



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.444 - DF (2011/0035332-5)

RELATOR : **MINISTRO ARI PARGENDLER**
AGRAVANTE : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL SUPERIOR
ELEITORAL - ASSERTSE
ADVOGADO : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR (EM CAUSA PRÓPRIA)
E OUTROS
AGRAVADO : UNIÃO
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIÃO

EMENTA

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. "QUINTOS".

O cumprimento imediato da sentença, nas hipóteses previstas no art. 2º-B, da Lei nº 9.494, de 1997, fere a letra e o espírito da lei, não podendo se processar sem grave lesão às finanças públicas.

Agravo regimental desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro João Otávio de Noronha negando provimento ao agravo regimental, no que foi acompanhado pelos Srs. Ministros Gilson Dipp, Eliana Calmon, Nancy Andrighi, Laurita Vaz e Castro Meira, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Aldir Passarinho Junior, Francisco Falcão, João Otávio de Noronha, Gilson Dipp, Eliana Calmon, Nancy Andrighi, Laurita Vaz e Castro Meira votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Humberto Martins, Maria Thereza de Assis Moura, Napoleão Nunes Maia Filho e Sidnei Beneti.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Francisco Falcão, Arnaldo Esteves Lima e Herman Benjamin.

Brasília, 1º de agosto de 2013 (data do julgamento)..

MINISTRO FELIX FISCHER
Presidente

MINISTRO ARI PARGENDLER
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.444 - DF (2011/0035332-5)

RELATÓRIO

EXMO. SR. MINISTRO ARI PARGENDLER (Relator):

O agravo regimental ataca a seguinte decisão, *in verbis*:

"1. Os autos dão conta que a Associação dos Servidores do Tribunal Superior Eleitoral - ASSERTSE impetrou mandado de segurança contra ato do Diretor-Geral do Tribunal Superior Eleitoral, visando a concessão, aos servidores representados, das parcelas de 'quintos', adquiridas pelo exercício de função comissionada, no período compreendido entre a edição da Lei nº 9.624, de 1998 (08.04.1998), e a publicação da Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001 (04.09.2001), que acrescentou o artigo 62-A à Lei nº 8.112, de 1990 (fl. 33/54).

O MM. Juiz Federal Substituto Dr. Osmane Antônio dos Santos concedeu a segurança 'para determinar à autoridade impetrada a incorporação aos vencimentos dos substituídos da autora os 'décimos' a que têm direito por força do comando instituído pelo art. 62-A, acrescido à Lei nº 8.112/90, pela MP nº 2.225-45, de 04/09/2001, em valores devidamente corrigidos nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal mais juros de 1% ao mês a contar da citação' (fl. 129).

Lê-se na sentença:

'Para deslinde da questão, é necessário frisar, como já manifestado alhures, que a Lei nº 9.624/98 não observou a condição de vantagem pessoal desses décimos, o que somente veio a acontecer com a MP nº 2.225-45, de 04/09/2001, que acrescentando o art. 62-A à Lei nº 8.112/90, os transformou em VPNI.

Com isso, resta evidente, que, se a Lei nº 9.624/98 restabeleceu como décimos o direito à incorporação dos valores percebidos a título de função comissionada, extintos, na condição de 'quintos', pela Lei nº 9.527/97, e a MP nº 2.225-45, de 04/09/2001, é certo que, até então, têm os servidores assegurado o direito de incorporar os 'décimos' que porventura adquiriram até essa data.

Isso porque, se a Lei nº 9.527/97 enfatizou no seu art. 15 que fica extinta a incorporação dos 'quintos', e a Lei nº 9.624/98 diz que essas parcelas serão consideradas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

transformadas em décimos (art. 2º), sem nada manifestar quanto à sua condição de vantagem pessoal, como o fez a Lei nº 9.527/97, ao extinguir os 'quintos', resta evidente que os 'décimos' não possuíam, até então, essa condição (VPNI).

Por isso, a MP nº 2.225-45, de 04/09/2001, acrescentando artigo novo à Lei nº 8.112/90 e estabelecendo que esses 'décimos' ficam transformados em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, essa transformação equivale a situação nova, gerando, recriando direito anteriormente extinto, qual seja, a incorporação de 'décimos'.

Importa considerar que, nem mesmo ao limite temporal definido no art. 5º da Lei nº 9.624/98 (10/11/1997), a MP 2.225-45/2001 fez referência, eis que limita-se às disposições dos arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911/94, e o art. 3º da Lei nº 9.624/98, ou seja, deixando claro ter feito renascer, recriar o direito à incorporação dos 'décimos', nascidos da transformação dos 'quintos' então extintos pela Lei nº 9.527/97 (art. 15).

Com essas conclusões, tenho que, se os 'quintos' foram transformados em VPNI e extintos pela Lei nº 9.527/97 (art. 15), tendo os 'décimos' nascido com a Lei nº 9.624/98 (art. 2º), sem a condição de vantagem pessoal, sido transformados em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função comissionada a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911/94 e art. 3º da Lei nº 9.624/98 (MP nº 2.225-45/2001, art. 3º), claro está que o direito à incorporação renasceu até que novamente os 'décimos' sejam extintos, como foram os 'quintos', pelo art. 15 da Lei nº 9.527/97' (fl. 128/129).

