumulação de tal remuneração com o subsídio previsto no art. 39, § 4.º, da Constituição;

(d) Defiro o pedido de antecipação de tutela para o efeito de determinar aos requeridos o cumprimento das medidas de ordem mandamental, acima fixadas (itens 'b' e 'c'), no prazo de 30 (trinta) dias a contar de suas intimações, que ocorrerão por meio do sistema de processo eletrônico, sendo em razão disso consideradas pessoais para os fins legais (Lei n.11.419/06, art. 9.º, § 1.º); [...]

Submeto esta sentença a reexame necessário, tendo em vista a improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade da acumulação do cargo de Ministro de Estado com a função de membro de Conselhos de Administração e Fiscais de empresas vinculadas ao Governo Federal (Lei n. 4.717/65, art. 19). Oportunamente, não havendo interposição de recursos pelas partes - ou, havendo, após a respectiva instrução (contrarrazões) -, encaminhe a Secretaria estes autos para análise e julgamento pelo Superior Tribunal de Justiça (CF, art. 105, inc. II, alínea 'c').

Os Embargos de Declaração interpostos tiveram parcial provimento apenas para ajustar a condenação dos réus em honorários sucumbenciais (fls. 2861-2872).

Contra a sentença foi ajuizada a Medida Cautelar Inominada 24662/RS, na qual o eminente Ministro Humberto Martins concedeu "a liminar pleiteada para outorgar o efeito suspensivo ao recurso ordinário interposto contra a sentença proferida nos autos do processo n. 5003643-37.2012.404-7104 até o seu julgamento perante o Superior Tribunal de Justiça" (fls. 416-423 da MC 24662/RS). O Agravo regimental interposto contra essa decisão monocrática não foi conhecido (fls. 550-551 da MC 24662/RS). Os autos foram sobrestados em 28/10/2016 para aguardar o julgamento da ADI 1485 pelo e. STF (fl. 566 da MC 24662/RS).

Também foram interpostos recursos ordinários constitucionais por BNDES PARTICIPAÇÕES, BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S/A, UNIÃO, CELSO LUIZ NUNES AMORIM, FERNANDO DAMATA PIMENTEL, GUIDO MANTEGA, HELENA MARIA DE FREITAS CHAGAS, LUIZ INÁCIO LUCENA ADAMS, MARCO ANTONIO RAUPP, MIRIAN APARECIDA BELCHIOR, PAULO BERNANRDO SILVA, PAULO SÉRGIO OLIVEIRA PASSOS, TEREZA HELENA GABRIELLI BARRETO CAMPELLO, WAGNER BITTENCOURT DE OLIVEIRA, COMPANHIA DAS DOCAS DO ESTADO DA BAHIA, BRASILPREV SEGUROS E

PREVIDENCIA S.A, BRASILCAP CAPITALIZAÇÃO S.A., EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT (fls. 2964-2979, 2983-3014, 3098-3111, 3184-3252, 3463-3479, 3481-3498).

De seu turno, interpuseram apelação: PETRÓLEO BRASILEIRO S/A – PETROBRAS, PETROBRÁS BIOCOMBUSTÍVEL S.A., PETROBRÁS DISTRIBUIDORA S.A., CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS S.A. - ELETROBRAS.

Em apertada síntese, os réus defendem a constitucionalidade da Lei n. 9292/1996 (que alterou a Lei n. 8112/1990), a legalidade da acumulação de funções de Ministro de Estado e conselheiro, a constitucionalidade de cumulação de pagamento de verba de representação a Ministro de Estado com o subsídio recebido no exercício deste cargo, além da perda de objeto da ação em relação a alguns dos Ministros de Estado recorrentes.

Às fls. 3539-3540 ITAIPU BINACIONAL informa não ter interesse em recorrer da sentença, ao passo que VERNALHA GUIMARÃES & PEREIRA ADVOGADOS ASSOCIADOS informa ter efetuado o recolhimento das custas de apelação no valor de R\$ 957,69, requerendo a devolução desse valor.

Na decisão de fls. 3557-3560, o Juízo de 1º Grau consignou que, "considerando que o acolhimento do pedido de restituição de custas formulado pela Itaipu Binacional e seus procuradores no evento 359 retardarão andamento do presente feito, postergo a sua análise para o momento do retorno deste processo eletrônico da Instância Superior".

