



**Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público
Federal**

Tel.: (61) 2103-7200 – Fax: (61) 2103-7221

www.condsef.org.br

condsef@condsef.org.br – comunica@condsef.org.br

Ofício CONDSEF Nº 262/2012

Brasília, 20 de novembro de 2012.

Ao Ilmo. Sr.

JOSELIAS RIBEIRO DA SILVA

Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas da FUNASA

Assunto: Revisão de Decisões Judiciais e Planos Econômicos – Aplicação do Acórdão 2161/2005 do TCU e correlatos

Ilmo. Sr. Coordenador-Geral,

A CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL - CONDSEF, entidade sindical legalmente constituída, inscrita no CNPJ sob nº 26.474.510/0001-94, sediada no SDS, Bloco “L”, nº 30, 5º Andar Edifício Miguel Badya, Asa Sul, Brasília/DF, CEP: 70394-901, neste ato representada por seu Secretário-Geral Josemilton Maurício da Costa, vem, respeitosamente, perante V. Sa. dizer e ao final requerer o que segue:

Inicialmente cumpre destacar que a **CONDSEF** é entidade sindical de grau superior e representa os interesses das Entidades de Classes que congregam todos os servidores públicos, empregados e trabalhadores vinculados à Administração direta, indireta, fundacional e autárquica dos poderes da União e das empresas públicas federais, sejam eles regidos pelo RJU, pela CLT ou por qualquer outro vínculo jurídico que venha a ser criado no âmbito da Administração Pública Federal, ativos, aposentados e pensionistas, inclusive aqueles provenientes de convênios que têm o objetivo de implementar ações da Administração e do Serviço Público e prestadores de serviço que percebam remuneração de forma direta ou indireta da União Federal.

Ocorre que esta Fundação recebeu determinação para que as rubricas judiciais sejam pagas em valores nominais e não com base na aplicação continua e automática de percentuais parametrizados sobre todas as parcelas salariais do servidor, e que aquelas parcelas não devem incidir sobre vantagens criadas por novos planos de carreira após o provimento jurisdicional.

Além disso, deverá esta Fundação recalcular, em cada caso, o valor nominal deferido por sentença judicial relativa a planos econômicos, de tal forma que



**Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público
Federal**

Tel.: (61) 2103-7200 – Fax: (61) 2103-7221

www.condsef.org.br

condsef@condsef.org.br – comunica@condsef.org.br

a quantia inicial seja apurada, quando possível na data do provimento jurisdicional, limitando-se essa revisão ao prazo de 05 anos anteriores. Ato seguinte acrescentar ao valor nominal calculado na data da sentença apenas os reajustes gerais de vencimentos dos servidores públicos ocorridos no período e subtrair as sucessivas incorporações decorrentes de novas estruturas remuneratórias criadas por lei, até a absorção integral dessa vantagem.

Portanto, conforme noticiado por esta Fundação, num primeiro momento, estará revisando rubricas judiciais e planos econômicos de cerca de novecentos servidores e logo a seguir de outros dezenove mil.

Inicialmente cumpre destacar que a medida de revisão das decisões judiciais irá afrontar a coisa julgada, bem como o entendimento administrativo de longa data firmado, quanto a forma e critério de pagamento, inclusive havendo prescrição para a revisão.

Inicialmente cumpre referir que modificar os critérios de cálculos das decisões judiciais afronta a coisa julgada violando o disposto no artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal e artigo 6º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, com as alterações inseridas pela Lei nº 12.376, de 2010). Para revogar uma decisão judicial transitada em julgado é necessária ação rescisória, não havendo esta não pode ser desconstituída ao bel prazer da administração pública.

Também, a manutenção e interpretação da Administração Pública quanto a forma e critério de cálculo da decisão judicial e plano econômico gerou ato jurídico perfeito e direito adquirido para os servidores, com amparo nos mesmos artigo 5º, inciso XXXVI, da Carta Política e art. 6º do Decreto-Lei nº 4.657/42, com as alterações inseridas pela Lei nº 12.376, de 2010.

Sem dúvida que qualquer modificação em tais direitos dos servidores causará inequívoca redução de vencimentos e proventos, o que é vedado pelos artigos 7º, inciso VI, 37, inciso XIV, 194, IV, da Constituição Federal e art. 41, § 3º da Lei nº 8.112/90.

A Lei nº 9.784/99, em seu artigo 54, preconiza o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decaem em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento. Ora, a Administração Pública já decaiu do direito para revisão das parcelas judiciais, eis que ultrapassado mais de 05 anos.

Conforme a tradição do Direito pátrio, os atos administrativos constitutivos de direitos não podem ser anulados de forma ilimitada. Ao contrário,



**Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público
Federal**

Tel.: (61) 2103-7200 – Fax: (61) 2103-7221

www.condsef.org.br

condsef@condsef.org.br – comunica@condsef.org.br

devem, antes, ser considerados os efeitos da desconstituição de tais atos. E sendo maior o abalo da confiança dos destinatários do ato no Estado, do que o benefício resultante da invalidação, não deve ser alterado.

