RECURSO ESPECIAL Nº 1.867.751 - AL (2020/0066154-0)

RELATORA	**:**	**MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
RECORRENTE	:	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE ALAGOAS
RECORRIDO	:	CLAUDIA CORDEIRO DE ASSIS
ADVOGADOS	:	GIOVANNA VASCO TEIXEIRA - AL008771 TÁSSIA LIMA CAMPELO MATA - AL012095

DECISÃO

Trata-se de Recurso Especial, interposto pelo INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE ALAGOAS, com fundamento no art. 105, III, **a**, da CF/88, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que se encontra assim ementado:

> "ADMINISTRATIVO. RSC - RECONHECIMENTO DE SABERES E COMPETÊNCIAS. DEFERIMENTO NA VIA ADMINISTRATIVA. PARCELAS ATRASADAS. CORREÇÃO MONETÁRIA. IPCA-E. IMPROVIMENTO DA APELAÇÃO.
>
> 1. Apelação de sentença que julgou procedente o pedido, para condenar o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe - IFS a pagar as diferenças consolidadas dos valores a título de Reconhecimento de Saberes e Competências, nível III, que não foram pagos, desde 01/03/2013, com juros e correção monetária, conforme delimitado na sentença.
>
> 2. INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE ALAGOAS alega que para o pagamento é necessária a observância da legislação orçamentária, que o pagamento imediato, assim como pretende a parte autora, contraria o princípio da legalidade, previsto no art. 5º, II, e art. 37 da CF. Alternativamente, requer a atualização monetária, na forma do Lei 11.960/2009.
>
> 3. Não deve prosperar a alegação de que a Administração está adstrita ao princípio da legalidade, o que a impede de efetuar o pagamento sem previa dotação orçamentária, vez que tem o servidor o direito de requerer perante o Judiciário a satisfação do seu credito, posto que ele não está obrigado a se sujeitar ao juízo de conveniência e oportunidade da Administração em solicitar verba para o pagamento dos seus débitos.
>
> 4. Quanto à correção monetária e os juros de mora, esta Turma Julgadora tem se posicionado no sentido de que se aplicam juros de mora de 0,5% a partir da citação, nos termos do art. 1º F da Lei n° 9.494/97, com redação dada pela MP 2.180-35/2001 e correção monetária de acordo com os índices previstos no Manual de Cálculos

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 573301A9-C46A-4297-92D8-86153877A7AA

> da Justiça Federal. Isso porque o STF declarou a inconstitucionalidade da inovação trazida pela Lei n°. 11.960/09 na redação do art. 1-F da Lei n°. 9.494/97, que determina, quanto aos juros e correção, a aplicação dos índices da poupança.
> 5. Improvimento da apelação" (fl. 133e).

Opostos Embargos de Declaração, restaram rejeitados (fls. 172/174e)

Inconformado, sustenta o recorrente, em síntese, que foram violados os arts. 37, da Lei 4.320/64, art. 22, do Decreto 93.872/86, art. 1º-F da Lei 9.494/97, com a redação conferida pela Lei nº 11.960/09.

Para tanto, sustenta que:

> "A questão em tela versa sobre determinação de pagamento relativo a exercícios anteriores devidos pelo recorrente.
> Verifica-se inicialmente que o recorrente agiu da forma mais correta possível, ao examinar o processo administrativo de forma célere, admitindo que o servidor faz jus ao valor apurado, cadastrando o processo no módulo de exercícios anteriores do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE, para aguardar autorização para pagamento.
> Vale salientar que a Instituição não efetuou o pagamento por não existir disponibilidade orçamentaria, pelo que o recorrente agiu da forma mais correta possível, ao examinar o processo administrativo de forma célere, admitindo que o servidor faça jus ao valor apurado, cadastrando o processo no módulo de exercícios anteriores do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE, para aguardar autorização para pagamento.
> Isso porque, no âmbito da Administração Pública Federal, para que seja possível o pagamento de despesas referente a exercícios anteriores, se mostra necessário seguir todo um procedimento administrativo que, atualmente, encontra-se regulamentado pela Portaria Conjunta n° 02, de 02 de novembro de 2012, expedida pela Secretaria de Gestão Pública e de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
> Para melhor entendimento sobre a questão, transcrevemos abaixo o art.9º e 10º, da mencionada Portaria que disciplina a matéria:
> (...)
> Do teor da norma acima citada, extrai-se que o pagamento em valor superior ao limite estabelecido no art.10 supra transcrito, como ocorre no presente caso, só poderá ser efetuado se existir disponibilidade orçamentária para satisfazer às despesas, além da obrigatoriedade de se seguir procedimento administrativo específico, por exceder o limite estabelecido pela Portaria acima transcrita. Logo é impreterível a liberação orçamentária própria para a sua quitação, em estrita observância às regras constitucionais e legais