Em 21/8/2015 o Exmo. Sr. Ministro Humberto Martins, ao concluir que "não é possível deduzir, de forma cabal e evidente, que a remuneração dos jetons viole o regime

remuneratório dos Ministros de Estado, tampouco que ofenda o teto constitucional ou, ainda, que represente acumulação ilegal de funções", deferiu liminar no bojo da MC 24662/RS, para "outorgar o efeito suspensivo ao recurso ordinário interposto contra a sentença proferida nos autos do processo n. 5003643-37.2012.404-7104 até o seu julgamento perante o Superior Tribunal de Justiça" (fls. 3678-3686).

Contrarrazões às fls. 3731-3750.

Admitidos os recursos (fls. 3691-3693), os autos subiram a esta Corte para julgamento.

Em seu parecer, o MPF (fls. 3782-3786) entende que a participação de Ministros em Conselhos de Administração já seria parte das atribuições do cargo que ocupa e, portanto, não haveria acumulação, tampouco a necessidade de dupla remuneração, pois "o cargo público já é remunerado por todas as atribuições dele decorrentes ou relacionadas ao seu exercício". Acrescenta que "a dupla remuneração pelo artifício do “jeton”, ao burlar, efetivamente, o teto constitucional estabelecido aos integrantes do alto escalão do Poder Executivo vulnera as balizas magnas da remuneração no âmbito da Administração Pública e não se compatibiliza com o princípio da moralidade, ressaltando-se, ao propósito, que a natureza do subsídio, *per se*, repele tais acréscimos". Por considerar escorreita a decisão de 1º grau "ao acatar o teto constitucional como parâmetro objetivo de moralidade a ser observado pelos agentes públicos, opinou o MPF "pelo desprovimento do apelo".

Reconhecida a prejudicialidade externa da ADI 1485/DF, foi determinada a suspensão do processo, em 25/10/2016, pelo prazo de 1 (um) ano, nos termos do art. 313, V, *a*, do CPC 2015, ou, pelo menos, até que seja julgada a referida ação direta de inconstitucionalidade pelo STF (fls. 3793-3798).

Com a notícia do julgamento da ADI 1485/DF (fls. 3963-3966), retomou-se o andamento desta ação, com a determinação de intimação das partes para manifestação (fls. 3976-3977).

Às fls. 3982 e seguintes o autor requereu o prosseguimento do feito.

No mesmo sentido, também manifestam interesse no julgamento do recurso: COMPANHIA DAS DOCAS DO ESTADO DA BAHIA – CODEBA, PETROBRAS DISTRIBUIDORA S.A., BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, E SOCIAL-BNDES, BNDES PARTICIPACOES S.A. – BNDESPAR, BRASILCAP CAPITALIZAÇÃO S.A., BRASILPREV SEGUROS E PREVIDENCIA S. A., EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT, EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S.A. – EBC, CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS S.A. – ELETROBRAS, UNIÃO e MPF.

É o Relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Trata-se de remessa necessária e recursos ordinários/apelações contra decisão do Juízo de 1º grau da Justiça Federal de Passo Fundo/RS, que julgou parcialmente procedente pedido feito em Ação Popular por MARCELO ROBERTO ZENI em face de UNIÃO E OUTROS, declarando "a inconstitucionalidade do recebimento cumulativo, por Ministros de Estado, de jetons pagos pelo exercício da atividade de membro de Conselhos de Administração e Fiscais de empresas vinculadas direta ou indiretamente ao Governo Federal, nas quais tem este, por razões legais ou societárias, o poder de indicação de Conselheiros, por afronta ao regime remuneratório constitucional dos

Ministros de Estado (art. 39, § 4.º), por violação ao princípio da moralidade administrativa (art. 5.º, inc. LXXIII) e violação ao teto remuneratório constitucional do setor público (art. 37, inc. XI)".

COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

Na origem, a ação popular indicada foi proposta por cidadão residente no Brasil em face da União e diversas empresas estatais, inclusive duas entidades qualificadas como 'organismos internacionais' para fins de determinação da competência judicante, como bem lembrado na sentença recorrida, quais sejam, "Itaipu Binacional e a Alcântara Cyclone Space, empresas binacionais que foram constituídas, respectivamente, pelo tratado internacional celebrado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai em 26.04.1973(aprovado pelo Decreto Legislativo n.º 23, de 30 de maio de 1973, e promulgado pelo Decreto Presidencial n.º 72.707, de 28 de agosto de 1973) e pelo tratado firmado entre a República Federativa do Brasil e a Ucrânia em 21.10.2003 (aprovado pelo Decreto Legislativo n. 776, de 17.09.2004, e promulgado pelo Decreto Presidencial n. 5.436, de 28.04.2005)".

Por oportuno, destaque-se que, por força da Lei 13.814/2019 (conversão da MP 858/2018), a empresa binacional Alcântara Cyclone Space foi extinta em 2019.