Trata-se da prevalência do princípio norteador de todo nosso ordenamento jurídico, que é o da segurança e estabilização das relações jurídicas, associado à boa-fé do destinatário e à proteção da confiança estabelecida a partir de uma situação já consolidada com o passar dos anos.

Tanto é verdade que, além de elemento constitutivo do Estado de Direito, o princípio da segurança jurídica encontrou positividade expressa no *caput* do art. 2º da Lei 9.784/99, o qual não pode ser afrontado por esta Fundação na revisão que almeja realizar.

Feitas considerações iniciais que respaldam o direito dos servidores que serão atingidos pelo injusto desiderato revisional, a CONDSEF tem a dizer que não pode ser suprimida a prévia notificação e garantido ampla defesa, contraditório e devido processo legal em todos seus termos.

O artigo 2º, § único, da Lei 9784/99 dispõe que deve ser observadas as formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados, bem como comunicação dos atos e procedimentos, nestes termos:

“Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

(...)

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;”

Também, determinam os artigos 26 e 28 do mesmo diploma legal:

“Art. 26. O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências.

(...)



**Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público
Federal**

Tel.: (61) 2103-7200 – Fax: (61) 2103-7221

www.condsef.org.br

condsef@condsef.org.br – comunica@condsef.org.br

§ 5º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre sua falta ou irregularidade.”

“Art. 28. Devem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse.”

Não pode a Administração Pública ao seu alvedrio agir de forma unilateral, arbitrária e proceder revisão sem antes garantir todo processo administrativo. Tem ocorrido desta Fundação apenas comunicar o servidor que irá realizar a revisão na remuneração e logo após o prazo de 10 dias já proceder ao ato, sem aguardar as defesa administrativa, formar procedimento específico e individualizado para analisar cada caso e após responder ao interessado. Assim, está violando a ampla defesa, contraditório e devido processo legal.

Dizem os incisos LIV e LV do artigo 5º da Constituição Federal:

“Art. 5º (...)

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;”

LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes;”

Em conformidade com entendimento de NELSON NERY JUNIOR¹, o devido processo legal é o princípio fundamental que sustenta todos os demais. Consiste tal princípio na garantia dada aos cidadãos, indistintamente, de que não sofrerão qualquer restrição pública a manifestações da sua esfera de liberdades individuais ou coletivas, quer no âmbito moral, como no físico ou patrimonial, sem que ocorra, anterior e justificadamente, prévio processo incluso no ordenamento jurídico pátrio, em que sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Comentando o assunto, leciona JOSÉ AFONSO DA SILVA:

“O princípio do devido processo legal entra agora no Direito Constitucional positivo com um enunciado que vem da Carta Magna inglesa (...) Combinado com o direito de acesso à Justiça (art. 5º, XXXV) e o contraditório e a plenitude de defesa (art. 5º, LV), fecha-se o ciclo das garantias processuais. Garante-se o processo, e ‘quando se fala em “processo”, e não em simples procedimento, alude-se, sem dúvida, a formas instrumentais adequadas, a fim de que a prestação

¹In Princípios do Processo Civil na Constituição Federal. 1ª ed. São Paulo: RT, 1992. p. 25.



**Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público
Federal**

Tel.: (61) 2103-7200 – Fax: (61) 2103-7221

www.condsef.org.br

condsef@condsef.org.br – comunica@condsef.org.br

jurisdicional, quando entregue pelo Estado, dê a cada um o que é seu, segundo os imperativos da ordem jurídica. E isso envolve a garantia do contraditório, a plenitude do direito de defesa, a isonomia processual e a bilateralidade dos atos procedimentais’, conforme autorizada lição de Frederico Marques.”²

O trecho é claro e demonstra que, para que se esteja diante do devido processo legal, não basta apenas simples procedimento fictício, no qual os elementos necessários à defesa sejam desconsiderados. Trata-se, em realidade, de salvaguardar efetivamente ao processado todas as garantias pertinentes, que dizem com a apreciação de todas as circunstâncias envolvidas, oportunizando-se, antes de qualquer ato conclusivo, que a versão daquele que ocupa o pólo passivo da demanda seja devidamente apreciada.