Opostos embargos de declaração pela Associação dos Servidores do Tribunal Superior Eleitoral - ASSERTSE (fl. 132/138), foram acolhidos 'para declarar que, onde se lê: décimos, leia-se quintos' (fl. 141).

A União pediu a suspensão da segurança ao Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (fl. 23/32), e este indeferiu o pedido à base da seguinte fundamentação:

'Inúmeras decisões favoráveis à concessão da vantagem em questão apontam para plausibilidade jurídica da pretensão do impetrante. Com efeito, o Conselho de Administração do Superior Tribunal de Justiça, no Processo Administrativo nº 2389/2002, deferiu idêntica pretensão aos servidores. Em consequência, o Presidente do Conselho de Justiça Federal estendeu o pagamento dos quintos aos servidores da Justiça Federal de primeiro e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

segundo graus. O mesmo direito foi concedido aos servidores do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, por ato de seu Presidente, e aos servidores do Senado Federal, por decisão do Primeiro Secretário.

Acrescentem-se as diversas decisões judiciais no mesmo sentido, como as proferidas nos mandados de segurança 2003.34.00.036853-8 e 2003.34.00.037151-1, pelo Juiz Federal da 17ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, nas ações ordinárias nº 2003.71.00.057296-7 e nº 2002.83.00.0114403-1, pelos Juízes da 8ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul e da 6ª Vara Federal da Seção Judiciária de Pernambuco, respectivamente.

Saliente-se, ainda, que, em decisão proferida na suspensão de segurança nº 2003.34.00.037151-1, o Presidente em exercício deste Tribunal, Des. Federal Carlos Fernando Mathias, em juízo de retratação, revogou suspensão anteriormente deferida contra sentença que reconheceu aos requerentes direito à incorporação de quintos. Em consequência, a União ajuizou reclamação no Supremo Tribunal Federal com a alegação de que a referida decisão 'violou a autoridade do provimento cautelar da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 04/DF (...) que suspendeu com eficácia ex nunc e com efeito vinculante, a prolação de qualquer decisão concessiva de aumento e remuneração ou extensão de vantagens em sede de tutela antecipada que tenha por pressuposto a constitucionalidade ou inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997'.

Todavia, a ação declaratória de constitucionalidade limitou-se a tratar das hipóteses de concessão de aumento ou vantagem salarial por antecipação de tutela e não alcança, assim, sentença em mandado de segurança. Nesse sentido, vale transcrever ementa de julgamento proferido pelo Pleno, na Reclamação nº 1.429-2/RS...

.....

Não há que se falar, portanto, em grave lesão à ordem jurídica, com o argumento de que a decisão viola o art. 5º da Lei n. 4.348/64 e o art. 1º, § 4º, da Lei n. 5.021/66. Com efeito, tais dispositivos, bem como a ADC-04/DF vedam o pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias tão-somente por medida liminar e a hipótese dos autos é de sentença de mérito. Não ocorre, também, grave lesão à economia pública, uma vez que as verbas discutidas já estão sendo pagas administrativamente aos servidores' (fl. 148/149).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Seguiu-se agravo regimental (fl. 154/163), ao qual a Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região negou seguimento por ser inadmissível (fl. 169/172).

A União interpôs novo agravo regimental (fl. 175/184) que deixou de ser conhecido pela Corte Especial do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por maioria, por ausência de previsão legal (fl. 210).

Paralelamente, sobreveio o julgamento da apelação interposta pela União contra a sentença concessiva da segurança, a que a Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, relatora a Desembargadora Federal Neuza Alves, negou provimento, nos termos do acórdão assim ementado:

'PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS/DÉCIMOS. MEDIDA PROVISÓRIA 2.225/2001. POSTERIOR TRANSFORMAÇÃO EM VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA. POSSIBILIDADE.

1. O artigo 62, § 2º, da Lei nº 8.112/90, estatuiu a incorporação de um quinto do valor correspondente à gratificação de confiança a cada ano de exercício na função de direção, chefia ou assessoramento, até o limite de cinco anos.

2. Entretanto, a Medida Provisória nº 1.595-14/97, convertida na Lei nº 9.527/97, extinguiu a possibilidade de incorporação dos quintos/décimos (vide Lei nº 8.911/94), transformando a percepção do equivalente em vantagem pessoal nominalmente identificada - VPNI, a partir de 11.11.1997.

3. Com o advento da Lei nº 9.624/98 foi alargado o prazo limite para a incorporação de quintos pelo exercício de Função Comissionada, passando o termo ad quem da referida incorporação para 08.04.1998.

4. 'A Medida Provisória nº 2.225-45/2001, ao referir-se não apenas ao artigo 3º da Lei nº 9.624/98, mas também aos artigos 3º e 10, da Lei nº 8.911/94, autorizou a incorporação da gratificação relativa ao exercício de função comissionada, no período de 08.04.1998 a 05.09.2001, transformando, outrossim, as parcelas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada'.