Permanecendo a ITAIPU BINACIONAL como parte, ainda que não tenha apresentado recurso, aplicam-se as regras insculpidas nos artigos 105 e 109 da CF/88, ou seja, em 1º grau a competência para processar e julgar as causas entre organismo internacional e pessoa domiciliada no País é do juiz federal e, em grau recursal, por meio de recurso ordinário, deste Superior Tribunal de Justiça:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: [...]

II - as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País;

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

II - julgar, em recurso ordinário:
c) as causas em que forem partes Estado estrangeiro ou organismo internacional, de um lado, e, do outro, Município ou pessoa residente ou domiciliada no País;

Cuida-se, portanto, de exceção à regra posta no art. 108, II, da CF/88, que determina competir aos Tribunais Regionais Federais julgar, em grau de recurso, as causas decididas pelos juízes federais.

Nesses termos, assim já decidiu este Tribunal:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. IMPOSSIBILIDADE. ERRO GROSSEIRO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Contra sentença que julga ação promovida contra organismo internacional, o recurso próprio é o ordinário, de competência do Superior Tribunal de Justiça, a teor do disposto nos arts. 105, II, 'c', da CF c/c 539, II, 'b', do CPC. 2. Constitui erro grosseiro a interposição de apelação cível, dirigida ao Tribunal Regional Federal, quando se trata de hipótese de cabimento de recurso ordinário. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (STJ, AgRg no RO 130/RR, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 16/10/2014, DJe 28/10/2014)

Firmada a competência deste Tribunal, passo à análise dos recursos.

JULGAMENTO DA ADI 1485. PARCIAL PERDA DO OBJETO.

As alegações de perda superveniente total do objeto desta ação em razão do julgamento, pelo e. Supremo Tribunal Federal, da ADI 1485, não prosperam.

Com efeito, o pedido autoral envolve basicamente duas questões centrais, em resumo: o reconhecimento da inconstitucionalidade da acumulação dos cargos indicados ou, se possível tal acumulação, a limitação ao teto remuneratório constitucional.

A decisão tomada na ADI 1485, transitada em julgado em 18/6/2020, enfrentou expressamente a questão da acumulação, concluindo que a "autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções

públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição".

De seu turno, a Corte Suprema fez menção expressa à segunda questão, concluindo que "não é objeto da ação saber se a remuneração por esse exercício poderia ser recebida por servidores remunerados em regime de subsídio ou estaria sujeita ao teto remuneratório constitucional".

Assim ficou redigida a Ementa do julgamento da ADI 1485, que teve como Relatora a Exma. Sra. Ministra Rosa Weber, cujo acórdão foi publicado em 9/6/2020:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. ATUAÇÃO REMUNERADA EM CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE EMPRESAS ESTATAIS. CONSTITUCIONALIDADE.

1. A autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito.

2. Não é objeto da ação saber se a remuneração por esse exercício poderia ser recebida por servidores remunerados em regime de subsídio ou estaria sujeita ao teto remuneratório constitucional.

3. Ação direta julgada improcedente, mantido o entendimento ensejador do indeferimento da medida cautelar. (Rel. Min. José Néri da Silveira, 07.8.1996, DJ de 05.11.1999)

Portanto, concluo que houve perda do objeto com relação à constitucionalidade da acumulação, remanescendo o interesse recursal quanto à questão da sujeição ou não ao teto remuneratório constitucional, o que passo a analisar.

MÉRITO

Como se sabe, jetons são valores pagos por serviços prestados em razão da participação como representantes e Conselheiros em órgão de administração ou fiscalização de empresas estatais.

A questão central desta lide referia-se à possibilidade de Ministros de Estado acumularem seu cargo com o de conselheiro e, se possível a acumulação, se a soma dos

valores recebidos se submete ou não ao teto.

Como se viu, o e. STF já reconheceu que tal acumulação não viola a Constituição, remanescendo dúvida acerca da aplicação do teto remuneratório.

Em primeiro lugar, a fixação de um limite para a remuneração paga aos agentes públicos foi um importante marco na história do país, fazendo prevalecer o interesse público e o controle das contas públicas.

Em sua redação original, a CF/88 previa, no art. 37, XI, que caberia à lei fixar o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, o que foi regulamentado pela Lei 8448/92. No âmbito do Poder Executivo Federal, o limite era o valor percebido por Ministros de Estado.

