

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.502.598 - DF (2014/0320775-1)

RELATORA : **MINISTRA REGINA HELENA COSTA**
RECORRENTE : UNIÃO
PROCURADORES : ANA LUISA DE CARVALHO GAZZINEO - DF006721
THEREZA CRISTINA LLURDA MENEZES
RECORRIDO : SANDRA REVES VASQUES TONUSSI
ADVOGADO : JONAS MODESTO DA CRUZ - DF013743
RECORRIDO : MARILZA NEVES GEBRIM
ADVOGADO : DANIEL BELTRÃO DE ROSSITER CORRÊA - DF022152
RECORRIDO : CAIO BRUCOLI SEMBONGI
RECORRIDO : ERNANE FIDELIS FILHO
RECORRIDO : LUIS MARTIUS HOLANDA BEZERRA JUNIOR
RECORRIDO : PEDRO DE ARAUJO YUNG TAY NETO
RECORRIDO : ANGELO CANDUCCI PASSARELI
RECORRIDO : JOAZIL MARIA GARDES
RECORRIDO : LEILA CURY
RECORRIDO : ROMEU GONZAGA NEIVA
RECORRIDO : JOSE JACINTO COSTA CARVALHO
RECORRIDO : HERMENEGILDO FERNANDES GONCALVES
ADVOGADO : JONAS MODESTO DA CRUZ - DF013743

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE. OMISSÕES. NULIDADE. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DA UNIÃO. TESE NÃO SUSCITADA PERANTE O JUÍZO A QUO. INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. MANDADO DE SEGURANÇA. PARTICIPAÇÃO EM BANCA EXAMINADORA DE CONCURSO PÚBLICO. REMUNERAÇÃO. SÚMULA N. 269 DO STF. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. RECURSO PROVIDO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II - No que toca à alegação de nulidade do acórdão, por ausência de intimação da União, a tese não foi suscitada perante o juízo *a quo*, sendo trazida tão somente em sede de recurso especial, o que configura, no ponto, indevida inovação recursal, impedindo o conhecimento da insurgência, em decorrência da preclusão consumativa, ainda que verse sobre matéria de ordem pública. Precedentes.

III - A Corte de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade.

IV - Os Impetrantes buscam o pagamento de remuneração correspondente à participação na banca examinadora do 39º Concurso Público para provimento de cargos de Juiz de Direito Substituto do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, a teor dos Editais n. 2, de 04.09.2012, e n. 20, de 28.01.2013.

V - O acórdão recorrido vai de encontro à remansosa jurisprudência, cristalizada no enunciado da Súmula n. 269 do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual "o mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança", sendo de rigor a extinção do feito, sem resolução do mérito, por inadequação da via eleita, sem embargo à postulação da pretensão nas vias ordinárias. Precedentes.

VI - Ainda que a pretensão estivesse cingida tão somente à declaração de ilegalidade do ato administrativo, mediante o qual foi indeferida a percepção de retribuição estipendiária pela atuação dos Impetrantes em banca examinadora de concurso público, como consignado pelo tribunal de origem, uma vez concedida a segurança, seria incabível o pagamento de tais valores em sede mandamental, por força do disposto no art. 14, § 4º, da Lei n. 12.016/09. Precedentes.

VII - Recurso especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, dar provimento ao recurso especial, para extinguir o mandado de segurança sem resolução do mérito, por inadequação da via eleita, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Dr. CLOVIS DOS SANTOS ANDRADE, pela parte RECORRENTE:
UNIÃO.

Manifestou-se pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL o Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS, Subprocurador-Geral da República.

Brasília (DF), 13 de março de 2018(Data do Julgamento)

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.502.598 - DF (2014/0320775-1)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA

RECORRENTE : UNIÃO

PROCURADOR : ANA LUISA DE CARVALHO GAZZINEO - DF006721 ES

RECORRIDO : THEREZA CRISTINA LLURDA MENEZES
RECORRIDO : SANDRA REVES VASQUES TONUSSI
RECORRIDO : MARILZA NEVES GEBRIM
RECORRIDO : CAIO BRUCOLI SEMBONGI
RECORRIDO : ERNANE FIDELIS FILHO
RECORRIDO : LUIS MARTIUS HOLANDA BEZERRA JUNIOR
RECORRIDO : PEDRO DE ARAUJO YUNG TAY NETO
RECORRIDO : ANGELO CANDUCCI PASSARELI
RECORRIDO : JOAZIL MARIA GARDES
RECORRIDO : LEILA CURY
RECORRIDO : ROMEU GONZAGA NEIVA
RECORRIDO : JOSE JACINTO COSTA CARVALHO
RECORRIDO : HERMENEGILDO FERNANDES GONCALVES
ADVOGADO : JONAS MODESTO DA CRUZ - DF013743

