

ProAfr no RECURSO ESPECIAL Nº 1.956.378 - SP (2021/0275206-0)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
RECORRIDO : FABIO CREMON ORLANDI RODRIGUES
ADVOGADO : LUCIANE DE CASTRO MOREIRA - SP150011

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. ART. 256-I, C/C O ART. 256-E DO RISTJ, NA REDAÇÃO DA EMENDA REGIMENTAL 24, DE 28/9/2016. SERVIDOR DO INSS. PROGRESSÃO FUNCIONAL. INTERSTÍCIO. 12 (DOZE) OU 18 (DEZOITO) MESES. EFEITOS FINANCEIROS. LEIS Nº 10.855/2004, 11.507/2007 E 13.324/2016. DECRETO Nº 84.669/1980. MULTIPLICIDADE DE PROCESSOS. ABRANGÊNCIA DA SUSPENSÃO. PROPOSTA DE AFETAÇÃO ACOLHIDA.

1. Delimitação da controvérsia: "i) interstício a ser observado na progressão funcional de servidores da carreira do Seguro Social: 12 (doze) ou 18 (dezoito) meses; ii) legalidade da progressão funcional com efeitos financeiros em data distinta daquela de entrada do servidor na carreira (início do exercício funcional); iii) exigibilidade de eventuais diferenças existentes em favor dos servidores quanto ao período de exercício da função até 01/01/2017, considerada a redação do art. 39 da Lei n.º 13.324/2016".

2. Recurso especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I, c/c o art. 256-E do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/9/2016).

3. Determinada a suspensão do processamento dos recursos especiais e agravos em recursos especiais interpostos nos tribunais de segunda instância ou em tramitação no STJ, devendo-se adotar, no último caso, a providência prescrita no art. 256-L do RISTJ.

4. Acolhida a proposta de afetação do recurso especial como representativo da controvérsia, para que seja julgado na Primeira Seção (afetação conjunta dos Recursos Especiais n. 1.956.378/SP, 1.956.379/SP e 1.957.603/SP).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, afetar o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para definir as seguintes controvérsias: "i) interstício a ser observado na progressão funcional de servidores da carreira do Seguro Social: 12 (doze) ou 18 (dezoito) meses; ii) legalidade da progressão funcional com efeitos financeiros em data distinta daquela de entrada do servidor na carreira (início do exercício funcional); iii) exigibilidade de eventuais diferenças existentes em favor dos servidores quanto ao período de exercício da função até 01/01/2017, considerada a redação do art. 39 da Lei n.º 13.324/2016" e, igualmente por unanimidade, determinar a suspensão dos recursos especiais ou agravos em recursos especiais em segunda instância e/ou no STJ, cujos objetos coincidam com o da matéria afetada (observada a orientação do art. 256-L do RISTJ), conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília, 08 de fevereiro de 2022(Data do Julgamento)

MINISTRO OG FERNANDES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 1956378 - SP (2021/0275206-0)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
RECORRIDO : FABIO CREMON ORLANDI RODRIGUES
ADVOGADO : LUCIANE DE CASTRO MOREIRA - SP150011

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. ART. 256-I, C/C O ART. 256-E DO RISTJ, NA REDAÇÃO DA EMENDA REGIMENTAL 24, DE 28/9/2016. SERVIDOR DO INSS. PROGRESSÃO FUNCIONAL. INTERSTÍCIO. 12 (DOZE) OU 18 (DEZOITO) MESES. EFEITOS FINANCEIROS. LEIS Nº 10.855/2004, 11.507/2007 E 13.324/2016. DECRETO Nº 84.669/1980. MULTIPLICIDADE DE PROCESSOS. ABRANGÊNCIA DA SUSPENSÃO. PROPOSTA DE AFETAÇÃO ACOLHIDA.

