

04/06/2018

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 35.544 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
AGTE.(S) : GERUZA CANDIDO DOS SANTOS
ADV.(A/S) : PAULO SERGIO TAVARES LINS FALCAO
AGDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA

AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. RELAÇÃO JURÍDICA CONTINUATIVA. MODIFICAÇÃO DO ESTADO DE FATO OU DE DIREITO. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DE SENTENÇA ACOBERTADA PELA COISA JULGADA. PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS.

1. Ao julgamento do RE 596.663, esta Corte decidiu o tema nº 494 da repercussão geral, assentando a seguinte tese: *“A sentença que reconhece ao trabalhador ou a servidor o direito a determinado percentual de acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual nos seus ganhos”*.

2. A autoridade impetrada, no Acórdão nº 9542/2017-TCU-2ª Câmara, registrou que a parcela correspondente ao percentual de 84,32% (IPC de março de 1990), paga em virtude de decisão judicial prolatada na reclamação trabalhista nº 649/1992, da então 1ª JCJ de João Pessoa/PB, foi posteriormente absorvida por reestruturações remuneratórias implementadas na carreira da impetrante.

3. Balizada na compreensão de que não há direito adquirido a regime jurídico, a jurisprudência desta Suprema Corte, reafirmada ao julgamento, sob a sistemática da repercussão geral, do RE 563.965, reputa revestida de legitimidade constitucional a alteração na estrutura dos vencimentos de servidores públicos, desde que com eficácia *ex nunc* e sem redução nominal de estipêndios.

4. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, por se tratar de recurso interposto em mandado de segurança (art. 25 da Lei 12.016/2009 e Súmula

MS 35544 AGR / DF

512/STF).

5. Agravo interno conhecido e não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em conhecer do agravo e negar-lhe provimento, nos termos do voto da Relatora e por unanimidade de votos, em sessão virtual da Primeira Turma de 25 de maio de 2018 a 1º de junho de 2018, na conformidade da ata do julgamento.

Brasília, 04 de junho de 2018.

Ministra Rosa Weber
Relatora

04/06/2018

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 35.544 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
AGTE.(S) : GERUZA CANDIDO DOS SANTOS
ADV.(A/S) : PAULO SERGIO TAVARES LINS FALCAO
AGDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): Contra decisão de minha lavra, publicada em 28.2.2018, mediante a qual negado seguimento ao mandado de segurança, maneja agravo interno, tempestivamente, Geruza Candido dos Santos.

A agravante insiste na tese de que, ao entender pela glosa da parcela atinente ao percentual de 84,32% (IPC de março de 1990), paga em virtude de decisão judicial transitada em julgado, o TCU teria incidido em violação do princípio da segurança jurídica, bem como em ofensa às garantias do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada. Argumenta:

“(…) reconhecer a supressão dos 84,32% é ferir frontalmente dispositivo constitucional do ato jurídico perfeito, e a coisa julgada inserida na nossa Constituição Federal, com a devida vênia do entendimento do(a) ora agravante sob o pretexto de que deve ser suprimida a partir do momento em que foi absolvida por uma reestruturação de carreira na verdade uma supressão e uma forma de suprimir a coisa julgada material.” (evento 38, fl. 16)

Invocados, ainda, nas razões do agravo interno, precedentes desta Suprema Corte.

A União ingressou no feito e apresentou contrarrazões (evento 50).

Dispensada a remessa dos autos ao Ministério Público, com amparo

MS 35544 AGR / DF

no art. 52, parágrafo único, parte final, do RISTF.

É o relatório.

04/06/2018

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 35.544 DISTRITO FEDERAL

VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): Preenchidos os pressupostos genéricos, **conheço** do agravo interno e passo ao exame do mérito.

Nada colhe o agravo.

Volto a enfatizar que o Plenário desta Corte, na sessão de 24.9.2014, ao julgamento do RE 596.663, decidiu o tema nº 494 da repercussão geral, a versar sobre os limites objetivos da coisa julgada em sede de execução, assentando a seguinte tese: *“A sentença que reconhece ao trabalhador ou a servidor o direito a determinado percentual de acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual nos seus ganhos”*.

Exceto nas hipóteses expressamente previstas em lei, a superveniência, no bojo de relação de caráter continuativo, de modificação do *status quo* existente quando da formação da coisa julgada, tem, por si só, aptidão de produzir a imediata e automática cessação da eficácia da decisão acobertada pela *res iudicata*, prescindindo de novo pronunciamento judicial. Por oportuno, transcrevo fragmento do voto proferido pelo Ministro Teori Zavascki, redator para o acórdão no RE 596.663:

“3. Restaria saber se essa superveniente perda de eficácia da sentença dependeria de ação rescisória ou, ao menos, de uma nova sentença em ação revisional. Quanto à rescisória, a resposta é certamente negativa, até porque a questão posta não se situa no plano da validade da sentença ou da sua imutabilidade, mas, sim, unicamente, no plano da sua eficácia temporal. Quanto à ação de cunho revisional, também é dispensável em casos como o da espécie, pois, alteradas por razões de fato ou de direito as premissas originalmente adotadas pela sentença, a cessação de seus efeitos, em regra,