Em 4/6/1998 foi promulgada a Emenda Constitucional 19, conhecida como Reforma Administrativa. Dentre outras, alterou o art. 37 da CF/88, passando a prever 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" (inciso XI) e que tal regra "aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral" (parágrafo 9º). Com essa alteração o limite passou a ser único, o subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Nova alteração constitucional deu-se em 19/12/2003, através da Emenda

Constitucional 41, que, dando nova redação ao inciso XI do art. 37, manteve o limite geral já fixado, e passou a prever a aplicação de limites diferenciados, ou subtetos, para os demais entes da federação, nos seguintes termos: "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".

Como se denota, o constituinte derivado demonstrou inegável preocupação com a fixação de limites aos valores recebidos pelos servidores públicos, em sentido amplo, controlando os cofres públicos, dando especial atenção à moralidade administrativa.

Essa preocupação ficou reforçada com a previsão de que, mesmo no caso das empresas públicas e das sociedades de economia mista, além de suas subsidiárias, pessoas jurídicas que tem natureza privada, passa a haver submissão ao teto para todas as que receberem recursos públicos para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

Assim, verifica-se que a matéria em debate tem amplo regramento constitucional e legal expresso, como se observa da leitura do atual art. 37 da CF/88 e das Leis 8112/90 e 9292/96:

CF/88, 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: ...

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; ...

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, ...

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; ...

§ 9º - O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

Lei 8112/90, art. 117. Ao servidor é proibido: ...

X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário; ...

Parágrafo único. A vedação de que trata o inciso X do *caput* deste artigo não se aplica nos seguintes casos:

I - participação nos conselhos de administração e fiscal de empresas ou entidades em que a União detenha, direta ou indiretamente, participação no capital social ou em sociedade cooperativa constituída para prestar serviços a seus membros; e...

Art. 119. O servidor não poderá exercer mais de um cargo em comissão, exceto no caso previsto no parágrafo único do art. 9, nem ser remunerado pela participação em órgão de deliberação coletiva.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica à remuneração devida pela participação em conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como quaisquer empresas ou entidades em que a União, direta ou indiretamente, detenha participação no capital social, observado o que, a respeito, dispuser legislação específica.

Lei 9292/96, art. 1º. A remuneração mensal devida aos membros dos conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e das sociedades de economia mista federais, bem como das demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, não excederá, em nenhuma hipótese, a dez por cento da remuneração mensal média dos diretores das respectivas empresas.

§ 1º A remuneração só será devida ao membro suplente do conselho fiscal no mês em que comparecer a reuniões do conselho a que pertencer, conforme registro em ata, no livro próprio.

§ 2º A prestação anual de contas das entidades de que trata este artigo será acompanhada de demonstrativo da remuneração paga aos respectivos conselheiros, bem como das atas das reuniões realizadas durante o exercício.

§ 3º Aos membros dos conselhos a que se refere este artigo é vedada:

I - a participação, a qualquer título, nos lucros da entidade; ...

De se ressaltar, por oportuno, que o artigo 5º da Lei 9.292/1996 revogou a Lei 7.733/1989 que estabelecia que o exercício de mandato de membro de conselhos em empresas estatais por parte de servidores da Administração Federal direta ou indireta não seria remunerado. Noutras palavras, sob o regime legal anterior, inexistia a questão

trazida nesta Ação Popular, já que era vedado qualquer pagamento.

O legislador ordinário, então, optou por alterar o regime antes posto, passando a prever expressamente a possibilidade de pagamento, mas limitando a "remuneração mensal devida aos membros dos conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e das sociedades de economia mista federais, bem como das demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União" a "dez por cento da remuneração mensal média dos diretores das respectivas empresas".

Ao regulamentar a Lei, editou-se o Decreto 1957/1996, que proibiu a participação remunerada de servidores da Administração Federal, direta ou indireta, em mais de dois conselhos, de administração ou fiscal:

Art. 1º É vedada a participação remunerada de servidores da Administração Federal, direta ou indireta, em mais de dois conselhos, de administração ou fiscal, de empresas públicas e de sociedades de economia mista federais, bem como das demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

Noutro giro, nada referiu a novel legislação a eventual limitação da soma dos valores recebidos ao teto remuneratório constitucional.

E não poderia ser diferente. A parcela recebida pela participação nos conselhos não pode ser enquadrada como remuneração ou subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, na dicção do inciso XI do art. 37 da CF/88. A "função" aqui citada não abarca a "função" de conselheiro, ou seja, o valor recebido a título de participação em Conselho não está submetido ao teto, como se verá adiante.