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 573301A9-C46A-4297-92D8-86153877A7AA

que tratam do tema, do que se conclui que a matéria tem trato constitucional.

(...)

Por outro lado, em atenção aos mandamentos da nova Carta Política, foi publicada a Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e orçamentária, a qual no § 1.º, do art. 1.º, traz como pressuposto primordial da responsabilidade fiscal, o equilíbrio das contas públicas, inclusive mediante o controle das despesas de pessoal e a inscrição dos Restos a Pagar. Verbis:

(...)

A propósito do tema, a Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, no art. 37 já previa que:

(...)

Depreende-se do exposto, que não pode a administração, a seu bel prazer, efetuar os pagamentos de despesas com pessoal, mesmo que reconhecidas administrativamente, haja vista a necessidade de observância às Normas Gerais de Direito Financeiro estabelecidas no dispositivo legal supratranscrito.

Por outro lado, o Decreto n. 93.872, de 23 de dezembro de 1986, conceitua despesas de exercícios encerrados, da seguinte forma:

(...)

Neste sentido, é de se concluir, que a administração pública não tem liberdade de pagar uma despesa a qualquer momento, posto que em atenção ao princípio da legalidade inserto no art. 37 da Constituição Federal, deve obedecer os procedimentos estabelecidos pelo art. 37, da Lei 4.320/64 e art. 22, do Decreto 93.872/86, e ainda a imperiosa inclusão da despesa no orçamento da pessoa jurídica de direito público, conforme disposto no art. 169, parágrafo primeiro, incisos I e II, da Constituição Federal.

Destarte, os motivos que levaram a Autarquia ao reconhecimento da dívida são os mesmos que impossibilitam o pagamento imediato do montante devido: a obediência à legislação pátria e aos princípios orçamentários e constitucionais que norteiam a Administração. Atender instantaneamente a reivindicações pecuniárias individuais colocaria em risco a saúde financeira da instituição e seu funcionamento. A continuidade do serviço público deve sempre prevalecer sobre pleitos de caráter pessoal.

(...)

O acórdão recorrido determinou a aplicação do Manual de Cálculos, que adota o IPCA-E para fins de correção monetária.

Ocorre, com a devida vênia, que embora não se desconheça o teor do julgamento pelo Plenário do STF quanto ao RE 870.947/SE, no qual foi reconhecido a repercussão geral, o fato é que o acórdão não transitou em julgado, pelo que não se sabe da modulação dos efeitos

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 573301A9-C46A-4297-92D8-86153877A7AA

> do julgado.
> De fato, o julgamento do RE 870.947/SE ainda não foi concluído e não pode ser aplicado, à míngua da ausência de conhecimento, seja pelas partes, seja pelos órgãos jurisdicionais, acerca da modulação dos efeitos da decisão, indispensável a teor do art. 27, da Lei 9.868/99 (aplicável à repercussão geral por analogia):
> (...)
> Enquanto não modulados os efeitos do julgado, bem como não transitados em julgado o acórdão paradigma no qual foi reconhecida a repercussão geral, é certo que permanecem em vigor o art. 1.º-F, da Lei 9.494/97, com a redação da Lei n.º 11.960/2009, haja vista que se desconhece o marco temporal a ser fixado pelo STF para fins de modulação dos efeitos.
> (...)
> Nesse sentido, o acórdão recorrido ao determinar a aplicação do IPCA-E, como índice de correção monetária, afastando a TR ao fundamento da existência de declaração de inconstitucionalidade, antes do trânsito em julgado do acórdão paradigma, contraria não somente o art.1º-F, da Lei 9494/97 com a redação dada pela Lei n.º 11.960/2009, mas também o art. 102, § 2º, da Constituição Federal, o art. 27 da Lei nº 9.868/99 e ainda o art.927, §§ 3.º e 4.º, do CPC/2015" (fls. 163/171e).