5. O restabelecimento da vantagem em comento teve lugar por força da edição da MP nº 2.225-45/2001. Cabendo ao Presidente da República a atribuição de adotar medidas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

provisórias, no âmbito federal, resulta contraditório o argumento de que a manutenção da sentença proferida encerraria violação aos arts. 2º e 61, § 1º, II, 'a', da Constituição Federal. Do mesmo modo, dotando de força legal o comando contido no mencionado ato normativo, igualmente descabida a alegação de violação ao princípio da legalidade.

6. *Apelação e remessa oficial desprovidas'* (fl. 665).

Opostos embargos de declaração (fl. 669/679), foram rejeitados (fl. 683/687).

A União interpôs recurso especial (fl. 691/703) e recurso extraordinário (fl. 705/714), este não admitido, e o primeiro foi sobrestado, nos termos do artigo 543-C, § 1º, do Código de Processo Civil, até o julgamento dos recursos representativos da controvérsia (fl. 759).

2. A União pediu, então, a suspensão da segurança, alegando grave lesão à ordem público-administrativa e à economia pública (fl. 01/22).

A teor da inicial:

'Embora, como já salientado, não seja possível a análise aprofundada do mérito da demanda, é necessário um juízo mínimo de mérito no julgamento da suspensão de segurança.

Para a realização desse juízo mínimo meritório, cumpre trazer à colação recentíssima decisão do TSE (Recurso Especial Eleitoral nº 25.873/DF) na qual ficou consignado ser indevido o pagamento de quintos no período de 08.04.98 a 04.09.2001. Entendeu a mencionada Corte Superior, apreciando caso idêntico ao dos autos, que a represtinação do pagamento de quintos requerida pela parte em sua petição inicial era manifestamente indevida.

Destaque-se que, no caso dos autos, trata-se exatamente de Associação de Servidores do TSE e o referido Tribunal, de forma magistral, no julgamento do sobredito recurso especial eleitoral, entendeu indevido o pagamento de quintos entre o período de 1998 e 2001 aos servidores do TRE/DF.

Assim, até por questão de isonomia e para evitar decisões contraditórias que só enfraquecem a credibilidade do Poder Judiciário, deve esse entendimento do TSE ser acatado no julgamento da presente suspensão de segurança, para evitar que servidores da Justiça Eleitoral da mesma cidade (TRE/DF e TSE)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tenham tratamento discrepante em relação ao tema' (fl. 07/08).

'Ademais, sobre o tema 'incorporação de quintos por servidor do Poder Judiciário', merece destaque o fato de que o Ministro Joaquim Barbosa, do Supremo Tribunal Federal, suspendeu decisão do juiz da 8ª Vara Federal no Distrito Federal que assegurou aos filiados do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal (SINDJUS-DF) o direito à incorporação, a seus vencimentos, de valores decorrentes do exercício de cargos ou funções comissionadas no período compreendido entre 08 de abril de 1998 e 04 de setembro de 2001.

.....

Ainda, vale relembrar, que sobre a matéria encontram-se pendentes de julgamento no col. Supremo Tribunal Federal os Mandados de Segurança 25.763 e 25.845/DF, ambos ajuizados pela União.

Destarte, embora não seja o campo próprio para apreciação do mérito da demanda, um mínimo de cognição sobre o mérito deve ocorrer e nessa cognição fica evidente que a pretensão de incorporação/substituição à remuneração dos associados da impetrante das parcelas de quintos referentes ao período de 08/04/98 a 04/09/2001 deferida na sentença e confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região no julgamento da apelação mostra-se manifestamente indevida, segundo entendimento jurisprudencial mais recente sobre o tema' (fl. 11/12).

Da lesão à ordem público-administrativa e à economia pública:

'Consoante demonstrado, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, confirmando a sentença de primeiro grau, conferiu eficácia imediata à decisão que determinou a incorporação de quintos, relativo ao período de 08.04.98 a 04.09.2001, aos vencimentos dos servidores representados pela associação impetrante. Essa decisão, violando os artigos de regência sobre execução provisória contra a Fazenda Pública, proporciona enorme lesão à ordem pública, na sua faceta ordem jurídica, bem como à economia pública, visto que determina o pagamento de expressivos valores antes do trânsito em julgado, comprometendo drasticamente o já limitado orçamento público' (fl. 14/15).

'À evidência, a determinação de incorporação imediata de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

quintos ofende, de forma marcante, referidos dispositivos infraconstitucionais, proporcionando, como consequência dessa violação, a grave lesão à ordem pública na sua faceta ordem jurídica, como também atinge a ordem econômica, visto que determina o pagamento imediato de significativos valores aos servidores públicos, comprometendo o orçamento público...' (fl. 18).

'Além de o direito material militar em desfavor dos substituídos, conforme já explicitado, há também, manter-se a decisão ora atacada, lesão à atividade da Administração que, norteadas pelos princípios da legalidade e moralidade constitucionais, dentre outros, vê-se forçada por decisão judicial a praticar atos administrativos em desarmonia com o que estabelece a legislação sobre o tema, causando significativo tumulto dentro da rotina da Administração Pública.