MS 35544 AGR / DF

opera-se de modo imediato e automático, independente de novo pronunciamento judicial. Sobre esse tema, permito-me, outra vez, reproduzir o que escrevi em sede doutrinária:

‘(...) A alteração do *status quo* tem, em regra, efeitos imediatos e automáticos. Assim, se a sentença declarou que determinado servidor público não tinha direito a adicional de insalubridade, a superveniência de lei prevendo a vantagem importará imediato direito de usufruí-la, cessando a partir daí a eficácia vinculativa do julgado, independente de novo pronunciamento judicial ou de qualquer outra formalidade. Igualmente, se a sentença declara que os serviços prestados por determinada empresa estão sujeitos a contribuição para a seguridade social, a norma superveniente que revogue a anterior ou que crie isenção fiscal cortará sua força vinculativa, dispensando o contribuinte, desde logo, do pagamento do tributo. O mesmo pode ocorrer em favor do Fisco, em casos que, reconhecida por sentença, a intributabilidade, sobrevier lei criando tributo: sua cobrança pode dar-se imediatamente, independentemente de revisão do julgado anterior.

No que se refere à mudança no estado de fato, a situação é idêntica. A sentença que, à vista da incapacidade temporária para o trabalho, reconhece o direito ao benefício de auxílio-doença tem força vinculativa enquanto perdurar o *status quo*. A superveniente cura do segurado importa imediata cessação dessa eficácia.

Nos exemplos citados, o interessado poderá invocar a nova situação (que extinguiu, ou modificou a relação jurídica) como matéria de defesa, impeditiva da outorga da tutela pretendida pela parte contrária. Havendo execução da sentença, a matéria pode ser alegada pela via de embargos, nos termos art. 741, VI, do CPC. Tratando-se de matéria típica de objeção, dela pode conhecer o juiz até

MS 35544 AGR / DF

mesmo de ofício, mormente quando se trata de mudança do estado de direito, quando será inteiramente aplicável o princípio *jura novit curia'* (op. cit. p. 106-107).

As exceções a essa automática cessação da eficácia vinculante da sentença por decorrência da mudança do *status quo* ocorre quando, por imposição expressa de lei, atribui-se ao beneficiado a iniciativa de provocar o pronunciamento judicial a respeito, configurando, dessa forma, uma espécie de direito potestativo. No mesmo estudo já referido, observei, a esse propósito:

‘Em certas situações, a modificação do estado de fato ou de direito somente operará alteração na relação obrigacional se houver iniciativa do interessado e nova decisão judicial. Em outras palavras, assiste ao beneficiado pela mudança no *status quo* o direito potestativo de provocar, mediante ação própria, a revisão da sentença anterior, cuja força vinculativa permanecerá íntegra enquanto não houver aquela provocação. A nova sentença terá, portanto, natureza constitutiva com eficácia *ex nunc*, provocando a modificação ou a extinção da relação jurídica afirmada na primitiva demanda. Exemplo clássico é o dos alimentos provisionais. A sentença que os fixa está sujeita à cláusula *rebus sic stantibus*, a significar que a obrigação poderá ser alterada, para mais ou para menos, ou até extinta, com a superveniente mudança do *status quo ante*. Todavia, aqui não há eficácia automática. Cumpre ao devedor dos alimentos, que teve reduzida a sua capacidade financeira, promover judicialmente a alteração da obrigação; cumpre, igualmente, ao credor, que teve supervenientemente aumentadas as suas despesas de subsistência, demandar em juízo a majoração do pensionamento. É o que prevê, expressamente, o art. 1.699 do CC. Enquanto não houver a iniciativa do interessado, a obrigação permanece intacta, segundo os parâmetros

MS 35544 AGR / DF

estabelecidos na sentença. Daí afirmar-se que, em tais casos, há direito potestativo à modificação, que deve ser exercido mediante ação judicial. São casos excepcionais, que, por isso mesmo, recebem interpretação estrita. É justamente nessas situações que será cabível – e indispensável para operar a mudança na relação jurídica objeto da sentença – a chamada ação revisional ou ação de modificação, anunciada no art. 471, II, do CPC.

Compreendida nos exatos e estritos limites acima referidos, a ação de revisão não visa a anular a sentença revisanda, nem a rescindi-la. Conforme observou Pontes de Miranda, ‘não há dúvida de que a ação de modificação não diz respeito à *não existência*, nem à *não validade* da sentença que se quer executar. Tão somente à interpretação, ou versão, da sua *eficácia*’ (Pontes de Miranda, Francisco Cavalcanti. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. t. V. p. 199). Ela tem, certamente, natureza constitutiva, e a correspondente sentença de procedência terá eficácia *ex nunc*, para o efeito de modificar ou extinguir, a partir da sua propositura, a relação jurídica declarada na sentença revisanda. O que se modifica ou extingue é a relação de direito material, não a sentença.