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Trata-se de Recurso Especial interposto pela **UNIÃO**, contra acórdão prolatado, por maioria, pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios no julgamento de mandado de segurança, assim ementado (fls. 469/471e):

MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINARES. REJEIÇÃO. MAGISTRADOS. SUBSTITUTO DE AÇÃO DE COBRANÇA. INOCORRÊNCIA. RETRIBUIÇÃO PECUNIÁRIA. INTEGRANTES DE BANCA EXAMINADORA. ART. 65 DA LOMAN. ROL EXAUSTIVO. VERBA DE CARÁTER TEMPORÁRIO. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. RESOLUÇÃO CNJ 159. PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA.

I - O ato de indeferimento do requerimento deduzido pelos impetrantes para que fosse concedida a contraprestação pecuniária, conquanto tenha como um de seus fundamentos a Resolução nº 13/2006-CNJ, foi proferido pelo Presidente do Tribunal de Justiça, cuja autoridade está sujeita à jurisdição do Conselho Especial, a quem compete processar e julgar o mandado de segurança contra seus atos.

II - O mandado de segurança não está sendo utilizado como substitutivo da ação de cobrança, pois o que se pretende é o reconhecimento da ilegalidade do ato, sendo que os

efeitos patrimoniais constituem mera consequência.

III - O art. 65 da LOMAN não constitui empecilho ao recebimento de contraprestação pecuniária pelo serviço prestado como examinador em banca de concurso público, pois se trata de verba de caráter temporário e eventual. Depois, tudo está a indicar que a negativa de pagamento viola o princípio da isonomia, porquanto os magistrados que atuam como examinadores perante instituição especializada especialmente contratada para a execução da primeira fase de concurso para ingresso na magistratura, bem como os membros do Ministério Público pelas atividades exercidas em certames para ingresso na instituição, também percebem a respectiva contraprestação. Ademais, a pretensão também encontra respaldo na Resolução 159/CNJ, bem como encontra guarida no princípio da vedação ao enriquecimento sem causa, pois a Administração auferiu benefícios com os serviços prestados, sem pagar a devida contraprestação.

IV - Concedeu-se a segurança.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 502/514e).

Com amparo no art. 105, III, a, da Constituição da República, aponta-se ofensa aos dispositivos a seguir relacionados, alegando-se, em síntese, que:

- I. Art. 535 do Código de Processo Civil – o tribunal de origem, “não obstante ter abordado o quanto alegado nos Embargos de Declaração da União (inadequação da via eleita – Mandado de Segurança – para produzir efeitos patrimoniais a período pretérito, bem como usurpação de competência do CNJ), deixou de fazê-lo de forma explícita”, omitindo-se, ainda, “acerca da nulidade do v. acórdão recorrido, ante a ausência de intimação da União, assunto do qual deveria ter se pronunciado” (fl. 524e);
- II. Arts. 1º, caput, e 14, § 4º, da Lei n. 12.016/09 – “incabível, na hipótese, a concessão da ordem para determinar o pagamento de retribuição pecuniária que já era devida quando da impetração do *writ*, por

Superior Tribunal de Justiça

afrontar disposição legal e jurisprudência pacífica dos Tribunais Superiores” (fl. 528e);

- III. Art. 65, § 2º, da Lei Complementar n. 35/79 – “a LOMAN estabeleceu um regime taxativo de direitos e vantagens dos magistrados, razão pela qual é vedado o pagamento de retribuição pecuniária aos Impetrantes por integrarem a banca examinadora de concurso público para ingresso na magistratura do Distrito Federal” (fl. 531e)

Aduz-se, ademais, afronta ao disposto no art. 4º, II, h, da Resolução n. 13/2006 do Conselho Nacional de Justiça, o qual “não contemplou a possibilidade de recebimento de remuneração por magistrados membros de comissões examinadoras de concursos públicos para investidura na carreira da magistratura” (fl. 533e).