O acórdão cuja suspensão ora se pretende obter, com a devida vênia, atenta contra a ordem pública administrativa, pois fere a legislação que a rege, cuja finalidade maior é, conferindo prerrogativas ao Poder Público em juízo, proteger o erário de decisões sobre as quais ainda não paira pronunciamento definitivo' (fl. 19).

'... o acórdão proferido pelo colendo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, no sentido de determinar a incorporação de quintos, termina instituir perigoso precedente jurisprudencial, que se não extirpado de imediato do ordenamento jurídico, trará inúmeras consequências maléficas à Administração Pública.

.....

No caso em tela trata-se de causa envolvendo associação - Associação dos Servidores do Tribunal Superior Eleitoral - ASSERTSE - representando mais de 60 servidores do TSE, proporcionando um significativo impacto econômico mensal decorrente do cumprimento imediato da obrigação de dar - pagar quantia decorrente da incorporação das parcelas de quintos/décimos em favor dos servidores representados processualmente - sendo essa conta paga com os reduzidos recursos públicos' (fl. 19/20).

3. O pedido de suspensão de segurança supõe grave lesão aos interesses protegidos pelo art. 15 da Lei nº 12.016, de 2009, a saber, à ordem, saúde, segurança e economia públicas.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Na espécie, está configurada a grave lesão à economia e à ordem pública resultante do descumprimento da determinação legal que veda a execução imediata da sentença concessiva da segurança antes do trânsito em julgado.

Com efeito, a sentença proferida em mandado de segurança tem execução imediata, ressaltando-se os casos de liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumentos ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, que somente podem ser executados após o trânsito em julgado (Lei nº 9.494, de 1997, art. 2º-B).

A Lei nº 12.016, de 2009, no seu art. 14, § 3º, também estabelece que a sentença que conceder o mandado de segurança pode ser executada provisoriamente, salvo quando for vedada a concessão da medida liminar, o que é o caso.

Ante o exposto, defiro o pedido para suspender os efeitos da segurança concedida pelo Juízo da 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal e mantida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região" (fl. 785/791).

A teor das razões:

"A União sequer diligenciou junto ao eg. Tribunal Superior Eleitoral para buscar demonstrar a grave lesão, não trazendo aos autos qualquer informação sobre a verdadeira quantidade de beneficiários, o valor da despesa mensal, se estes valores foram ou não incluídos em orçamento, ou mesmo se existe qualquer dificuldade administrativa no cumprimento da deliberação judicial.

Observe-se, nesse ponto, que eg. TSE paga a parcela aos seus servidores desde 29/11/2004, sem que isso, até o momento, tenha causado qualquer lesão à Administração. As verbas foram devidamente incluídas em orçamento e que há vários anos estão sendo pagas.

A União, certamente, não se desincumbiu de sua obrigação, fazendo em seu petitório ilações quanto à lesão alegada, sem, contudo, realizar as demonstrações que se quisesse poderia fazer.

O direito buscado com o mandado de segurança que visa o cumprimento do disposto no artigo 62-A da Lei nº 8.112/90, não guarda pertinência com os princípios instrutores do deferimento



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de uma possível suspensão da segurança.

Não há qualquer ameaça ou lesão à ordem, à saúde, segurança e à economia públicas, a ser protegida por medida de suspensão" (fl. 851).

"Ocorre que o tema encontra-se pacificado no âmbito deste col. STJ, não sendo cabível recurso extraordinário, haja vista a ausência de temas constitucionais, conforme se depreende no caso em testilha pela inadmissão do recurso extremo da União, sem que houvesse interposição sequer de agravo de instrumento (art. 544 CPC), o que revela que a matéria será resolvida no âmbito de competência desta col. Corte de Justiça" (fl. 854).

"... a lei garantiu aos servidores a percepção da referida vantagem, sendo certo que a Administração Pública já se adequou aos aludidos pagamentos, que estão sendo efetuados há mais de seis anos, inexistindo o prefalado tumulto gerador de lesão à ordem administrativa.

No caso em exame, desde dezembro de 2005, o Eg. TSE vem efetuando o pagamento da referida vantagem no contracheque dos seus servidores, sendo certo que o próprio TCU, órgão incumbido constitucionalmente da análise dos referidos pagamentos já se manifestou pela legalidade do ato.

.....

O próprio órgão de fiscalização da União entende ser devida a vantagem vencimental em comento, revelando que desde 2005 inexistente qualquer lesão à ordem administrativa caso os ordenadores de despesas optassem com implementar voluntariamente a vantagem no contracheque dos servidores, podendo valer-se da orientação jurisprudencial do próprio TCU, não correndo risco algum em relação ao controle externo de suas contas.

O referido acórdão 2248/2005 - Plenário TCU, apesar de não ser uma imposição, revela o entendimento daquele órgão no sentido de reconhecer lícita a determinação das autoridades administrativas que permitam o implemento da citada vantagem aos seus servidores, o que de fato ocorreu pelos órgãos do Poder Judiciário em todo o país, bem como pelo MPU.