Ainda que a sujeição ao teto não tenha sido objeto específico das discussões no bojo da ADI 1485 no e. Supremo Tribunal, destaco excerto do voto da Relatora, eminente Ministra Rosa Weber (destacou-se):

O argumento dos partidos autores é, em brevíssima síntese, de que a atuação em conselhos das empresas estatais seria uma função pública, razão pela qual claramente incidiria a vedação constitucional à acumulação de cargos públicos, que se estende a empregos e funções públicos, inclusive em empresas públicas, sociedades de economia

mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público (incisos XVI e XVII do artigo 37, CF).

A tese é improcedente pelo fundamento acolhido pelo Plenário quando do julgamento da liminar, também defendido pelo Advogado Geral da União e pelo Procurador-Geral da República: **o exercício pelo servidor público de mandato como membro de Conselho Fiscal ou de Administração de empresa estatal não representa exercício de cargo ou função pública stricto sensu**, de forma a atrair a vedação constitucional.

A língua portuguesa, como qualquer outra, tem palavras polissêmicas, vale dizer, utilizadas com variados sentidos, seja na linguagem coloquial, seja em textos legislativos. A própria Constituição por vezes utiliza vocábulos e expressões em sentidos diversos.

Especificamente quanto à expressão “função pública”, na qual os autores consideram se enquadrar o exercício em conselhos de administração e fiscal das empresas estatais, a atrair a vedação dos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Carta Política, Fabrício Macedo Motta aponta que a Constituição usa a expressão em sentidos variados:

“Resta verificar qual tratamento o ordenamento constitucional dispensa às funções públicas. Um primeiro sentido, demasiado amplo, entende função como sinônimo de atribuição ou conjunto de atribuições, desempenhadas por qualquer agente público, independente de cargo ou emprego. Outro sentido é o materializado na referência constante no inciso V deste artigo 37, adiante comentado, tocante às funções de confiança exercidas por titulares de cargo efetivo. Por derradeiro, também se reconhece o exercício de função pública no caso das contratações temporárias efetivadas com fundamento no art. 37, inciso IX, em razão de excepcional interesse público. Há, em todo o texto constitucional, normas que utilizam a expressão tratada nos três sentidos referidos, o que exige a atenção do intérprete em cada situação”.

O mesmo autor mostra como o vocábulo cargo também é empregado em sentidos diversos pela Carta Política:

“No tocante à expressão cargo, o primeiro significado a ela atribuído pela Constituição refere-se aos mandatos públicos eletivos, aos quais se habilita mediante sufrágio popular. Trata-se das posições estruturais componentes dos poderes Executivo e Legislativo, ligadas à organização do Estado e criadas pela própria Carta, que também estabelece as principais notas do regime jurídico respectivo.

A segunda acepção é, ao mesmo tempo, mais difusa no texto constitucional e também mais genérica; liga-se diretamente à estruturação da Administração Pública e comporta subclassificações [...]. Pode-se fazer referência à acepção tratada invocando a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, que define cargos como “(...) as mais simples e indivisíveis unidades de competência a serem expressadas por um agente, previstas em número certo, com denominação própria, retribuída por pessoas jurídicas de Direito Público e criadas por lei, salvo quando concernentes aos serviços auxiliares do Legislativo, caso em que se criam por resolução, da Câmara ou do Senado, conforme de trate de serviços de uma ou de outra dessas Casas”.

Maior amplitude de significados pode ser encontrada na linguagem empregada pela legislação ordinária, pelos atos administrativos, pelos operadores jurídicos e pela população.

Todavia, embora usuais afirmativas como “fulano foi nomeado para o cargo de conselheiro fiscal do Banco do Brasil” ou “Beltrano foi indicado para função no Conselho de Administração da Petrobrás”, isso não quer dizer que essa atuação como conselheiro em Conselho Fiscal ou Conselho de Administração represente exercício de cargo ou função pública em sentido estrito, que é aquele considerado pela Carta Política quando estabelece a vedação de acumulação de cargos, empregos e funções públicas.

O que a Lei Maior pretende impedir é que uma mesma pessoa ocupe, salvo as exceções que especifica, mais de um posto de trabalho remunerado na Administração Direta e/ou Indireta, sejam eles cargos, empregos ou funções, mas sempre em sentido estrito.

A vedação constitucional à acumulação remunerada não impede, assim, que determinado servidor público seja nomeado para uma função gratificada. Embora o servidor tenha um cargo efetivo (por exemplo, Técnico Judiciário) e passe a ocupar determinado “cargo comissionado” (por exemplo, Oficial de Gabinete), não existe acumulação ilícita, pois esse segundo não é cargo em sentido estrito.