Às fls. 363/379e, a União interpôs recurso especial em face da decisão do tribunal de origem que concedeu liminar, e, após admissão na origem (fls. 421/423e), foi requerida sua extinção, ante o julgamento do mérito do *writ* (fls. 436/438e).

Com contrarrazões (fls. 558/561e), o recurso foi admitido (fls. 565/567e).

O Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 573/582e, pelo provimento do recurso.

É o relatório.

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.502.598 - DF (2014/0320775-1)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA

RECORRENTE : UNIÃO

PROCURADOR : ANA LUISA DE CARVALHO GAZZINEO - DF006721 ES

RECORRIDO : THEREZA CRISTINA LLURDA MENEZES
RECORRIDO : SANDRA REVES VASQUES TONUSSI
RECORRIDO : MARILZA NEVES GEBRIM
RECORRIDO : CAIO BRUCOLI SEMBONGI
RECORRIDO : ERNANE FIDELIS FILHO
RECORRIDO : LUIS MARTIUS HOLANDA BEZERRA JUNIOR
RECORRIDO : PEDRO DE ARAUJO YUNG TAY NETO
RECORRIDO : ANGELO CANDUCCI PASSARELI
RECORRIDO : JOAZIL MARIA GARDES
RECORRIDO : LEILA CURY
RECORRIDO : ROMEU GONZAGA NEIVA
RECORRIDO : JOSE JACINTO COSTA CARVALHO
RECORRIDO : HERMENEGILDO FERNANDES GONCALVES
ADVOGADO : JONAS MODESTO DA CRUZ - DF013743

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

A Recorrente sustenta a existência de omissões no acórdão recorrido não supridas no julgamento dos embargos de declaração, porquanto analisadas as teses acerca da inadequação da via eleita e de nulidade, por ausência de intimação da União.

No que toca à alegação de nulidade do acórdão, por ausência de intimação da União, observo que a tese não foi suscitada perante o juízo *a quo*, sendo trazida tão somente em sede de recurso especial, o que configura, no ponto, indevida inovação recursal, impedindo o conhecimento da insurgência, em decorrência da preclusão consumativa, ainda que verse sobre matéria de ordem pública.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO COMPROVADA NOS MOLDES LEGAIS.

(...)

2. A tese que não foi suscitada nas instâncias ordinárias, mas, veiculada apenas no recurso especial, caracteriza inovação recursal, incabível de análise no presente recurso, em face da preclusão consumativa.

(...)

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 1.458.714/PB, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/11/2014, DJe 24/11/2014).

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO RESCISÓRIA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO OU ERRO MATERIAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

1. Os embargos de declaração têm a finalidade simples e única de completar, aclarar ou corrigir uma decisão omissa, obscura ou contraditória, afirmação que se depreende dos incisos do próprio art. 535 do CPC.

2. É inviável a análise de tese alegada somente em embargos de declaração que caracterize inovação recursal, ainda que verse sobre matéria de ordem pública.

3. Embargos de declaração rejeitados.

(EDcl nos EDcl no AgRg no REsp 1507471/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2016, DJe 08/03/2016).

Por outro lado, ao prolatar o acórdão recorrido, o tribunal de origem enfrentou a controvérsia concernente à inadequação da via eleita nos seguintes termos (fl. 473e):

O presente mandado de segurança não está sendo utilizado como substitutivo de ação de cobrança, pois os impetrantes pretendem a declaração judicial da ilegalidade do ato administrativo ora impugnado, cujos efeitos patrimoniais são decorrentes do reconhecimento da ilegalidade.

No caso, não verifico omissão acerca de questão essencial

Superior Tribunal de Justiça

ao deslinde da controvérsia e oportunamente suscitada, tampouco de outro vício a impor a revisão do julgado.

Com efeito, haverá contrariedade ao art. 535 do Código de Processo Civil quando a omissão disser respeito ao pedido, e não quando os argumentos invocados não restarem estampados no julgado, como pretende a parte Recorrente.