Por fim, requer "que o presente recurso especial seja recebido e devidamente processado, a fim de que lhe seja dado provimento em razão de o acórdão recorrido ter negado vigência aos dispositivos de lei federal acima apontados, determinando-se, por conseguinte, a sua reforma" (fl. 200e).

Contrarrazoado (fls. 210/220e), o recurso foi admitido (fls. 222/223e).

De início, é esta a letra do acórdão recorrido, transcrita no que interessa à espécie:

> "Não deve prosperar a alegação de que a Administração está adstrita ao princípio da legalidade, o que a impede de efetuar o pagamento sem previa dotação orçamentária, vez que tem o servidor o direito de requerer perante o Judiciário a satisfação do seu crédito, posto que ele não está obrigado a se sujeitar ao juízo de conveniência e oportunidade da Administração em solicitar verba para o pagamento dos seus débitos.
> Quanto à correção monetária e os juros de mora, esta Turma Julgadora tem se posicionado no sentido de que se aplicam juros de mora de 0,5% a partir da citação, nos termos do art. 1-F da Lei n° 9.494/97, com redação dada pela MP 2.180-35/2001 e correção monetária de acordo com os índices previstos no Manual de Cálculos da Justiça Federal. Isso porque o STF declarou a inconstitucionalidade da inovação trazida pela Lei nº 11.960/09 na

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 573301A9-C46A-4297-92D8-86153877A7AA

> redação do art. 1-F da Lei n". 9.494/97, que determina, quanto aos juros e correção, a aplicação dos índices da poupança" (fls. 132/133e).

Ao que se tem, portanto, da leitura dos excertos destacados verifica-se que restaram incólumes, nas razões recursais, os fundamentos do acórdão impugnado, utilizados para afastar a violação ao princípio da legalidade.

Diante desse contexto – certa ou errada a fundamentação do acórdão recorrido –, a pretensão recursal esbarra, inarredavelmente, no óbice da Súmula 283 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.

Com efeito, à luz do princípio da **dialeticidade**, não basta a parte recorrente manifestar o inconformismo e a vontade de recorrer; precisa impugnar todos os fundamentos suficientes para sustentar o acórdão recorrido, demonstrando, de maneira discursiva, por que o julgamento, proferido pelo Tribunal de origem, merece ser modificado.

Não o fazendo, tem-se, como consequência, a higidez do julgado recorrido, em face da aplicação da Súmula 283/STF.

Nesse sentido, entre muitos outros:

> "PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. REVISIONAL DE AUXÍLIO-DOENÇA. INTERRUPÇÃO DA PRESCRIÇÃO PELO RECONHECIMENTO DO DIREITO DO DEVEDOR. ART. 202, VI, DO CÓDIGO CIVIL. INOCORRÊNCIA. FUNDAMENTO AUTÔNOMO INATACADO. SÚMULA 283/STF. REVISÃO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO COMPROVADA. RECURSO DO QUAL NÃO SE CONHECE.
>
> 1. O Tribunal de origem, ao dirimir a controvérsia, concluiu que não houve a interrupção da prescrição pelo reconhecimento do direito do devedor, nos termos do art. 202, VI, do Código Civil, sob o argumento de que 'o memorando expedido pelo ente público nada mais é do que uma comunicação interna, no qual expõe diretrizes a serem adotadas por determinado setor, tendo em vista o novo posicionamento adotado na apuração da renda mensal inicial, não vinculando, portanto, o Poder Judiciário (fl. 102, e-STJ).
>
> 2. **A não impugnação específica dos fundamentos da decisão recorrida suficientes para mantê-la enseja o não conhecimento do recurso**.
>
> 3. Ademais, rever o entendimento consignado pela Corte local quanto à não ocorrência de interrupção da prescrição, *in casu*, requer revolvimento do conjunto fático-probatório, visto que a instância *a*

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 573301A9-C46A-4297-92D8-86153877A7AA

> *quo* utilizou elementos contidos nos autos para alcançar tal entendimento. Assim, a análise dessa questão demanda o reexame de provas, o que é inadmissível na via estreita do Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ.
> (...)
> 5. Recurso Especial não conhecido" (STJ, REsp 1.656.498/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 02/05/2017).