Colendo Superior Tribunal de Justiça sobre a presente quaestio iuris, determinou o pagamento da aludida vantagem quando do julgamento do Processo Administrativo STJ 2389/2002, Relatora Ministra Eliana Calmon, realizado em 14.12.2004,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

conforme cópia anexa, em que fora concedido aos servidores desta Corte de Justiça a incorporação das parcelas de quintos, inexistindo qualquer lesão à ordem administrativa do Tribunal, tendo sido implementada a vantagem sem nenhum tumulto" (fl. 854/857).

"... a incorporação da referida vantagem no contracheque dos servidores já vinha ocorrendo desde 2005, não se afigurando plausível afirmar que somente agora, após 6 (seis) anos de efetivo pagamento do direito dos servidores, seja reconhecida a prefalada lesão à ordem econômica" (fl. 860).

"A União sustenta a existência de lesão a ordem jurídica sob a alegação de que o acórdão não poderia ser cumprido antes do trânsito em julgado, em face da vedação legal ao referido cumprimento, por tratar-se da hipótese de reclassificação, equiparação, concessão de aumentos ou extensão de vantagens a servidores, cujo óbice reside no artigo 2º-B da Lei 9.494/97 e no art. 14, § 3º da L. 12.016/09.

.....

Ocorre, no entanto, que a verba em comento, já implementada por todos os órgãos do Poder Judiciário, na maioria por decisões administrativas, consoante já explicitado, decorre não da ordem judicial, mas da imposição legal.

As restrições trazidas pelos supracitados textos legais são aplicáveis apenas aos casos que as decisões judiciais impliquem em outorga de vencimentos ou vantagens aos servidores públicos, não se aplicando ao presente caso, pois os substituídos, ora agravantes, almejam o cumprimento da lei que lhes garantiu o implemento da vantagem nas suas remunerações.

A análise dos artigos supratranscritos deve ser restritiva, ou seja, apenas nas exatas hipóteses neles fixadas é que se veda a execução provisória das sentenças mandamentais prolatadas contra a Fazenda Pública" (fl. 861/863).

"Observe-se, por oportuno, que a retirada de parcela que vem sendo paga há anos, causará problemas de toda ordem a Administração do TSE, uma vez que terá diminuição em seu orçamento, para posteriormente vir a incorporar novamente as parcelas já reconhecidamente devidas.

Outro fato a ser sopesado, diz respeito a vida dos substituídos, que já possuem em seus orçamentos as parcelas de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

quintos, parcela esta, que em decorrência da defasagem remuneratória que lhes impõe o Executivo Federal, corresponde, em sua maioria, cerca de 30% da remuneração" (fl. 869/870).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.444 - DF (2011/0035332-5)

VOTO

EXMO. SR. MINISTRO ARI PARGENDLER (Relator):

O tema controvertido nos autos do mandado de segurança já está dirimido pelo Superior Tribunal de Justiça. A teor da jurisprudência deste, os servidores tem o direito de incorporar os "*quintos*" adquiridos até a vigência da MP nº 2.225-45, de 2001. O Superior Tribunal de Justiça, inclusive, reconheceu administrativamente esse direito a seus servidores. O Conselho da Justiça Federal fez o mesmo em relação a seus servidores e aos servidores da Justiça Federal de 1ª e 2ª instância.

Quid, se outro tribunal ou órgão público não reconhece esse direito, e o Judiciário é provocado a decidir o litígio? Nesse caso, o processo judicial deve seguir o procedimento previsto em lei. A esse propósito, devem ser conjugados os arts. 7º, § 2º e 14, § 3º da Lei nº 12.016, de 2009, *in verbis*:

"Art. 7º, § 2º - Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza".

"Art. 14, § 3º - A sentença que conceder o mandado de segurança pode ser executada provisoriamente, salvo nos casos em que for vedada a concessão da medida liminar".

Tudo a se resumir no seguinte: a sentença que conceder o mandado de segurança não pode ser executada antes do trânsito em julgado, se implicar em pagamento de qualquer natureza a servidores públicos.

Trata-se de princípio geral, aplicável a qualquer espécie de ação, tal como deflui do art. 2º-B da Lei nº 9.494, de 1997, a seguir transcrito:

"Art. 2º-B - A sentença que tenha por objeto a liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, somente poderá ser executada após seu trânsito em julgado".



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O cumprimento imediato da sentença nessa hipótese fere a letra e o espírito da lei. Onde a lei diz não, o juiz está inibido de dizer sim. "*No julgamento da lide, caber-lhe-á aplicar as normas legais*" (CPC, art. 126). "*O juiz só decidirá por equidade nos casos previstos em lei*" (CPC, art. 127). O juiz só pode ignorar a lei quando esta contrariar a Constituição.

O juiz que julga a lei, deixando de aplicá-la quando a considera errada ou inconveniente, afronta a ordem pública.

Nada importa que a sentença esteja sendo executada há mais de seis anos. Isso vem acontecendo ao arrepio da lei, com grave lesão aos cofres públicos. O pagamento ilegal com recursos públicos acarreta *ipso facto* lesão às finanças públicas. Quando os valores pagos continuamente são expressivos, a lesão é grave e deve ser evitada.

