



Maceió, 29 de abril de 2024,

Ao Ilmo.

Professor Jailton de Souza Lira,

Presidente da ADUFAL - Associação dos Docentes da Universidade Federal de Alagoas

ESTRUTURA REMUNERATÓRIA DE PESSOAL REMUNERAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS FEDERAIS. RUBRICAS IMPLANTADAS POR FORÇA DE SENTENÇAS JUDICIAIS. DIFERENÇAS RELATIVAS AO REAJUSTE DE 28,86%, PLANOS ECONOMICOS, 3,17% OU QUALQUER OUTRO FUTURO REAJUSTE DECORRENTE DE AÇÃO EM CURSO. SUJEIÇÃO À CLÁUSULA REBUS SIC STANTIBUS. NECESSIDADE DE ADOÇÃO DO ENTENDIMENTO DA ABSORÇÃO POR NOVA REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRA. TEMA 494 DO STF. ACÓRDÃO N° 1614/2019-TCU-PLENÁRIO.

Deve a Administração, observado o devido processo legal, adotar as providências para absorver ou eliminar as rubricas implantadas por força de decisões judiciais, na folha pagamento de servidores civis e militares, e que se sujeitam à cláusula rebus sic stantibus, a exemplo das diferenças do reajuste de 28,86%, entre outras rubricas de mesma natureza, conforme assentado no Acórdão n° 1614/2019-TCU-Plenário

ADUFAL - Associação dos Docentes da Universidade Federal de Alagoas, apresentou consulta a esse departamento jurídico sobre a possibilidade de supressão de rubricas implantadas por força de decisões judiciais no caso de haver reestruturação de carreira.

Agitam-se os corredores das Instituições Federais com a possibilidade de se ver confirmada a concessão de SUPPOSTOS reajustes vencimentais edificados em reestruturações das carreiras dos agentes públicos federais, perdendo-se, entretanto, de vista o que se remansa oculto em tão nefasta manobra.

Conquanto não haja divergência em torno das garantias constitucionais dos servidores quanto a IRREDUTIBILIDADE DOS

Av. Comendador Gustavo Paiva, 2789, Edf. Norcon Empresarial, Sala 701, Mangabeiras,
Maceió/AL CEP 57037-532.



VENCIMENTOS, hodiernamente o Judiciário tem dado nova roupagem aos princípios norteadores do sistema remuneratório do funcionalismo público, mormente no que concerne ao direito adquirido às instituições das rubricas pagas em decorrência de decisões judiciais e sua limitação temporal.

Na forma orientada pelo Acórdão nº 1614/2019-TCU-Plenário, e como provavelmente é apontado nos relatórios de ocorrências do "Sistema de Índícios do TCU", em decorrência das orientações dadas pelo STF desde 2005, reafirmadas em precedente qualificado no tema 494 do STF. Deveras, por ocasião desse julgamento (RE nº 596663), também com repercussão geral reconhecida, o STF reafirmou o seu entendimento no sentido de que a sentença que reconhece ao trabalhador ou 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. Esse efeito é resultado da cláusula rebus sic stantibus, segundo a qual a força vinculativa das sentenças judiciais sobre relações jurídicas de trato continuado permanece apenas enquanto se mantiverem inalterados os pressupostos fáticos e jurídicos adotados pelo decisum que transitou em julgado.

Confira-se:

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. SENTENÇA AFIRMANDO DIREITO À DIFERENÇA DE PERCENTUAL REMUNERATÓRIO, INCLUSIVE PARA O FUTURO. RELAÇÃO JURÍDICA DE TRATO CONTINUADO. EFICÁCIA TEMPORAL. CLÁUSULA REBUS SIC STANTIBUS. SUPERVENIENTE INCORPORAÇÃO DEFINITIVA NOS VENCIMENTOS POR FORÇA DE DISSÍDIO COLETIVO. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DA SENTENÇA. 1. A força vinculativa das sentenças sobre relações jurídicas de trato continuado atua rebus sic stantibus: sua eficácia permanece enquanto se mantiverem inalterados os pressupostos fáticos e jurídicos adotados para o juízo de certeza estabelecido pelo provimento sentencial. A superveniente alteração de qualquer desses pressupostos (a) determina a imediata cessação da eficácia executiva do julgado, independentemente de ação rescisória ou, salvo em estritas hipóteses previstas em lei, de ação revisional, razão pela qual (b) a matéria pode ser alegada como matéria de defesa em impugnação ou em embargos do executado. 2. Afirma-se, nessa linha de entendimento, que a sentença que reconhece ao trabalhador ou 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. [...](RE