Convém repetir e frisar, todavia, que a ação de revisão é indispensável apenas quando a relação jurídica material de trato continuado comportar, por disposição normativa, o direito potestativo antes referido. É o caso da ação de revisão de alimentos, destinada a ajustá-los à nova situação econômica do devedor ou às supervenientes necessidades do credor, e da ação de revisão de sentença que tenha fixado valores locatícios, para ajustá-los a novas condições de mercado (arts. 19 e 68 da Lei 8.245/1991). Afora tais casos, a modificação do estado de fato ou de direito produz imediata e automaticamente a alteração da relação jurídica, mesmo quando esta tiver sido certificada por sentença com trânsito em julgado, conforme

MS 35544 AGR / DF

anteriormente assinalado' (op. cit., p. 107-108)."

Na espécie, a autoridade impetrada consignou que a parcela correspondente ao percentual de 84,32% (IPC de março de 1990), cujo pagamento decorria de decisão judicial prolatada, pela então 1ª Junta de Conciliação e Julgamento de João Pessoa/PB, nos autos da reclamação trabalhista nº 649/1992, foi posteriormente absorvida por reestruturações remuneratórias ocorridas na carreira da impetrante. Por elucidativo, reporto-me a excerto dos fundamentos constantes do voto condutor do Acórdão nº 9542/2017-TCU-2ª Câmara, da lavra do Ministro Augusto Nardes:

"5. As parcelas questionadas estão sendo pagas pelo valor nominal (VPNI), como é o entendimento deste Tribunal, mas sem o atendimento pleno dos requisitos do acórdão 2.161/2005-Plenário, pois não foram realizadas as devidas absorções por ocasião de subsequentes reestruturações da carreira, conforme se pode deduzir da comparação dos proventos de anos anteriores com os de maio de 2017.

6. Assim, em que pese o pagamento dos percentuais referentes a cada ato terem sido determinados por sentença judicial, deve-se considerar que **as reestruturações de carreira posteriores extinguiram a possibilidade de manutenção daquela rubrica, que deveria ter sido absorvida gradualmente pelas estruturas remuneratórias implantadas após a supressão dos fundamentos legislativos do provimento judicial**" (evento 33, fl. 8).

Assinalo, por fim, que a jurisprudência desta Suprema Corte, balizada na ausência de direito adquirido a regime jurídico remuneratório, reputa legítima a alteração na estrutura dos vencimentos de servidores públicos, desde que com eficácia *ex nunc* e sem redução nominal dos estímulos. Tal compreensão foi reafirmada ao julgamento, sob a sistemática da repercussão geral, do RE 563.965, com ementa de seguinte teor:

MS 35544 AGR / DF

“EMENTA: DIREITOS CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ESTABILIDADE FINANCEIRA. MODIFICAÇÃO DE FORMA DE CÁLCULO DA REMUNERAÇÃO. OFENSA À GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO: AUSÊNCIA. JURISPRUDÊNCIA. LEI COMPLEMENTAR N. 203/2001 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE: CONSTITUCIONALIDADE. 1. O Supremo Tribunal Federal pacificou a sua jurisprudência sobre a constitucionalidade do instituto da estabilidade financeira e sobre a ausência de direito adquirido a regime jurídico. 2. Nesta linha, a Lei Complementar n. 203/2001, do Estado do Rio Grande do Norte, no ponto que alterou a forma de cálculo de gratificações e, conseqüentemente, a composição da remuneração de servidores públicos, não ofende a Constituição da República de 1988, por dar cumprimento ao princípio da irredutibilidade da remuneração. 3. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.” (RE 563965, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 11/02/2009, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-053 DIVULG 19-03-2009 PUBLIC 20-03-2009 EMENT VOL-02353-06 PP-01099 RTJ VOL-00208-03 PP-01254)

Não configurada, pois, na linha da jurisprudência consolidada desta Suprema Corte, afronta ao princípio da segurança jurídica e às garantias constitucionais invocadas pela agravante, concluo não evidenciada ilegalidade ou abuso de poder suscetível de correção pela via do mandado de segurança.

Agravo interno conhecido e não provido.

Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, por se tratar, na espécie, de recurso interposto em mandado de segurança (art. 25 da Lei 12.016/2009 e Súmula 512/STF).

É como voto.

PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 35.544

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

AGTE.(S) : GERUZA CANDIDO DOS SANTOS

ADV.(A/S) : PAULO SERGIO TAVARES LINS FALCAO (9578/PB)

AGDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: A Turma, por unanimidade, conheceu do agravo e negou-lhe provimento, nos termos do voto da Relatora. Primeira Turma, Sessão Virtual de 25.5.2018 a 1.6.2018.

Composição: Ministros Alexandre de Moraes (Presidente), Marco Aurélio, Luiz Fux, Rosa Weber e Luís Roberto Barroso.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Secretária da Primeira Turma