

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.670.036 - SE (2017/0111148-6)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
RECORRENTE : FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - FUNASA
RECORRIDO : ADAILTON MARTINS SILVA
RECORRIDO : ANGELA LEITE SANTOS TELLES
RECORRIDO : BERTHA ALBUQUERQUE FRANCO OLIVEIRA
RECORRIDO : IEDO FLAVIO DE ANDRADE
RECORRIDO : LEILA ROCHA PASSOS
RECORRIDO : LILIANA AIRES URQUIZA ALENCAR
ADVOGADOS : IVANA LUDMILLA VILLAR MAIA - PB010466
KARINA PALOVA VILLAR MAIA E OUTRO(S) - PB010850

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. LEIS 10.697/2003 E 10.698/2003. REAJUSTE GERAL DE VENCIMENTOS. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto com fundamento no artigo 105, III, “a”, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fls. 860-861):

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR. PRESCRIÇÃO FUNDO DE DIREITO. INOCORRÊNCIA. LEIS 10.697/2003 E 10.698/2003. VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL - VPI. NATUREZA JURÍDICA DE REAJUSTE GERAL ANUAL (ART. 37, INCISO X, DA CF). APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIAS IMPROVIDAS.

1. A sentença recorrida que julgou parcialmente procedente o pedido para condenar a apelante a promover a incorporação do percentual de 13,23% aos vencimentos da parte autora, abatendo-se daí o percentual que já auferiu por força do implemento das Leis nº 10.697/2003 e 10.698/2003.

2. Nas obrigações de trato sucessivo em que a Fazenda figura como devedora e desde que o direito reclamado não tenha sido expressa e formalmente negado pela Administração, a prescrição não atinge o fundo de direito, mas tão-somente as parcelas anteriores ao quinquênio antecedente à propositura da ação (Súmula 85/STJ).

3. Consoante entendimento da Primeira e Segunda Turmas do STJ "a Vantagem Pecuniária Individual (VPI) possui natureza jurídica de Revisão Geral Anual, devendo ser estendido aos Servidores Públicos Federais o índice de aproximadamente 13,23%, decorrente do percentual mais benéfico provenientes do aumento impróprio instituído pelas Leis 10.697/2003 e 10.698/2003 (AGARESP 201102875581, " NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA: 11/03/2016; AIAGRESP 201503078930, HUMBERTO MARTINS, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:08/06/2016).

4. "Em que pese a Administração Pública ter nominado o aumento como vantagem pecuniária individual, a concessão de tal vantagem pretendeu a reposição de perdas salariais sofridas pelos servidores públicos federais, ampla e indistintamente, de acordo com manifestação expressa do próprio Governo Federal, e não demandou, para o seu pagamento, qualquer condição individual como justificativa para a sua

Superior Tribunal de Justiça

percepção, ou seja, restou impropriamente denominada VPI. (...) Reforça tal entendimento o fato de que o Presidente da República não possui competência para propor ao Congresso Nacional a concessão de uma simples "vantagem pecuniária" destinada a todos os servidores públicos da Administração Pública Federal Direta e Indireta. A sua competência, nesta extensão, é restrita à revisão geral e anual de remuneração, e foi com esse intuito, mesmo que obliquamente, que se procedeu para dar início ao projeto de lei que culminou com a edição da Lei nº 10.698/2003, concessiva do que se veio a chamar impropriamente de "Vantagem Pecuniária Individual" (AC 2009.41.00.003143-5, DESEMBARGADORA FEDERAL ÂNGELA CATÃO, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 DATA: 26/09/2016).

5. Não há ofensa à Súmula 339 do STF, tendo em vista que a extensão do índice de 13,23% aos demais servidores públicos federais fundamenta-se no art. 37, X, que determina que o reajuste geral dos servidores seja sempre na mesma data e sem distinção de índices.