O mesmo acontece com a atuação nos conselhos de administração e fiscal das empresas estatais. Embora usualmente designados “cargo de conselheiro” ou “função de conselheiro”, a atuação como conselheiro pelo servidor público não significa exercício de novo cargo, emprego ou função pública em sentido estrito, que é aquele considerado pelos incisos XVI e XVII da Carta Política. Como defendido nas informações do Presidente do Senado Federal, a nomeação para conselheiro assemelha-se mais à nomeação para um

“cargo comissionado”, constitucionalmente lícita.

Como se nota, a expressão "função pública" tem múltiplas definições e, nesse particular, como bem apontado pela ilustre Ministra Relatora da ADI 1485, "o exercício pelo servidor público de mandato como membro de Conselho Fiscal ou de Administração de empresa estatal não representa exercício de cargo ou função pública *stricto sensu*" para fins de acumulação, como já reconhecido pelo e. STF. O mesmo raciocínio se aplica para os fins de teto remuneratório constitucional.

Quando a norma Constitucional estabelece que o valor recebido por Ministros de Estado não poderá exceder o subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal, está a se referir à parcela especificamente vinculada ao cargo de Ministro de Estado, não englobando o valor relativo à atividade *sui generis* e autônoma de membro de Conselho. Tal função inegavelmente gera carga de trabalho extra, cuja retribuição pecuniária passou a ser devida com a promulgação da Lei 9292/96, e não está abarcada pelo teto do inciso XI do art. 37 da CF/88, que se refere inegavelmente às variadas espécies remuneratórias relativas ao cargo de Ministro de Estado e não, repita-se, de outra função, como a de conselheiro, cuja remuneração não possui origem diretamente pública.

Noutras palavras, um Ministro de Estado recebe, como contraprestação do exercício de seu cargo, subsídio limitado ao teto. Se, ademais, também estiver ocupando a função, em sentido amplo (portanto não a função em sentido estrito constante do inciso IX do art. 37 da CF/88), de Conselheiro, receberá outro valor, que não tem origem nos cofres públicos, como contrapartida pelas atividades realizadas perante o Conselho.

Frise-se, também, que as empresas estatais tem natureza jurídica privada, sendo também privada, portanto, a verba repassada aos conselheiros.

Não é demais repisar que a própria Constituição, em seu art. 37, § 9º, como indicado alhures, estabelece que o teto remuneratório "aplica-se às empresas públicas e às

sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral". A *contrario sensu*, não se aplica às estatais autossuficientes, que não recebem verbas públicas para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

Por fim, concluir de forma diversa levaria à injusta criação de duas classes diversas de conselheiros: aqueles que não fossem oriundos da Administração Pública receberiam normalmente o valor aqui em discussão, enquanto que os demais trabalhariam sem essa contraprestação pecuniária.

E não há falar-se que tais atribuições já estariam abarcadas pelo subsídio, já que este se refere especificamente à retribuição pelo exercício do cargo de Ministro de Estado, não abrangendo atribuições extras, como a de conselheiro.

A legislação ordinária bem regulou o tema, fixando como limite à "remuneração mensal devida aos membros dos conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e das sociedades de economia mista federais, bem como das demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União" o patamar de dez por cento da remuneração mensal média dos diretores das respectivas empresas" (Lei 9292/96, art. 1º). A remuneração destes diretores tampouco se submete ao teto, salvo no caso do parágrafo 9º do art. 37 da CF/88.

De seu turno, o Estatuto dos Servidores Públicos Federais, Lei 8112/90, proibiu a participação de servidor na "gerência ou administração de sociedade privada", expressamente excepcionado a "participação nos conselhos de administração e fiscal de empresas ou entidades em que a União detenha, direta ou indiretamente, participação no capital social ou em sociedade cooperativa constituída para prestar serviços a seus membros" (Lei 8112/90, art. 117, X e parágrafo único).

O mesmo Estatuto igualmente vedou que servidor federal fosse "remunerado pela participação em órgão de deliberação coletiva", exceto no caso da "remuneração devida pela participação em conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como quaisquer empresas ou entidades em que a União, direta ou indiretamente, detenha participação no capital social, observado o que, a respeito, dispuser legislação específica" (Lei 8112/90, art. 119, *caput* e parágrafo único).

Fica evidente, portanto, que a Constituição Federal regulou o tema e já fixou expressamente suas balizas, integralmente observadas pela legislação federal.