Voto, por isso, no sentido de negar provimento ao agravo regimental.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2011/0035332-5 **PROCESSO ELETRÔNICO** **SS** **AgRg na 2.444 / DF**

Números Origem: 200334000368486 200434000461037 200501000608615

EM MESA

JULGADO: 16/03/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PRESIDENTE DO STJ**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FELIX FISCHER

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. VANIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : UNIÃO
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIÃO
IMPETRANTE : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL -
ASSERTSE
ADVOGADO : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR (EM CAUSA PRÓPRIA) E OUTROS

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios - Gratificação Incorporada / Quintos e Décimos / VPNI

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL -
ASSERTSE
ADVOGADO : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR (EM CAUSA PRÓPRIA) E OUTROS
AGRAVADO : UNIÃO
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIÃO

CERTIDÃO

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

Após o voto do Sr. Ministro Relator negando provimento ao agravo regimental, no que foi acompanhado pelos Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Aldir Passarinho Junior e Francisco Falcão, pediu vista antecipadamente o Sr. Ministro João Otávio de Noronha.

Aguardam os Srs. Ministros Gilson Dipp, Hamilton Carvalhido, Eliana Calmon, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, Teori Albino Zavascki, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima e Massami Uyeda.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Felix Fischer.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.444 - DF (2011/0035332-5)

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
AGRAVANTE : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - ASSERTSE
ADVOGADO : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR (EM CAUSA PRÓPRIA) E OUTROS
AGRAVADO : UNIÃO
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIÃO

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA:

A questão em debate no presente agravo regimental em suspensão de segurança diz respeito à incorporação de parcelas pelo exercício de função comissionada por servidores do Tribunal Superior Eleitoral no período compreendido entre 8.4.1998 e 4.9.2001, interregno existente entre a Lei n. 9.624/1998 e a Medida Provisória n. 2.225-45/2001, que acrescentou o art. 62-A à Lei n. 8.112/1990.

Os associados da agravante obtiveram a referida incorporação por meio de mandado de segurança concedido em primeira instância e confirmado pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região em acórdão cuja ementa é a seguinte:

"PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS/DÉCIMOS. MEDIDA PROVISÓRIA 2.225/2001. POSTERIOR TRANSFORMAÇÃO EM VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA. POSSIBILIDADE.

1. O artigo 62, § 2º, da Lei n.º 8.112/90, estatuiu a incorporação de um quinto do valor correspondente à gratificação de confiança a cada ano de exercício na função de direção, chefia ou assessoramento, até o limite de cinco anos.
2. Entretanto, a Medida Provisória n.º 1.595-14/97, convertida na Lei n.º 9.527/97, extinguiu a possibilidade de incorporação dos quintos/décimos (vide Lei n.º 8.911/94), transformando a percepção do equivalente em vantagem pessoal nominalmente identificada - VPNI, a partir de 11.11.1997.
3. Com o advento da Lei n.º 9.624/98 foi alargado o prazo limite para a incorporação de quintos pelo exercício de Função Comissionada, passando o termo *ad quem* da referida incorporação para 08.04.1998.
4. 'A Medida Provisória n.º 2.225-45/2001, ao referir-se não apenas ao artigo 3º da Lei n.º 9.624/98, mas também aos artigos 3º e 10, da Lei n.º 8.911/94, autorizou a incorporação da gratificação relativa ao exercício de função comissionada, no período de 08.04.1998 a 05.09.2001, transformando, outrossim, as parcelas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada'.
5. O restabelecimento da vantagem em comento teve lugar por força da edição da MP nº 2.225-45/2001. Cabendo ao Presidente da República a atribuição de adotar



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

medidas provisórias, no âmbito federal, resulta contraditório o argumento de que a manutenção da sentença proferida encerraria violação aos arts. 2º e 61, § 1º, II, 'a', da Constituição Federal. Do mesmo modo, dotando de força legal o comando contido no mencionado ato normativo, igualmente descabida a alegação de violação ao princípio da legalidade.

6. Apelação e remessa oficial desprovidas."

Os embargos de declaração subsequentes foram rejeitados.

A agravada interpôs recursos especial e extraordinário, o último não foi admitido. O especial foi sobrestado até o julgamento do recurso representativo de controvérsia acerca da matéria discutida no mandado de segurança.

Ainda no Tribunal *a quo*, a agravada ajuizou suspensão de segurança, que foi indeferida. Interposto agravo regimental, o indeferimento foi mantido.

Persistindo a determinação do imediato pagamento das parcelas (e-STJ, fl. 587), a União ajuizou esta suspensão de segurança, deferida pelo Ministro Presidente do STJ.

Na inicial, a agravada alega que o cumprimento da decisão antes do trânsito em julgado implica ofensa e lesão à ordem pública: a ofensa à ordem pública jurídica está consubstanciada na impossibilidade de concessão de efeitos imediatos à segurança deferida nos casos em que haja aumento da folha de pagamento de servidor público, sendo necessário o trânsito em julgado da decisão para o seu cumprimento; a lesão à ordem pública administrativa é percebida na prática de atos administrativos em desarmonia com a legislação, de modo a causar tumulto dentro da rotina da administração pública.