Oportuno invocar as palavras do Desembargador RUI PORTANOVA:

“No devido processo legal estão enfeixadas garantias representadas principalmente pelos princípios do contraditório, ampla defesa, duplo grau, publicidade, juiz natural, assistência judiciária gratuita.”³

Disso resulta que, no caso em tela, a remuneração dos substituídos não poderá sofrer modificação quanto as decisões judiciais e planos econômicos, sem prévio processo administrativo em que sejam devidamente assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Sob esse prisma, ensina EDIMUR FERREIRA DE FARIA:

“Depois da promulgação da Constituição da República de 1988, os tribunais vêm entendendo que, mesmo nos casos de atos absolutamente nulos, a Administração será obrigada a instaurar processo administrativo, garantindo à pessoa que se está beneficiando com o ato, o princípio do contraditório e dar-lhe a oportunidade de ampla defesa. Esse entendimento decorre da aplicação da norma contida no art. 5º, LIV, da Constituição da República, que garante o devido processo legal.”⁴ (sem grifos no original)

Sobre o tema, também vale citar a moderna lição de CÉLIO SILVA COSTA (*in* A Interpretação Constitucional e os Direitos e Garantias Fundamentais na Constituição de 1988, Líber Júris, pág. 307/308):

“O direito de defesa, portanto, é direito subjetivo constitucional. Nenhuma lei pode suprimi-lo ou ignorá-lo, sob pena de ser havida por inconstitucional. E em nenhum processo pode tal acontecer, porque

² *In* Curso de direito constitucional positivo. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 432-433.

³ *In* Princípios do Processo Civil. 1ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 146.

⁴ *In* Curso de Direito Administrativo Positivo. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999. p. 252.



**Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público
Federal**

Tel.: (61) 2103-7200 – Fax: (61) 2103-7221

www.condsef.org.br

condsef@condsef.org.br – comunica@condsef.org.br

será processo nulo, por vício ex radice, se nele não se possibilitar defesa, e ampla, ao réu ou acusado.

Esse direito de defesa, portanto, como visto, concerne a todo processo em que há acusado, e, assim, não só no processo penal, mas, também, no processo fiscal-penal ou administrativo.

A defesa é definida pela lei. Mas a lei há de concedê-la de modo a que seja aquela instituída no seu mais amplo sentido. Do contrário, a lei seria inconstitucional. Como inconstitucional será o ato administrativo, judicial ou jurisdicional que impedir ou frustrar a parte de promover sua defesa, e ampla, como está no preceito da Carta.”

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça ruma no sentido de exigir o devido processo legal e ampla defesa, como se percebe na ementa abaixo:

“Administrativo. Anulação de Concurso Público e Demissão de Servidores Concursados sem o devido processo legal. Impossibilidade.

O princípio de que a Administração pode anular (ou revogar) os seus próprios atos, quando eivados de irregularidades, não inclui o desfazimento de situações constituídas com aparência de legalidade, sem observância do devido processo legal e ampla defesa.

A desconstituição de ato de nomeação de servidor provido mediante a realização de concurso público devidamente homologado pela autoridade competente impõe a formalização de procedimento administrativo, em que se assegure, ao funcionário demitido, o amplo direito de defesa.

(...)

Recurso ordinário provido. Decisão indiscrepante.”⁵

Não é outro, aliás, o posicionamento do E. STF a respeito, em situação idêntica à presente, como se pode observar:

“EMENTAS: 1. LEGITIMIDADE. Passiva. Mandado de segurança. Autoridade tida por coatora. Pensão previdenciária. Cancelamento. Ato determinado em acórdão do Tribunal de Contas da União. Legitimação passiva exclusiva deste. Execução por parte do Gerente Regional de Administração do Ministério da Fazenda. Irrelevância. Autoridade tida por coatora, para efeito de mandado de segurança, é a pessoa que, in statu assertionis, ordena a prática do ato, não o subordinado que, em obediência, se limita a executar-lhe a ordem. 2. MANDADO DE SEGURANÇA. Pensão previdenciária. Cancelamento. Ato determinado em acórdão do Tribunal de Contas da União. Conhecimento pelo interessado que não participou do processo. Data da ciência real, não da publicação oficial. Ação ajuizada dentro do prazo. Decadência não consumada. Preliminar repelida. Precedentes. No processo administrativo do Tribunal de Contas da União, em que a pessoa

⁵ Superior Tribunal de Justiça, 1ª Turma, Recurso em MS nº 257, Rel. Min. Demócrito Reinaldo. RDA 200/149.



**Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público
Federal**

Tel.: (61) 2103-7200 – Fax: (61) 2103-7221

www.condsef.org.br

condsef@condsef.org.br – comunica@condsef.org.br

prejudicada pela decisão não foi convidada a defender-se, conta-se o prazo para ajuizamento de mandado de segurança a partir da ciência real do ato decisório, não de sua publicação no órgão oficial. 3. SERVIDOR PÚBLICO. Vencimentos. Pensão previdenciária. Pagamentos reiterados à companheira. **Situação jurídica aparente e consolidada. Cancelamento pelo Tribunal de Contas da União, sem audiência prévia da pensionista interessada. Procedimento administrativo nulo. Decisão ineficaz. Inobservância do contraditório e da ampla defesa. Violação de direito líquido e certo. Mandado de segurança concedido. Ofensa ao art. 5º, LIV e LV, da CF. Precedentes. É nula a decisão do Tribunal de Contas da União que, sem audiência prévia da pensionista interessada, a quem não assegurou o exercício pleno dos poderes do contraditório e da ampla defesa, lhe cancelou pensão previdenciária que há muitos anos vinha sendo paga.** (STF. MS 24927/RO, Rel. Ministro CÉZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 28.09.2005, DJ 25.08.2006, p. 018) (grifo nosso)

“1) ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LEGITIMIDADE PASSIVA DE AUTORIDADES INTEGRANTES DO TCU NOS TERMOS DA JURISPRUDÊNCIA DO STF E DO ART. 6º, §3º, DA LEI Nº 12.016. 2) DESCONTO NOS SUBSÍDIOS DE MAGISTRADOS PARA A RECOMPOSIÇÃO DE VALORES PERCEBIDOS INDEVIDAMENTE. A REALIZAÇÃO DO DESCONTO OU A SUA MAJORAÇÃO DEPENDEM DA OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. 3) É QUE AS MANIFESTAÇÕES DE VONTADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DEVEM, À MEDIDA DO QUE FOR POSSÍVEL E VIÁVEL, TAL COMO IN CASU, OBEDECER UM PROCESSO DIALÉTICO QUE CONTE COM A OITIVA DA PARTE INTERESSADA. 4) A PROCEDIMENTALIZAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS EXIGE O RESPEITO E PRÉVIA CONSULTA AOS ADMINISTRADOS AFETADOS QUANDO DA EDIÇÃO DE UM ATO ESTATAL EXECUTADO NA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA. 5) MAJORAÇÃO DE 1% PARA 10% DO DESCONTO POR ATO UNILATERAL DA ADMINISTRAÇÃO OFENDE O ATO JURÍDICO PERFEITO E ULTRAPASSA OS LIMITES DE DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 6) CONCESSÃO DA SEGURANÇA, A FIM DE IMPEDIR A MAJORAÇÃO DO DESCONTO NOS CONTRACHEQUES DOS ASSOCIADOS DA DEMANDANTE PARA 10% DA REMUNERAÇÃO BRUTA, FICANDO MANTIDO O DESCONTO DE 1%, EM RAZÃO DA NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO ATO JURÍDICO PERFEITO, AUSÊNCIA DE DISCRICIONARIEDADE DO TCU E POR CONTA DA INOBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.” (MS 27851/DF, 1ª TURMA, REL. MINISTRO DIAS TOFFOLI, DJe-222 DIVULG 22-11-2011)

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE PRODUÇÃO SUPLEMENTAR - GPS. ALTERAÇÃO DA FORMA DE CÁLCULO. REDUÇÃO DA REMUNERAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. I - A Administração Pública somente poderia alterar a forma de cálculo de gratificação em processo administrativo próprio, assegurados aos



**Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público
Federal**

Tel.: (61) 2103-7200 – Fax: (61) 2103-7221

www.condsef.org.br

condsef@condsef.org.br – comunica@condsef.org.br

servidores ativos ou inativos o contraditório e a ampla defesa. Precedentes. II - Agravo regimental improvido.” (RE 502.389/DF. 1ª Turma, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJ 10-11-2006 PP-00055)

A reiteração de decisões nesse sentido acabou resultando, finalmente, na aprovação, pelo por este E. Supremo Tribunal Federal, da Súmula Vinculante nº 3.


Referida súmula, publicada no D.O.U. de 06.06.2007, apresenta a seguinte redação:

NOS PROCESSOS PERANTE O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO ASSEGURAM-SE O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA QUANDO DA DECISÃO PUDER RESULTAR ANULAÇÃO OU REVOGAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO QUE BENEFICIE O INTERESSADO, EXCETUADA A APRECIÇÃO DA LEGALIDADE DO ATO DE CONCESSÃO INICIAL DE APOSENTADORIA, REFORMA E PENSÃO.

Nesse contexto, no âmbito administrativo em qualquer situação de revisão da remuneração dos servidores deve garantir a ampla defesa, contraditório e devido processo legal aos interessados. Resulta de forma inequívoca que não basta apenas o Ministério da Saúde comunicar o interessado e, logo após o prazo de 10 dias, já revisar e reduzir a remuneração/proventos dos servidores.

Isso posto, requer que esta Fundação assegure o direito a ampla defesa, contraditório e devido processo legal aos servidores interessados quanto as decisões judiciais e planos econômicos, sem revisar, reduzir e nem absorver tais parcelas remuneratórias, sob pena de nulidade do ato administrativo.

Atenciosamente,


Josemilton Maurício da Costa
Secretário Geral da CONDSEF