O procedimento encontra amparo em reiteradas decisões no âmbito desta Corte Superior, de cujo teor merece destaque a dispensa ao julgador de rebater, um a um, os argumentos trazidos pelas partes (v.g. Corte Especial, EDcl nos EDcl nos EREsp 1284814/PR, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 03.06.2014; 1ª Turma, EDcl nos EDcl no AREsp 615.690/SP, Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe de 20.02.2015; e 2ª Turma, EDcl no REsp 1365736/PE, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 21.11.2014).

Depreende-se, assim, da leitura do acórdão recorrido, que a controvérsia foi examinada de forma satisfatória.

Quanto à preliminar de inadequação da via eleita, entretanto, assiste razão à Recorrente.

Com efeito, da análise dos autos, infere-se que os Recorridos buscam o pagamento de remuneração correspondente à participação na banca examinadora do 39º Concurso Público para provimento de cargos de Juiz de Direito Substituto do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, a teor dos Editais n. 2, de 04.09.2012, e n. 20, de 28.01.2013.

Transcrevo, por oportuno, os seguintes excertos da inicial (fl. 6e):

Sem embargo do entendimento manifestado pela ilustrada autoridade coatora, melhor andou esse egrégio Conselho Especial no autorizado precedente acima transcrito, ao decidir que tanto os magistrados inativos quanto os ativos têm direito de receber remuneração pelo trabalho desenvolvido nas Bancas Examinadoras de Concurso, sob pena de isso configurar quebra da isonomia, na medida em que outros integrantes das carreiras jurídicas (Membros do MP, advocacia, professores e outros) recebem normalmente

a remuneração por esse importante e exaustivo trabalho. Nessa perspectiva, e sem maiores delongas incompatíveis no âmbito estreito do mandado de segurança, é força convir que os Impetrantes, enquanto magistrados inativos e ativos desse egr. TJDF, assiste o direito líquido e certo de serem remunerados pelo árduo trabalho desempenhado nas Bancas Examinadoras de Concursos para a Magistratura, donde decorre a ilegalidade dos atos presenciais de indeferimento atacados por meio do presente "writ".

Por conseguinte, urge o reconhecimento, aos ora Impetrantes, do mesmo direito já assegurado aos dois primeiros no Mandado de Segurança nº 2012.00.2.027216-5, de molde a determinar ao Excelentíssimo senhor Desembargador Presidente dessa colenda Corte de Justiça que ordene de imediato o pagamento a eles da justa remuneração decorrente da atuação nos Concursos Públicos que deram origem aos anexos Procedimentos Administrativos, conforme já determinado por ofício expedido no Mandado de Segurança em apreço (destaque meu).

Nesse contexto, verifico que o acórdão recorrido vai de encontro à remansosa jurisprudência, cristalizada no enunciado da Súmula n. 269 do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual "o mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança".

Nessa linha:

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGENS REMUNERATÓRIAS. EFEITOS PATRIMONIAIS. TERMO INICIAL. AJUIZAMENTO DO MANDAMUS. SÚMULAS 269 E 271/STF. OPÇÃO DO LEGISLADOR. ART. 14, § 4º, DA LEI 12.016/2009. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE.

1. Cinge-se a controvérsia a definir o termo inicial de produção de efeitos financeiros de sentença concessiva de Segurança.

2. Configurada está a divergência: enquanto o acórdão embargado admite a retroação dos efeitos da concessão da Segurança para momento anterior ao ajuizamento da ação, os paradigmas rechaçam essa possibilidade.

3. O entendimento de que os efeitos patrimoniais da sentença concessiva de Segurança devem alcançar prestações anteriores ao ajuizamento do mandamus, embora possa aparentar alguma lógica jurídico-processual, carece manifestamente de respaldo legal, haja vista a vedação contida no art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009, in

Superior Tribunal de Justiça

verbis: "O pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias assegurados em sentença concessiva de mandado de segurança a servidor público da administração direta ou autárquica federal, estadual e municipal somente será efetuado relativamente às prestações que se vencerem a contar da data do ajuizamento da inicial".

4. O legislador fez clara opção por manter a sistemática consolidada nas Súmulas 269/STF ("O mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança") e 271/STF ("Concessão de mandado de segurança não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria").