Assim, sendo possível o exercício concomitante do cargo de Ministro de Estado com o de conselheiro em empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, conforme já decidido pelo e. STF, será devida a retribuição pecuniária, sem submissão ao teto remuneratório constitucional, salvo no caso de empresas públicas e sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

Isto posto, dou provimento à remessa necessária e aos recursos dos réus para, reformando a sentença, reconhecer a possibilidade de acumulação dos cargos de Ministro de Estado com o de conselheiro, com o recebimento cumulativo dos valores respectivos, com as balizas indicadas na legislação, nos termos da fundamentação.

Tendo em vista a vinculação da presente Apelação Cível à Medida Cautelar 24662/RS e a consequente perda do objeto desta, julgo-a extinta, sem resolução de mérito.

Sem honorários ou custas (CF/88, art. 5º, LXXIII).

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0258744-2

PROCESSO ELETRÔNICO

AC 46 / RS

Números Origem: 450183447220124040000 50036433720124047104
TRF4-50183447220124040000

EM MESA

JULGADO: 25/10/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETTE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MÔNICA NICIDA GARCIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

APELANTE : BNDES PARTICIPACOES SA BNDESPAR
APELANTE : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
ADVOGADO : ANDRÉA CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - RJ106906
APELANTE : EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S/A. - EBC
ADVOGADO : ISABELA LOPES C WANDERLEY E OUTRO(S) - BA025931
APELANTE : UNIÃO
APELANTE : CELSO LUIZ NUNES AMORIM
APELANTE : FERNANDO DAMATA PIMENTEL
APELANTE : GUIDO MANTEGA
APELANTE : HELENA MARIA DE FREITAS CHAGAS
APELANTE : LUIS INACIO LUCENA ADAMS
APELANTE : MARCO ANTONIO RAUPP
APELANTE : MIRIAM APARECIDA BELCHIOR
APELANTE : PAULO BERNARDO SILVA
APELANTE : PAULO SERGIO OLIVEIRA PASSOS
APELANTE : TEREZA HELENA GABRIELLI BARRETO CAMPELLO
APELANTE : WAGNER BITTENCOURT DE OLIVEIRA
REPR. POR : ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
APELANTE : COMPANHIA DAS DOCAS DO ESTADO DA BAHIA CODEBA
ADVOGADO : IVAL MAIA RIBEIRO E OUTRO(S) - BA009122
APELANTE : BRASILPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S/A
APELANTE : BRASILCAP CAPITALIZACAO S/A
ADVOGADO : MARCO AURÉLIO MELLO MOREIRA E OUTRO(S) - RS035572
APELANTE : EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS ECT
ADVOGADO : FERNANDO FORIGO RAFALSKI E OUTRO(S) - RS064753
APELADO : MARCELO ROBERTO ZENI
ADVOGADO : ALEXANDRE GEHLEN - RS052744
INTERES. : ITAIPU BINACIONAL
ADVOGADOS : FERNANDO CEZAR VERNALHA GUIMARAES - PR020738
LUIZ FERNANDO CASAGRANDE PEREIRA - PR022076
INTERES. : ALCANTARA CYCLONE SPACE (EMPRESA BINACIONAL
BRASILEIRA-UCRANIANA COM SEDE EM BRASILIA)
ADVOGADO : MARIA AUXILIADORA BALTAZAR - DF018813
INTERES. : PETROBRÁS DISTRIBUIDORA S/A
ADVOGADO : VINICIUS PEDROSO DE ALBUQUERQUE LIMA - RS066642
INTERES. : PETROBRAS BIOCOMBUSTIVEL S/A
ADVOGADOS : RICARDO NONATO LOGUS FERREIRA - RJ096280

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0258744-2

PROCESSO ELETRÔNICO

AC 46 / RS

INTERES. : PAULO MELO CARATORI - RJ147684
ADVOGADO : PETRÓLEO BRASILEIRA S/A - PETROBRAS
INTERES. : FLÁVIO BARCELOS DIEHL E OUTRO(S) - RS044211
ADVOGADO : FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS
INTERES. : MARIANA LESSA REGO DE ALMEIDA E OUTRO(S) - RJ131777
ADVOGADO : CENTRAIS ELETRICAS BRASILEIRAS SA
ADVOGADO : ALFREDO MELLO MAGALHÃES E OUTRO(S) - RJ099028

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Agentes Políticos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, referendou a decisão monocrática do Relator que reconheceu a prejudicialidade externa da Adin 1.485/DF, determinando a suspensão do processo pelo prazo de um ano, nos termos do art. 313, V, a, do CPC de 2015, ou até que seja julgada a referida ação indireta de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal.