Outrossim – e a título meramente ilustrativo –, registra-se que esta Corte Superior firmou entendimento no sentido de que "os limites previstos nas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - mormente os relacionados às despesas com pessoal de ente público - não são aptos a justificar o descumprimento dos direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagens asseguradas por lei" (STJ, AgRg no RMS 30.359/RO, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, QUINTA TURMA, DJe 11/10/2012).

Por fim, em relação ao art. 1º-F da Lei 9.494/97, com a apreciação dos mencionados Declaratórios, pelo STF, em 03/10/2019, afastou-se a possibilidade de modulação dos efeitos da decisão anteriormente proferida, publicada em 20/11/2017, inexistindo óbice à imediata aplicação da tese jurídica firmada no sobredito recurso paradigma.

Por conseguinte, quanto aos critérios de correção monetária e juros de mora incidentes sobre os valores devidos, está igualmente sem razão a parte recorrente.

Com efeito, quanto ao ponto, a Primeira Seção desta Corte, no julgamento do REsp 1.495.144/RS, representativo da controvérsia, observando a repercussão geral firmada pelo Supremo Tribunal Federal no RE 870.947/SE (Tema 810/STF), assentou as seguintes diretrizes quanto à aplicabilidade do art. 1º-F da Lei 9.494/1997, com redação dada pela Lei 11.960/2009, em relação às condenações impostas à Fazenda Pública:

> "3.1.1 Condenações judiciais referentes a servidores e empregados públicos. As condenações judiciais referentes a servidores e empregados públicos sujeitam-se aos seguintes encargos: (a) até julho/2001: juros de mora: 1% ao mês (capitalização simples); correção monetária: índices previstos no Manual de Cálculos da Justiça Federal, com destaque para a incidência do IPCA-E a partir de janeiro/2001; (b) agosto/2001 a junho/2009: juros de mora: 0,5% ao mês; correção monetária: IPCA-E; (c) a partir de julho/2009: juros de mora: remuneração oficial da caderneta de poupança; correção monetária: IPCA-E."

Cabe anotar, por fim, que o Plenário do STF concluiu o julgamento do RE 870.947/SE, submetido ao rito da repercussão geral (Tema 810/STF), onde, por maioria,

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 573301A9-C46A-4297-92D8-86153877A7AA

rejeitou todos os embargos de declaração e não modulou os efeitos da decisão anteriormente proferida no referido leading case, conferindo eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade do índice previsto no artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, consoante acórdão publicado no DJe de 18/10/2019.

Dessa forma, prevaleceu o seguinte entendimento:

> "I - O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina os juros moratórios aplicáveis a condenações da Fazenda Pública, é inconstitucional ao incidir sobre débitos oriundos de relação jurídico-tributária, aos quais devem ser aplicados os mesmos juros de mora pelos quais a Fazenda Pública remunera seu crédito tributário, em respeito ao princípio constitucional da isonomia (CRFB, art. 5º, caput); quanto às condenações oriundas de relação jurídica não-tributária, a fixação dos juros moratórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança é constitucional, permanecendo hígido, nesta extensão, o disposto no art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 com a redação dada pela Lei nº 11.960/09; II - O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina a atualização monetária das condenações impostas à Fazenda Pública segundo a remuneração oficial da caderneta de poupança, revela-se inconstitucional ao impor restrição desproporcional ao direito de propriedade (CRFB, art. 5º, XXII), uma vez que não se qualifica como medida adequada a capturar a variação de preços da economia, sendo inidônea a promover os fins a que se destina".

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, II, do RISTJ, nego provimento ao Recurso Especial.

Em atenção ao disposto no art. 85, § 11, do CPC/2015 e no Enunciado Administrativo 7/STJ ("Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016 será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do NCPC"), majoro em 1% (um por cento) os honorários advocatícios anteriormente fixados, levando-se em consideração o trabalho adicional imposto ao advogado da parte recorrida, em virtude da interposição deste recurso, respeitados os limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 85 do CPC/2015.

I.

Brasília (DF), 02 de abril de 2020.

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 573301A9-C46A-4297-92D8-86153877A7AA