5. Em que pese a existência de corrente contrária, merece prevalecer a jurisprudência amplamente dominante, em consonância com as Súmulas 269/STF e 271/STF, por se tratar da única forma de preservar a vigência do art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009. Precedentes do STF e do STJ: MS 26.053 ED, Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe-096 de 23/5/2011; MS 26.740 ED, Relator: Min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe-036 de 22/2/2012; AgRg no RMS 47.257/RS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 23/6/2016; AgRg no RMS 47.646/RS, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 2/6/2015; AgRg no AREsp 600.368/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 15/12/2014; MS 19.369/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 3/9/2015; MS 19.246/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 20/5/2014; AgRg no REsp 782.495/AM, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, DJe 3/8/2015; AgRg no RMS 24.373/ES, Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe 26/8/2014; EDcl no MS 13.356/DF, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, Terceira Seção, DJe 19/12/2013).

6. Com a devida vênia, a circunstância de os efeitos financeiros consistirem em mera consequência da anulação do ato impugnado, tal como fundamentado nos EREsp 1.164.514/AM, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Corte Especial, DJe 25/2/2016, em nada abala a regra prevista no art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009, que não faz distinção sobre a causa da consequência patrimonial.

7. A propósito, o referido julgado afirma que as Súmulas 269 e 271/STF atentam "contra os princípios da justiça, da efetividade processual, da celeridade e da razoável duração do processo", mas deixou de examinar a vigência do sempre mencionado art. 14, § 4º, da Lei do Mandado de Segurança, tampouco declarou sua inconstitucionalidade, único meio de afastar a incidência, sob pena de ofensa à

Súmula Vinculante 10.

8. Anote-se que o restabelecimento de vencimentos ou de proventos, por força da anulação de ato coator, é o resultado natural observado na grande maioria dos Mandados de Segurança concedidos, a exemplo do citado MS 26.053, no qual o Plenário do STF confirmou a regra do art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009, ao consignar: "I - O art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009 dispõe que o pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias assegurados em sentença concessiva de mandado de segurança somente será efetuado relativamente às prestações que se vencerem a contar da data do ajuizamento da inicial do writ. II - Dessa forma, restabelecidos os proventos da embargante, pois considerado ilegal o ato da Corte de Contas, o termo inicial para o pagamento é o ajuizamento do mandado de segurança".

9. Embargos de Divergência providos.

(EREsp 1087232/ES, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, CORTE ESPECIAL, julgado em 07/12/2016, DJe 19/04/2017).

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESAPROPRIAÇÃO. ACORDO JUDICIAL. SENTENÇA HOMOLOGATÓRIA. TÍTULOS DA DÍVIDA AGRÁRIA. CORREÇÃO MONETÁRIA. ÍNDICE A SER APLICADO. VIA ELEITA. IMPROPRIEDADE.

1. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento uniforme de que o mandado de segurança - instituto que visa à proteção de direito líquido e certo contra ato abusivo ou ilegal de autoridade pública - não pode ser utilizado como sucedâneo recursal, tampouco como substitutivo de ação de cobrança, em face das Súmulas 267 e 269 do STF, sob pena de se desnaturar a sua essência constitucional.

2. Hipótese em que a sentença homologatória de acordo judicial - celebrado nos autos da ação de desapropriação - não estabeleceu o critério de correção monetária dos títulos da dívida agrária.

3. A cobrança de valores referentes a índices inflacionários que melhor reflitam a real evolução da moeda deve ser dirimida em demanda autônoma, não podendo o presente writ assumir contornos de ação de cobrança ou de execução.

4. Agravo interno desprovido.

(AgInt no MS 23.502/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/09/2017, DJe 27/11/2017).

PROCESSUAL. TRIBUTÁRIO. EFEITOS FINANCEIROS

PRETÉRITOS. COMPENSAÇÃO DE VALORES PAGOS A MAIOR. IMPROPRIEDADE DA VIA MANDAMENTAL. SÚMULAS 269 E 271/STF.

1. Conforme o declarado no acórdão recorrido, tem-se que "a pretensão da impetrante não é buscar a declaração da compensação e sim a compensação administrativa propriamente dita das quantias regularmente despendidas, caso seja constatado haver valores indevidos nos últimos 10 (dez) anos" (fl. 714). Na inicial, assim pleiteou o recorrente: "a concessão em definitivo da segurança para, (...) proceder à compensação dos valores indevidamente recolhidos a maior a título de ISS, que excederam as receitas da referida taxa de remuneração, nos termos art. 3º da Lei Municipal n. 3.471/2001 e art. 11 do Decreto Municipal n.º 2.732/2001..."