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2015/0258744-2

PROCESSO ELETRÔNICO

AC 46 / RS

Números Origem: 450183447220124040000 50036433720124047104
TRF4-50183447220124040000

PAUTA: 23/05/2023

JULGADO: 23/05/2023

RelatorExmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

APELANTE	:	BNDES PARTICIPACOES SA BNDESPAR
APELANTE	:	BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
ADVOGADO	:	ANDRÉA CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - RJ106906
APELANTE	:	EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S/A. - EBC
ADVOGADOS	:	VANESSA BICALHO MARANHÃO - DF033562
	:	CLÁUDIA ABADIA BATISTA VIEIRA DE SOUZA E OUTRO(S) - DF026195
	:	SAULO NAKAMOTO - DF053694
APELANTE	:	UNIÃO
APELANTE	:	CELSO LUIZ NUNES AMORIM
APELANTE	:	FERNANDO DAMATA PIMENTEL
APELANTE	:	GUIDO MANTEGA
APELANTE	:	HELENA MARIA DE FREITAS CHAGAS
APELANTE	:	LUIS INACIO LUCENA ADAMS
APELANTE	:	MARCO ANTONIO RAUPP
APELANTE	:	MIRIAM APARECIDA BELCHIOR
APELANTE	:	PAULO BERNARDO SILVA
APELANTE	:	PAULO SERGIO OLIVEIRA PASSOS
APELANTE	:	TEREZA HELENA GABRIELLI BARRETO CAMPELLO
APELANTE	:	WAGNER BITTENCOURT DE OLIVEIRA
REPR. POR	:	ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
APELANTE	:	COMPANHIA DAS DOCAS DO ESTADO DA BAHIA CODEBA
ADVOGADOS	:	IVAL MAIA RIBEIRO E OUTRO(S) - BA009122
	:	MATHEUS FALCÃO DE ALMEIDA SEIXAS - BA021159
APELANTE	:	BRASILPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S/A
APELANTE	:	BRASILCAP CAPITALIZACAO S/A
ADVOGADOS	:	KEILA CHRISTIAN ZANATTA MANANGÃO RODRIGUES - RJ084676
	:	PRISCILLA AKEMI OSHIRO - SP304931
APELANTE	:	EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS
ADVOGADOS	:	FERNANDO FORIGO RAFALSKI E OUTRO(S) - RS064753
	:	HERBERT MILHOMENS DE VASCONCELOS - DF029585
	:	ELYZA AMERICA RABELO TAZAKI - GO024997
APELADO	:	MARCELO ROBERTO ZENI
ADVOGADO	:	ALEXANDRE GEHLEN RAMOS - RS052744
INTERES.	:	ITAIPU BINACIONAL
ADVOGADOS	:	BRUNO PERIOLO ODAHARA E OUTRO(S) - PR043684
	:	JURGEN WOLFGANG FLEISCHER JUNIOR - PR069709

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2015/0258744-2

PROCESSO ELETRÔNICO

AC 46 / RS

INTERES. : ALCANTARA CYCLONE SPACE (EMPRESA BINACIONAL
BRASILEIRA-UCRANIANA COM SEDE EM BRASILIA)
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M
INTERES. : PETROBRÁS DISTRIBUIDORA S/A
ADVOGADOS : CARLOS ROBERTO KIRCHHOF - RS030654
VINICIUS PEDROSO DE ALBUQUERQUE LIMA - RS066642
KAREN GIL PORTAL - RS105222
INTERES. : PETROBRAS BIOCOMBUSTIVEL S/A
ADVOGADO : RICARDO NONATO LOGUS FERREIRA E OUTRO(S) - RJ096280
INTERES. : PETRÓLEO BRASILEIRA S/A - PETROBRAS
ADVOGADO : FLÁVIO BARCELOS DIEHL E OUTRO(S) - RS044211
INTERES. : FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP
ADVOGADO : MARIANA LESSA DE ALMEIDA LA POENTE E OUTRO(S) - RJ131777
INTERES. : CENTRAIS ELETRICAS BRASILEIRAS SA
ADVOGADO : ALFREDO MELLO MAGALHÃES E OUTRO(S) - RJ099028

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Agentes Políticos

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). KEILA CHRISTIAN ZANATTA MANANGÃO RODRIGUES, pela parte APELANTE:
BRASILPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S/A
Dr(a). KEILA CHRISTIAN ZANATTA MANANGÃO RODRIGUES, pela parte APELANTE:
BRASILCAP CAPITALIZACAO S/A
Dr(a). EMANUELLE VAZ DE CARVALHO, pela parte APELANTE: UNIÃO

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento aos recursos, extinta a medida cautelar 24662/RS, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, a Sra. Ministra Assusete Magalhães.