6. Quanto aos juros moratórios e correção monetária, é entendimento pacífico do Pleno desta Corte Regional (sessão do dia 17.06.2015), em decorrência da declaração de inconstitucionalidade por arrastamento do art. 5º da Lei nº 11.960/2009, que os juros moratórios são devidos, a contar da citação e sem necessidade de modulação (aplicável apenas ao pagamento de precatórios), no percentual de 0,5% (meio por cento) ao mês (art. 1º-F da Lei nº 9.494/97), ainda que se trate de demanda previdenciária. A correção monetária deverá seguir as orientações do Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal vigente à época do trânsito em julgado do título executivo.

7. Apelação e remessa necessária improvidas.

Embargos de declaração rejeitados.

A recorrente alega violação dos artigos 1º da Lei 10.697/2003 e 2º da Lei 10.698/2003, ao argumento de que a vantagem pessoal individual, fixada em valor único, não teve a serventia de promover o reajuste geral anual de vencimentos. Sustenta, ainda, afronta ao artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação a Lei 11.960/2009.

Com contrarrazões.

Juízo positivo de admissibilidade às fls. 1.063-1.064.

É o relatório. Passo a decidir.

Assiste razão à recorrente.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal manifestou a compreensão de que não é devido o reajuste de 13,23% (ou 14,23%) aos servidores públicos federais com base nas Leis n. 10.697/2003 e 10.698/2003.

A propósito, confira-se:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. CONCESSÃO DO PERCENTUAL DE 13,23% A SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL (LEIS 10.697/2003 E 10.698/2003) POR DECISÃO JUDICIAL. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. VIOLAÇÃO À SÚMULA VINCULANTE 37. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. (Rcl 25461 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 31/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-292 DIVULG 18-12-2017 PUBLIC 19-12-2017)

AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. CONCESSÃO DE REAJUSTE DE 13,23% A SERVIDOR PÚBLICO POR DECISÃO JUDICIAL. RECLAMAÇÃO JULGADA PROCEDENTE. DECISÃO DE ÓRGÃO FRACIONÁRIO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUE AFASTA A INCIDÊNCIA DE DISPOSIÇÃO LEGAL. SÚMULAS VINCULANTES 10 E 37. VIOLAÇÃO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Os recentes pronunciamentos desta Corte são no sentido de que a determinação judicial de incorporação da vantagem

Superior Tribunal de Justiça

referente aos 13,23% (Lei 10.698/2003) importa ofensa às Súmulas Vinculantes nº 10 e 37. 2. In casu, a decisão reclamada concluiu que a Lei 10.698/2003 possui caráter de verdadeira revisão geral anual, afastando a aplicação do artigo 1º da referida Lei. 3. Decisão de órgão fracionário que, embora não tenha expressamente declarado a inconstitucionalidade da referida norma, afastou sua aplicação, sem observância da cláusula de reserva de plenário (art. 97 da Constituição Federal), e, conseqüentemente, do enunciado da Súmula Vinculante nº 10. 4. Agravo regimental desprovido. (Rcl 23443 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 05/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-104 DIVULG 18-05-2017 PUBLIC 19-05-2017)

RECLAMAÇÃO – AGRAVO INTERNO – SERVIDOR PÚBLICO – INCORPORAÇÃO DA VANTAGEM DE 13,23% – CONCESSÃO DE REAJUSTE, PELO PODER JUDICIÁRIO, COM BASE NO PRINCÍPIO DA ISONOMIA – INADMISSIBILIDADE – RESERVA DE LEI E POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – SÚMULA VINCULANTE Nº 37/STF – APLICABILIDADE AO CASO – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DA POSTULAÇÃO RECURSAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (Rcl 24272 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 17/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-101 DIVULG 15-05-2017 PUBLIC 16-05-2017)

Essa compreensão, a propósito, é adotada pela hodierna jurisprudência desta Corte como se verifica dos seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ART. 535 DO CPC/1973. VIOLAÇÃO. INEXISTÊNCIA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REAJUSTE DECORRENTE DA LEI N. 10.698/2003. VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL. VPNI. PERCENTUAL DE 13,23%. SUMULA VINCULANTE 37 DO STF. OFENSA..