2. A impetrante está de fato a pretender ação de cobrança, não sendo demais esclarecer que o mandado de segurança não pode ser utilizado quando o ordenamento jurídico prevê outras formas de provimento jurisdicional a amparar a tutela almejada. Por conseguinte, cabe ao impetrante utilizar a ação própria, posto que o mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1089689/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/04/2009, DJe 04/05/2009).

Dessarte, de rigor a extinção do feito, sem resolução do mérito, por inadequação da via eleita, sem embargo à postulação da pretensão nas vias ordinárias.

Registre-se, por fim, que, ainda que a pretensão estivesse cingida tão somente à declaração de ilegalidade do ato administrativo, mediante o qual foi indeferida a percepção de retribuição estipendiária pela atuação dos Impetrantes em banca examinadora de concurso público, como consignado pelo tribunal de origem à fl. 473e, uma vez concedida a segurança, seria incabível o pagamento de tais valores em sede mandamental, por força do disposto no art. 14, § 4º, da Lei n. 12.016/09 ("O pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias assegurados em sentença concessiva de mandado de segurança a servidor público da administração direta ou autárquica federal, estadual e municipal somente será efetuado relativamente às prestações que se vencerem a contar da data do ajuizamento da inicial").

Destaco, estampando tal orientação, os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE SEGURANÇA (GAS). INADMISSIBILIDADE DE PAGAMENTO RETROATIVO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS N. 269 E 271 DO STF.

1. Embora o Supremo Tribunal Federal haja reconhecido o direito líquido e certo dos impetrantes quanto à percepção da Gratificação de Atividade de Segurança (GAS), instituída pelo art. 15 da Lei nº 11.415/2006, a ordem judicial aqui proferida não alcança pagamentos referentes a parcelas anteriores ao ajuizamento da ação, “os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria” (Súmulas n. 269 e 271 do STF).

2. Embargos acolhidos.

(MS 26740 ED, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Segunda Turma, julgado em 07/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-036 DIVULG 17-02-2012 PUBLIC 22-02-2012, destaque meu).

MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. NEGATIVA DE REGISTRO A PENSÃO. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.

(...)

4. A concessão do mandado de segurança, impetrado em 15 de janeiro de 2010, “não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria” (Súmula nº 271 do STF).

5. Segurança parcialmente concedida para garantir o exercício do contraditório e da ampla defesa.

(MS 28720, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Segunda Turma, julgado em 20/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-066 DIVULG 30-03-2012 PUBLIC 02-04-2012, destaque meu).

Na mesma linha, orienta-se a jurisprudência desta Corte, conforme acórdãos assim ementados:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DIFERENÇAS DE URV. PARCELAS ANTERIORES À IMPETRAÇÃO.

IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 269 E 271 DO STF.

1. Consoante jurisprudência do STJ, os efeitos financeiros da segurança concedida devem retroagir à data de sua impetração, sendo inviável a cobrança de valores pretéritos no mesmo mandamus, nos termos do 14, § 4º, da Lei n. 12.016/2009. Precedentes: AgRg no REsp 1.107.800/RJ, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 12/4/2016 e AgRg no RMS 47.640/RS, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 28/3/2016.

2. Agravo interno não provido.

(AgInt no AREsp 487.692/TO, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/09/2016, DJe 16/11/2016, destaque meu).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL INATIVO. LEI ESTADUAL 6.672/74. PROMOÇÃO DE PROFESSORES. DIREITO A PROMOÇÃO ANUAL. INEXISTÊNCIA. PRETENSÃO DE RETROAÇÃO, A 2002, DOS EFEITOS DA PROMOÇÃO EFETIVADA, PELA ADMINISTRAÇÃO, EM 2011. IMPOSSIBILIDADE. EFEITOS PATRIMONIAIS PRETÉRITOS. VIA IMPRÓPRIA. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 269 E 271/STF. ART. 14, § 4º, DA LEI 12.016/2009. RECURSO IMPROVIDO.

I. Discute-se, no Mandado de Segurança, o direito da impetrante, servidora inativa da carreira do Magistério do Rio Grande do Sul, à promoção anual, considerando-se a disposição do art. 32 da Lei estadual 6.672/74. Postula-se que o ato de promoção, publicado em 14/09/2011, retroaja, em seus efeitos, a 15/10/2002, com o pagamento das vantagens pertinentes, bem como a implantação, em folha de pagamento, dos proventos da inatividade, da vantagem correspondente à promoção que lhe fora concedida, por ato publicado em 14/09/2011.