596663, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 24/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-232 DIVULG 25-11-2014 PUBLIC 26-11-2014 RTJ VOL-00235-01 PP-00174)

Ainda é útil trazer a lume outros julgados que demonstram a razão da orientação advinda do TCU e que deve ser acolhida no âmbito da Administração para o tratamento dos diversos casos de pagamento irregular envolvendo rubricas judiciais, in verbis:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. [...]. URP DE 1989. SUPRESSÃO.[...]. DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA.VIOLAÇÃO À COISA JULGADA. NÃO CONFIGURAÇÃO. [...]. 4. Não há falar em decadência da Administração relativamente à supressão em sede administrativa do pagamento da verba em discussão, uma vez que o ato foi praticado antes de transcorrido cinco anos da lei que reestruturou a carreira dos servidores públicos demandados, absorvendo a diferença paga a título de URP de 1989.5. Em caso análogo envolvendo a supressão do pagamento da URP de 1989, a Corte Especial já consignou que "Não há ofensa à coisa julgada material quando ela é formulada com base em uma determinada situação jurídica que perde vigência ante o advento de nova lei que passa a regulamentar as situações jurídicas já formadas, modificando o status quo anterior" (MS 11.145/DF, Min. João Otávio de Noronha, DJe 03/11/2008). No mesmo sentido: MS 13721/DF, Corte Especial, Min.Nancy Andrichi, DJe 23/10/2008.6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.(REsp 1284292/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/04/2014, DJe 23/04/2014)

ADMINISTRATIVO [...]. PERCEPÇÃO DE VANTAGEM POR ERRO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. [...]. DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA. [...]. 2. O ato administrativo que importa alteração nos valores pagos à impetrante não se vincula ao ato de concessão da aposentadoria em si (ou da pensão), mas ao equívoco na manutenção do pagamento de verba que ostentava nítido caráter transitório. Por esse prisma, portanto, é que deve ser analisada a ocorrência, ou não, da decadência do direito da Administração de revisão. Assim, não se vinculando o equívoco da Administração ao próprio ato de aposentadoria em si, mas ao procedimento de pagamento (seja em razão do acréscimo posterior de verba indevida, seja na perpetuação de pagamento de verba temporária), o erro administrativo se renova mensalmente com o pagamento indevido da rubrica, de modo que a situação não atrai a incidência da decadência. Precedentes do STJ: AgInt no REsp 1590214/MT, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/11/2019, REPDJe 25/11/2019, DJe 22/11/2019 e AgRg no RMS 24.207/SC, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 22/03/2011, DJe 08/04/2011. [...]. 5. A pretensão da impetrante de receber - vitaliciamente - uma "vantagem pessoal", marcada desde a sua origem com a cláusula rebus