Argumenta, ademais, que a incorporação de quintos foi negada aos servidores do TRE/DF e que concedê-la aos servidores do TSE é contraditório e enfraquece a credibilidade do Poder Judiciário. Sustenta que o entendimento do STJ sobre a matéria de fundo não é objeto da suspensão de segurança e que do mérito da demanda deve-se minimamente conhecer.

Aduz severa lesão à economia pública e efeito multiplicador, pois a decisão beneficia mais de 60 servidores, causando significativo impacto o pagamento das parcelas.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A decisão agravada suspendeu os efeitos da segurança concedida; foram estes os fundamentos adotados:

"3. O pedido de suspensão de segurança supõe grave lesão aos interesses protegidos pelo art. 15 da Lei nº 12.016, de 2009, a saber, à ordem, saúde, segurança e economia públicas.

Na espécie, está configurada a grave lesão à economia e à ordem pública resultante do descumprimento da determinação legal que veda a execução imediata da sentença concessiva da segurança antes do trânsito em julgado.

Com efeito, a sentença proferida em mandado de segurança tem execução imediata, ressalvando-se os casos de liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumentos ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, que somente podem ser executados após o trânsito em julgado (Lei nº 9.494, de 1997, art. 2º-B).

A Lei nº 12.016, de 2009, no seu art. 14, § 3º, também estabelece que a sentença que conceder o mandado de segurança pode ser executada provisoriamente, salvo quando for vedada a concessão da medida liminar, o que é o caso."

A agravante, por sua vez, requer seja reconsiderada a decisão, sustentando, para tanto, o seguinte:

a) não ocorrência de grave lesão: o TSE paga a parcela aos servidores desde 29.11.2004, estando devidamente incluídas em orçamento. Além disso, a própria União, por meio do Parecer n. AGU/CGU/AG-1 de 14 de fevereiro de 2011, reconheceu que a matéria está consolidada no âmbito do STJ;

b) ausência de lesão à ordem administrativa: a administração já se adequou ao pagamento, inexistindo o alegado tumulto gerador de lesão; o próprio TCU entende ser devida a referida vantagem; o STJ, o STF, o STM, o CJP e o MPF concederam a incorporação da parcela aos seus servidores, implementando o pagamento sem desordem no serviço público;

c) inexistência de lesão à ordem econômica: o pagamento aos substituídos da agravante já é realizado há seis anos, e os demais órgãos o efetuam administrativamente, não havendo falar em efeito multiplicador;

d) ausência de lesão à ordem jurídica: a verba em comento é paga em decorrência de imposição legal, e não de ordem judicial. A restrição trazida pela lei diz respeito à outorga de vencimentos ou vantagens pecuniárias, não ao cumprimento de lei que garantiu o implemento de vantagem na remuneração;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

e) mudança de entendimento do próprio TSE, que hoje admite a incorporação de quintos até a edição da MP n. 2.225-45/2001.

O Ministro Presidente, relator do feito, proferiu voto mantendo seu posicionamento. Pedi vista dos autos para melhor análise.

A presente suspensão de liminar e de sentença destina-se a sustar os efeitos do acórdão proferido em apelação em mandado de segurança que manteve a concessão da incorporação de quintos/décimos aos servidores do TSE pelo desempenho de cargo em comissão ou de função comissionada entre 8.4.1998 a 4.9.2001.

De início, devo ressaltar que não prosperam as alegações da agravante. No caso em comento, a incorporação das parcelas mencionadas é decorrência da determinação judicial do mandado de segurança, e não apenas do dispositivo legal.

Além disso, não houve mudança no entendimento do TSE acerca do pagamento de quintos no período discutido. Na verdade, existe apenas um precedente, o AgR-REspe n. 35.448/DF (relator Ministro Felix Fischer, DJe de 15.10.2009), no qual a orientação do STJ foi seguida, existindo julgados posteriores que inadmitem a questionada incorporação (REspe n. 25.669/DF, relator Ministro José Delgado, DJe de 11.6.2010).

Destaco também que o Parecer n. AGU/CGU/AG-1/2001 não é favorável ao reconhecimento de que os quintos são devidos. Embora nele haja referência ao posicionamento do STJ, propõe-se seja mantida a orientação firmada pela administração, havendo menção expressa à não desistência da ação ali referida porque o remédio é a "única opção processual factível para se tentar reverter jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, contrária à tese da União". Assim, o posicionamento adotado é contrário à incorporação em comento.

A matéria trazida no mandado de segurança é por demais conhecida nesta Corte, cujo entendimento está pacificado no mesmo sentido do julgado suspenso. Todavia, a presente ação limita-se a averiguar a possibilidade de grave lesão à ordem, à segurança, à saúde e à economia públicas. Assim, não devem ser aqui discutidos os temas de mérito da demanda principal. Limitar-me-ei à análise de juízo político, deixando de lado o exame da legalidade do pagamento das parcelas, tarefa própria da via recursal.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Com efeito, a determinação do pagamento ora discutido implica descumprimento da determinação legal que veda a execução imediata da sentença concessiva de segurança antes do trânsito em julgado.