1. Não há violação do art. 535 do CPC/1973 quando o Tribunal de origem se manifesta de forma clara, coerente e fundamentada sobre as teses relevantes à solução do litígio.

2. O STJ vinha se manifestando no sentido de que a VPI instituída pela Lei n. 10.698/2003 possuía natureza de reajuste geral de vencimentos, motivo pelo qual deveria ser estendida a todos os servidores o mesmo percentual (13,23%) que teria sido deferido para aqueles que estavam no cargo com menor remuneração à época da edição da Lei.

3. Em razão de orientação do STF, a atual compreensão de ambas as Turmas da Primeira Seção é de que a eventual extensão do referido reajuste esbarra no entendimento da Excelsa Corte há muito consolidada na Súmula 339 e, posteriormente, cristalizada no enunciado da Súmula Vinculante 37, *in verbis*: "Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia". Precedentes. Incidência da Súmula 83 do STJ.

4. Agravo interno desprovido (AgInt no AREsp 389.129/RO, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 29/8/2019).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. LEIS 10.697/2003 E 10.698/2003. DIFERENÇA ENTRE O ÍNDICE DE 14,23% E AQUELE PAGO A TÍTULO DE VPI. DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA RECLAMAÇÃO 25.528/RS. REVISÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO STJ. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. REVISÃO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

Superior Tribunal de Justiça

1. A controvérsia de fundo versa sobre o pagamento a servidores públicos federais do Poder Executivo da diferença do índice de 14,23% e aquele efetivamente pago a título de Vantagem Pecuniária Individual - VPI pela Lei 10.698/2003.

RECURSO ESPECIAL DE ESTANISLAU BARBOSA DE LUCENA E OUTROS

2. A Primeira e a Segunda Turma do STJ tinham o entendimento de que "a Vantagem Pecuniária Individual (VPI) possui natureza jurídica de Revisão Geral Anual, devendo ser estendido aos Servidores Públicos Federais o índice de aproximadamente 13,23%, decorrente do percentual mais benéfico proveniente do aumento impróprio instituído pelas Leis 10.697/2003 e 10.698/2003" (RMS 52.978/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 27/4/2017).

3. Em recente decisão da Primeira Turma, entretanto, exarada após julgamento pelo STF da Reclamação 25.528/RS, houve revisão da orientação anterior, para consignar: "em cumprimento à decisão emanada na Reclamação 25.528/RS, declara-se indevida a extensão, pelo Poder Judiciário, do reajuste de 13,23% incidente sobre o vencimento dos Servidores Públicos filiados ao Sindicato dos Servidores Federais do Rio Grande do Sul-SINDSERF/RS, sob pena de afronta à Súmula Vinculante 37/STF" (EDcl no AgRg no REsp 1.293.208/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 28/6/2017).

4. O entendimento mais recente do STJ está alinhado com a jurisprudência do STF sobre a matéria: Rcl 23.443 AgR, Relator Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 5/5/2017; Rcl 24.272 AgR, Relator Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 17/3/2017; Rcl 24.343 AgR, Relator Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 2/12/2016.

[...]

7. Recursos Especiais não conhecidos (REsp 1.766.289/PB, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23/4/2019).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. LEI N. 10.698/2003. REAJUSTE GERAL AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS. ACÓRDÃO RECORRIDO NO MESMO SENTIDO DA JURISPRUDÊNCIA DO STF E DO STJ.

1. Cinge-se a controvérsia acerca da possibilidade ou não de se conceder aos servidores públicos federais o reajuste de 13,23% instituído pelas Leis ns. 10.697/2003 e 10.698/2003.

2. Não incorre em negativa de prestação jurisdicional o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adota fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia.

3. O STF, em sede de reclamação, decidiu que a determinação judicial de incorporação da vantagem referente aos 13,23% (Lei n. 10.698/2003) importa ofensa às Súmulas Vinculantes ns. 10 e 37 do STF. O STJ, por sua vez, alterou entendimento anterior para declarar que o referido reajuste não é devido aos servidores públicos federais.