(...)

V. Ademais, o mandado de segurança não é a via adequada para a obtenção de efeitos patrimoniais pretéritos à impetração do writ, nos termos do art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009, da Súmula 269/STF, segundo a qual "o mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança", bem como da Súmula 271/STF: "Concessão de mandado de segurança não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria".

VI. O acórdão impugnado - do qual recorreu apenas a impetrante - negou a retroação, a 2002, dos efeitos da

promoção concedida em 14/09/2011, e concedeu, em parte, a segurança, apenas para determinar a implantação, a partir de 14/09/2011, em folha de pagamento da impetrante, inativa, da vantagem correspondente à promoção à nova classe, mas com efeitos pecuniários a contar da data da impetração, em 14/12/2011, nos termos do art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009 e das Súmulas 269 e 271 do STF. Entendeu o acórdão recorrido que, se o Estado do Rio Grande do Sul incluiu os servidores inativos, juntamente com os ativos, na promoção de 14/09/2011, e se não se valeu do exercício do poder de autotutela - mas, ao contrário, ratificou o ato, através do Governador do Estado -, não pode deixar de implantar o valor da promoção nos proventos da impetrante, inativa, a contar de 14/09/2011, tal como ocorreu com os servidores ativos, promovidos pelo mesmo ato, observada, no caso, a data da impetração, nos termos das Súmulas 269 e 271 do STF.

VII. Recurso Ordinário improvido.

(RMS 48.246/RS, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/10/2016, DJe 04/11/2016, destaque meu).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA PÚBLICA. PROMOÇÃO ANUAL. LEI ESTADUAL N. 6.672/74. PRETENSÃO DE RETROAÇÃO DE PROMOÇÃO EFETIVADA EM 2011. EFEITOS PATRIMONIAIS PRETÉRITOS. VIA IMPRÓPRIA. APLICAÇÃO DAS SÚMULAS 269 E 271/STF.

1. Recurso ordinário em mandado de segurança em que se objetiva a concessão de efeitos retroativos à promoção efetivada a servidora do magistério do Estado do Rio Grande do Sul em 2011, incluindo o pagamento de vantagens pretéritas.

(...)

4. O mandado de segurança não é meio adequado para pleitear a produção de efeitos patrimoniais passados, nos termos das Súmulas 269 e 271 do STF.

5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no RMS 47.646/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/05/2015, DJe 02/06/2015, destaque meu).

Isto posto, **DOU PROVIMENTO** ao recurso especial, para extinguir o mandado de segurança sem resolução do mérito, por inadequação da via eleita.

Superior Tribunal de Justiça

Prejudicado o recurso de fls. 363/379e, e, por conseguinte,
a petição de fls. 436/438e.

É o voto.



Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.502.598 - DF (2014/0320775-1)
RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : UNIÃO
PROCURADORES : ANA LUISA DE CARVALHO GAZZINEO - DF006721
THEREZA CRISTINA LLURDA MENEZES
RECORRIDO : SANDRA REVES VASQUES TONUSSI
RECORRIDO : MARILZA NEVES GEBRIM
RECORRIDO : CAIO BRUCOLI SEMBONGI
RECORRIDO : ERNANE FIDELIS FILHO
RECORRIDO : LUIS MARTIUS HOLANDA BEZERRA JUNIOR
RECORRIDO : PEDRO DE ARAUJO YUNG TAY NETO
RECORRIDO : ANGELO CANDUCCI PASSARELI
RECORRIDO : JOAZIL MARIA GARDES
RECORRIDO : LEILA CURY
RECORRIDO : ROMEU GONZAGA NEIVA
RECORRIDO : JOSE JACINTO COSTA CARVALHO
RECORRIDO : HERMENEGILDO FERNANDES GONCALVES
ADVOGADO : JONAS MODESTO DA CRUZ - DF013743

VOTO-VENCIDO

(MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO)

1. Senhora Presidente, Vossa Excelência sabe que tenho grande admiração quanto aos seus pronunciamentos judiciosos e judiciais e sempre, invariavelmente, os sigo com absoluta adesão intelectual.