Tal determinação encontra-se inserta no art. 14, § 3º, da Lei n. 12.016/2009, complementado pelo art. 7º, § 2º, da mesma norma. Confira-se:

"Art. 14. [...]

§ 3º A sentença que conceder o mandado de segurança pode ser executada provisoriamente, salvo nos casos em que for vedada a concessão da medida liminar."

"Art. 7º [...]

§ 2º Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza."

O art. 2º-B da Lei n. 9.494/1997, com a redação dada pela Medida Provisória n. 2.180-35/2001, dispõe no mesmo sentido:

"Art. 2º-B. A sentença que tenha por objeto a liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, somente poderá ser executada após seu trânsito em julgado."

Os precedentes do Superior Tribunal de Justiça prestigiam o mandamento contido nas normas destacadas:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. EXTENSÃO DE VANTAGEM PECUNIÁRIA. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL JULGADOS PARCIALMENTE PROCEDENTES. EXECUÇÃO PROVISÓRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE. ENTENDIMENTO UNÍSSONO NO ÂMBITO DA PRIMEIRA SEÇÃO.

1. A decisão proferida em desfavor da Fazenda Pública que objetive a liberação de recursos ou a inclusão, em folha de pagamento, de aumento, de equiparação ou de extensão de vantagem a servidores da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, aí incluídas a suas autarquias ou fundações, somente poderá executava após o definitivo trânsito em julgado. Precedentes: EREsp 1.121.578/RN, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, DJe 3/12/2010; e AgRg no Ag 1.218.555/RJ, Relatora Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, DJe 10/5/2010.

2. No caso sub examine, foi reconhecido o direito dos exequentes, ora agravantes, ao percebimento do adicional por tempo de serviço laborado sob o regime celetista. Nessas condições, tendo em vista que a execução do título



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

executivo importará na extensão de vantagem pecuniária a servidores federais, é mister aguardar o trânsito em julgado do decisum subjacente aos embargos de devedor.

3. Agravo regimental não provido." (AgRg no AgRg no Ag n. 1.351.281/PR, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 6.9.2011.)

"AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. IMPLANTAÇÃO E PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO. LESÃO À ORDEM ECONÔMICA.

– O cumprimento imediato da decisão impugnada sem a anterior e necessária previsão orçamentária tem o potencial de causar grave lesão às finanças públicas do Estado.

– Conforme já decidiu esta Corte, 'a concessão generalizada de aumento de vencimentos pela incorporação de vantagens antes do trânsito em julgado da decisão coloca em situação delicada o equilíbrio das já combalidas finanças públicas estaduais. A interferência abrupta na administração financeira do Estado-Membro é, a todas as luzes, desastrosa e deve ser evitada' (AgRg na SS n. 375/PA).

Agravo regimental improvido." (AgRg na SS n. 1.952/RN, relator Ministro Cesar Asfor Rocha, Corte Especial, DJe de 23.3.2009.)

Assim, na linha da jurisprudência do STJ, o tema de mérito objeto da demanda principal não pode ser examinado nesta via, a qual se limita ao juízo político da questão. Por esse prisma, constato que o pagamento discutido não pode ser efetuado antes do trânsito em julgado da demanda principal, sob pena de afronta aos dispositivos legais que regem a matéria, em clara afronta à ordem pública.

Ante o exposto, **acompanho o relator e nego provimento ao agravo regimental.**

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2011/0035332-5 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgRg na**
SS **2.444 / DF**

Números Origem: 200334000368486 200434000461037 200501000608615

PAUTA: 06/03/2013

JULGADO: 01/08/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PRESIDENTE DO STJ**

Relator do AgRg

Exmo. Sr. Ministro ARI PARGENDLER

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FELIX FISCHER

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. WAGNER NATAL BATISTA

Secretária

Bela. VANIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : UNIÃO
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIÃO
IMPETRANTE : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL -
ASSERTSE
ADVOGADO : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR (EM CAUSA PRÓPRIA) E OUTROS

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios - Gratificação Incorporada / Quintos e
Décimos / VPNI

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL -
ASSERTSE
ADVOGADO : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR (EM CAUSA PRÓPRIA) E OUTROS
AGRAVADO : UNIÃO
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIÃO

CERTIDÃO

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

Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro João Otávio de Noronha negando provimento ao agravo regimental, no que foi acompanhado pelos Srs. Ministros Gilson Dipp, Eliana Calmon, Nancy Andrichi, Laurita Vaz e Castro Meira, a Corte Especial, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Aldir Passarinho Junior, Francisco Falcão, João Otávio de Noronha, Gilson Dipp, Eliana Calmon, Nancy Andrigli, Laurita Vaz e Castro Meira votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Humberto Martins, Maria Thereza de Assis Moura, Napoleão Nunes Maia Filho e Sidnei Beneti.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Francisco Falcão, Arnaldo Esteves Lima e Herman Benjamin.