sic stantibus, apresenta visceral incompatibilidade com o Regime Jurídico Único dos servidores públicos da União, das autarquias e das fundações públicas federais, instituído pela Lei n. 8.112, de 1990. Precedente desta Corte: ACORDAO 00517179119974010000, JUIZ FEDERAL MARK YSHIDA BRANDÃO, TRF1 - 1ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 DATA: 08/06/2012 PAGINA: 434. 6. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem compreendido que a garantia constitucional da irredutibilidade dos vencimentos como tutela do montante global da remuneração, sem que se possa cogitar de direito adquirido do servidor estatutário a determinado regime legal de composição dos vencimentos ou à intocabilidade do percentual constitutivo de parcelas isoladas (cf, entre outros, MS n° 16.407 - RTJ 48/765; RE n° 78.457 - RTJ 69/923; RE n° 78.450 - RTJ 100/1.081; RE n° 99.956 - RTJ 112/768; RE n° 97.160 -RTJ 125/1.115; RE n° L2.16.241 - RTJ 138/266; RE n° 210.455 - DJU 18-08-2000). 7. Ademais, é sabido que a natureza do vínculo que liga o servidor ao Estado é de caráter legal, podendo, por conseguinte, sofrer modificações no âmbito da legislação ordinária pertinente, as quais o servidor deve obedecer, não havendo direito adquirido do servidor a determinado regime jurídico, nos termos de tranquila jurisprudência da Suprema Corte (AI n. 53.498 (AgRg) - SP, Rel. Min. ANTONIO NEDER, in RTJ 66/721; RE n. 72.496-SP, Rel. Min XAVIER DE ALBUQUERQUE, in RTJ 68/107; RE n. 82.729-ES, Rel. Min BILAC PINTO, in RTJ 78/270; RE n. 99.522-PR, rel. Min. MOREIRA ALVES, in RTJ 107/854). [...]. (AMS 0044904-51.2011.4.01.3300, JUÍZA FEDERAL OLÍVIA MERLIN SILVA, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 19/08/2020 PAG.)

A lógica para este desfecho é que todas essas rubricas relativas ao reajuste vencimental decorrentes de decisões judiciais já deveriam ter sido absorvidas pelos aumentos concedidos ao longo do tempo e em decorrência de diversas reestruturações das carreiras dos agentes públicos. Mas a inação dos administradores públicos responsáveis pelos sistemas que gerenciam a folha de pagamento dos servidores públicos resultou na manutenção de pagamentos para além dos seus limites, concorrendo para sérios prejuízos ao erário. É isso o que vem sendo apontado pelo TCU, como se confere do teor do Acórdão n° 1614/2019-TCU-Plenário. É isso o que, ainda hoje, segundo o mesmo julgado do TCU, demanda atenção e providências corretivas urgentes e imediatas, além de acompanhamento, sob pena de atrair responsabilização para o administrador recalcitrante.

Nessa senda, no Acórdão n° 1614/2019-TCU-Plenário, o TCU examinou representação que apontava irregularidades na estrutura



remuneratória dos agentes públicos federais e que se consubstanciavam no pagamento de diversas rubricas introduzidas por determinação judicial, relacionadas a planos econômicos ou a outros eventos de natureza semelhante, envolvendo, inclusive, mas não apenas, as diferenças do reajuste de 28,86%, concluindo que, de fato, os tais pagamentos irregulares existem e vem sendo perpetuados desde muito tempo; que tais pagamentos estão sendo realizados, mensalmente, sem amparo legal e/ou judicial, uma vez que a jurisprudência pátria assenta que "A sentença que reconhece ao trabalhador ou 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", como foi destacado no RE 596.663/RJ.

A bem da verdade, restou verberado no Acórdão nº 1614/2019-TCU/Plenário, que a Administração já deveria ter promovido a absorção das diferenças remuneratórias, mas não o fez. Na mesma assentada, o TCU recordou que as irregularidades mencionadas já tinham sido identificadas por ele anteriormente e, ainda assim, baldados seus esforços, neles incluídas diversas auditorias realizadas em órgãos específicos, persistiam drenando vultosíssimos recursos do erário.

No relatório do Acórdão nº 1614/2019-TCU/Plenário, inclusive, é mencionado com especial destaque o precedente do Acórdão nº 2161/2005-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, que analisou o mesmo problema e fez recomendações para a Administração, donde, a propósito, se extraem os seguintes excertos:

Acórdão nº 2161/2005-TCU-Plenário: Inicialmente, gostaria de parabenizar o excelente trabalho realizado pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip – ao abordar preventivamente tema de grande interesse público. Refiro-me às sérias distorções introduzidas na remuneração do serviço público federal, derivadas do incorreto processamento, no âmbito do sistema automatizado de pagamento de pessoal – Siape –, de vantagens oriundas de planos econômicos, deferidas com base em sentenças judiciais transitadas em julgado. No exame individualizado dos atos sujeitos a registro, este Tribunal, lamentavelmente, tem-se deparado com a identificação tardia



de concessões indevidas de vantagens salariais que ensejam injustificado dano ao Erário, justamente porque, na maioria dos casos, o longo transcurso de tempo entre a emissão do ato pelo órgão ou entidade de origem e a sua apreciação pelo TCU, aliada à boa-fé dos beneficiários, têm permitido a dispensa da reposição desses valores em razão da segurança jurídica. Situações como essas têm levado esta Corte de Contas a ações mais proativas no que se refere ao controle dos gastos do funcionalismo público federal, pois a sociedade não mais tolera desperdícios de dinheiro dos minguados cofres públicos que poderiam ser utilizados no atendimento das inadiáveis necessidades sociais de vastas camadas da população carente.

E continua:

As discrepâncias salariais apontadas pela instrução, tendo por base alguns estudos de casos extraídos do sistema Siape, é demonstração inequívoca de que está havendo enriquecimento ilícito de servidores à custa do Erário, ao falso argumento de cumprimento da coisa julgada. (...) Repetindo: a sistemática de cálculo de sentenças judiciais no Siape traz um prejuízo mensal da ordem de R\$ 9.131.975,61, apenas para as sentenças estudadas por este Tribunal. Em um ano, esse prejuízo alcançaria o valor estimado de R\$ 118.715.682,93 (12 meses + 13º salário) . Em dez anos, o prejuízo potencial seria de R\$ 1.187.156.829,30 (um bilhão, cento e oitenta e sete milhões, cento e cinquenta e seis mil e oitocentos e vinte e nove reais e trinta centavos) .

Note-se que a premissa adotada na análise é bem conservadora, própria de pensamento deturpado de que Servidor público é estorvo e seus direitos conquistados judicialmente em decorrência do seu labor representam em verdade grande prejuízo ao Erário. Invertem-se os papéis e se culpa o próprio servidor das trapalhadas da Administração apontando ser essa uma realidade que reproduz grandes distorções salariais nos quadros de pessoal de órgãos e entidade públicas do Poder Executivo federal, ou seja, servidores com mesmas atribuições e mesma posição na carreira, porém convivendo com diferenças salariais, para eles injustificáveis, mas que denotam grave quebra de isonomia por ela praticada e que agora serve e justificativa para a supressão do direito.

Registre-se que, a partir da primeira reestruturação da carreira do agente público beneficiado, a Administração tem o prazo de cinco anos para absorver ou eliminar tal rubrica, sendo



que findo tal prazo ocorrerá a decadência para a utilização dessa reestruturação específica como motivadora da absorção ou eliminação das rubricas. No entanto, havendo outras reestruturações, como sói acontecer, renovam-se as oportunidades de absorção ou eliminação, assim como os prazos quinquenais para a contagem da decadência. E é essa sistemática que deverá ser observada pela Administração, que, então, não pode justificar com base na decadência a manutenção ad eternum das rubricas sujeitas à cláusula rebus sic stantibus.

Ou seja, em casos tais, não há falar em decadência. Ainda que a Administração, omissa, tenha perdido a oportunidade de absorver/eliminar as rubricas judiciais num primeiro momento, quando de uma reestruturação da carreira dos agentes públicos, tem, ainda hoje e a partir de cada lei que reestrutura ou reorganiza a carreira dos agentes públicos, pelo prazo de cinco anos, renovada a oportunidade para absorver/eliminar as rubricas com os pagamentos indevidos.

Enfim, a solução resta pacificada, não havendo hoje controvérsia a seu respeito. As rubricas relativas às diferenças de reajuste implantadas em sistema e pagas para inúmeros servidores civis, em razão de decisões do Poder Judiciário, em nenhum caso, cabe o pagamento ad eternum. O pagamento deve sofrer limitação temporal em razão de modificações supervenientes da estrutura remuneratória desses agentes públicos.

É o parecer.

FLAVIO PINHEIRO
Jurídico ADUFAL
OAB/AL 7.105