2. Neste caso, Senhora Presidente, gostaria de fazer algumas ponderações *a latere*. Em primeiro lugar, a Resolução 159 do CNJ diz especificamente, em seu art. 11, que as Escolas Nacionais anualmente elaborarão tabelas com valores mínimos e máximos de remuneração de Professores e membros de bancas examinadoras de concurso quando integrantes do Poder Judiciário.

3. Parece-me que é exatamente a hipótese em questão. São Magistrados – Desembargadores ou Juízes – que participaram de um processo seletivo para ingresso na Magistratura; portanto, penso que o direito à percepção dessa retribuição dentro dos valores mínimos e máximos de remuneração estabelecidos pelas Escolas Nacionais é líquido, certo e incontestável.

4. Por outro lado, Senhora Presidente, vou pedir vênias a Vossa

Superior Tribunal de Justiça

Excelência para desentender que se trata de ação de cobrança. A ação de cobrança tem um conceito processual rigorosamente definido que se refere à pretensão constitutiva do direito. Na ação de cobrança, deve-se demonstrar que o acionado é devedor de certa quantia mediante a prova que se fará na instrução. E não é o caso.

5. Então, é muito comum que concedamos Mandados de Segurança, ordens mandamentais a Servidores que têm, por exemplo, retirados de seu contracheque, ou deixado de incluir, algum valor ou uma vantagem financeira.

6. Talvez seja o momento adequado este, Senhora Presidente, de refletirmos melhor sobre o uso do Mandado de Segurança como se fosse uma Ação de Cobrança. Primeiro, porque não é uma ação. O que caracteriza a ação é exatamente a fase instrutória, que não há aqui, absolutamente. Os impetrantes devem mostrar, antecipadamente, junto com a inicial, que são credores de determinado valor. Por outro lado, a meu sentir, empurrar ou impulsionar os credores desse valor para a via ordinária é expor a União a uma sucumbência talvez vultosa, além de congestionar o Judiciário com uma ação completamente dispensável, desnecessária, a meu ver.

7. Penso que o direito está límpido, resulta de uma norma expressa do CNJ – Resolução 159, art. 11 –, que diz claramente que tem direito a essa remuneração quem participa de banca examinadora no âmbito do Poder Judiciário, observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Então, não se verifica razão para não se pagar.

8. Senhora Presidente, vou pedir vênias a Vossa Excelência e ao eminente Ministro GURGEL DE FARIA para negar provimento ao Recurso Especial, por entender que é um tratamento discriminatório contra os Magistrados que integram uma banca examinadora a não percepção desses valores, já que os demais integrantes da banca o percebem, como o membro do Ministério Público e o membro da Advocacia. É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2014/0320775-1

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.502.598 / DF

Números Origem: 20120020272165 20140020034622 20140020034622REE

PAUTA: 13/03/2018

JULGADO: 13/03/2018

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
PROCURADORES : ANA LUISA DE CARVALHO GAZZINEO - DF006721
THEREZA CRISTINA LLURDA MENEZES
RECORRIDO : SANDRA REVES VASQUES TONUSSI
RECORRIDO : MARILZA NEVES GEBRIM
RECORRIDO : CAIO BRUCOLI SEMBONGI
RECORRIDO : ERNANE FIDELIS FILHO
RECORRIDO : LUIS MARTIUS HOLANDA BEZERRA JUNIOR
RECORRIDO : PEDRO DE ARAUJO YUNG TAY NETO
RECORRIDO : ANGELO CANDUCCI PASSARELI
RECORRIDO : JOAZIL MARIA GARDES
RECORRIDO : LEILA CURY
RECORRIDO : ROMEU GONZAGA NEIVA
RECORRIDO : JOSE JACINTO COSTA CARVALHO
RECORRIDO : HERMENEGILDO FERNANDES GONCALVES
ADVOGADO : JONAS MODESTO DA CRUZ - DF013743

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr. CLOVIS DOS SANTOS ANDRADE, pela parte RECORRENTE: UNIÃO.

Manifestou-se pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL o Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS, Subprocurador-Geral da República.

CERTIDÃO

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

A Turma, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, deu provimento ao recurso especial, para extinguir o mandado de segurança sem resolução do mérito,

Superior Tribunal de Justiça

por inadequação da via eleita, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