4. Agravo regimental não provido (AgRg no REsp 1.499.118/PE, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 8/2/2019).

SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. CONCESSÃO DE REAJUSTE DE 13,23% POR DECISÃO JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS VINCULANTES Nº 10 E Nº 37/STF. PRECEDENTES DO STF.

1. A determinação judicial de incorporação da vantagem referente aos

Superior Tribunal de Justiça

13,23% (Lei 10.698/2003) importa ofensa às Súmulas Vinculantes nº 10 e nº 37/STF. Precedentes do STF.

2. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes (EDcl no AgInt no REsp 1.675.401/ES, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 3/10/2018).

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. VPI INSTITUÍDA PELA LEI 10.698/2003. CUMPRIMENTO À DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PROFERIDA NA RECLAMAÇÃO 25.528/RS. OBSERVÂNCIA À SÚMULA VINCULANTE 37/STF. EMBARGOS DA UNIÃO ACOLHIDOS, COM EFEITOS MODIFICATIVOS.

1. A teor do disposto no art. 1.022 do Código Fux (CPC/2015), os Embargos de Declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade, eliminar contradição ou sanar erro material existentes no julgado.

2. Na hipótese, essa egrégia 1a. Turma reconheceu que a Vantagem Pecuniária Individual (VPI) possui natureza jurídica de Revisão Geral Anual, devendo ser estendida aos Servidores Públicos Federais o índice de aproximadamente 13,23%, decorrente do percentual mais benéfico proveniente do aumento impróprio instituído pelas Leis 10.697/2003 e 10.698/2003.

3. Entretanto, após o referido julgado, o colendo Supremo Tribunal Federal julgou procedente a Reclamação proposta pelo Ente Público sucumbente, autuada sob o número 25.528/RS, considerando que, nos termos da Súmula Vinculante 37/STF, não cabe ao Poder Judiciário atuar em função típica legislativa, a fim de conceder aumento na remuneração de Servidor Público, com base no princípio constitucional da isonomia. Decidiu-se, por conseguinte, cassar a decisão proferida nos presentes autos, a fim de que outra seja proferida em observância à Súmula Vinculante 37.

4. Logo, em cumprimento à decisão emanada na Reclamação 25.528/RS, declara-se indevida a extensão, pelo Poder Judiciário, do reajuste de 13,23% incidente sobre o vencimento dos Servidores Públicos filiados ao Sindicato dos Servidores Federais do Rio Grande do Sul-SINDSERF/RS, sob pena de afronta à Súmula Vinculante 37/STF.

5. Embargos de Declaração da União acolhidos, com efeitos modificativos, a fim de reconhecer ser indevida a concessão do reajuste de 12,23% incidente sobre a remuneração dos Servidores substituídos. Ressalva do ponto de vista pessoal do Relator (EDcl no AgRg no REsp 1.293.208/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 28/6/2017).

Oportuno salientar que a Primeira Seção desta Corte, na sessão de julgamento de 11/9/2019 (acórdão pendente de publicação), julgou improcedente o Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei n. 60/RN, o qual tinha como questão de fundo a possibilidade de extensão aos servidores públicos civis federais do índice de 13,23%, em razão da Vantagem Pecuniária Individual (VPI) instituída pela Lei n. 10.698/2003.

Tem-se, desse modo, que o acórdão *a quo* encontra-se em descompasso com a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça.

Ante o exposto, **dou provimento** ao recurso especial. Inverto os honorários advocatícios e os majoro em 10%, observados os limites e parâmetros dos §§ 2º, 3º e 11 do artigo 85 do CPC/2015 e eventual Gratuidade da Justiça (artigo 98, § 3º, CPC/2015).

Publique-se. Intimem-se.

Superior Tribunal de Justiça

Brasília (DF), 08 de outubro de 2019.

Ministro BENEDITO GONÇALVES
Relator