1. Delimitação da controvérsia: "i) interstício a ser observado na progressão funcional de servidores da carreira do Seguro Social: 12 (doze) ou 18 (dezoito) meses; ii) legalidade da progressão funcional com efeitos financeiros em data distinta daquela de entrada do servidor na carreira (início do exercício funcional); iii) exigibilidade de eventuais diferenças existentes em favor dos servidores quanto ao período de exercício da função até 01/01/2017, considerada a redação do art. 39 da Lei n.º 13.324/2016".

2. Recurso especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I, c/c o art. 256-E do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/9/2016).

3. Determinada a suspensão do processamento dos recursos especiais e agravos em recursos especiais interpostos nos tribunais de segunda instância ou em tramitação no STJ, devendo-se adotar, no último caso, a providência prescrita no art. 256-L do RISTJ.

4. Acolhida a proposta de afetação do recurso especial como representativo da controvérsia, para que seja julgado na Primeira Seção (afetação conjunta dos Recursos Especiais n. 1.956.378/SP, 1.956.379/SP e 1.957.603/SP).

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto pelo INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL em oposição a aresto prolatado pelo TRF-3ª REGIÃO assim ementado:

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR INSS. LEI Nº

10.855/2004. LEI Nº 11.507/2007. DECRETO Nº 84.669/1980. LEI Nº 13.324/2016. SUPERVENIÊNCIA. INTERESSE PROCESSUAL. EXISTÊNCIA. PROGRESSÃO. PROMOÇÃO. INTERSTÍCIO 12 MESES. POSSIBILIDADE. REGULAMENTAÇÃO. AUSÊNCIA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. CRITÉRIOS DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA. APELAÇÃO NÃO PROVIDA. 1. Cinge-se a controvérsia sobre o direito de servidor público do INSS ao direito de progressão funcional e promoção no interstício de 12 meses, consoante previsto na Lei 5.645/70 regulamentada pelo Decreto 84.669/80, e não, pelo interstício de 18 meses previsto na Lei 11.501/2007, eis que não regulamentada. 2. Com relação a prescrição, deve ser anotado que em se tratando de prestações de trato sucessivo, prescritas, na espécie, apenas as parcelas vencidas há mais de cinco anos do ajuizamento da ação, nos termos da Súmula nº 85 do Superior Tribunal de Justiça: “Nas relações jurídicas de trato sucessivo em que a Fazenda Pública figure como devedora, quando não tiver sido negado o próprio direito reclamado, a prescrição atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação”. 3. A Lei nº 10.355/2001, ao estruturar a Carreira Previdenciária no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, estabeleceu, em seu art. 2º, § 2º, que até a regulamentação, para a progressão funcional e a promoção dos servidores do INSS, seriam observadas as normas anteriormente aplicáveis, no caso, a Lei 5.645/70, regulamentada pelo Decreto 84.669/80 (§3º). Ocorre que, sobreveio a Lei nº 10.855/2004 que reestruturou a carreira dos servidores do INSS e manteve o interstício de doze meses para a progressão funcional e a promoção, conforme o art.7º, §1º e §2º. 4. Por seu turno a Lei nº 11.501/2007 alterou toda a sistemática de promoção e progressão e conferiu nova redação aos art.7º, §1º e §2º da Lei 10.855/01, aumentando de 12 meses para 18 meses o interstício para progressão funcional e promoção, no entanto, condicionou a vigência dessas inovações à edição de ato regulamentar do Poder Executivo, estabelecendo o art. 9º que até a data de 29/02/2008 ou o advento da regulamentação, seriam aplicáveis no que couber, as normas aplicáveis aos servidores de que trata a lei 5.645/70. 5. A Lei 12.269/2010 novamente previu a necessidade de edição de regulamento para a aplicação do prazo de 18 meses como requisito para a concessão da progressão funcional e da promoção, o que denota a natureza de norma de eficácia limitada do artigo 7º da Lei nº 11.501/2007, a concluir que a regra do interstício de 18 meses para a progressão funcional, somente poderia ser aplicada após a regulamentação do dispositivo. 6. Não houve a regulamentação dos novos critérios para a progressão funcional dos servidores, por conseguinte, deverão ser observadas as regras anteriormente aplicáveis aos servidores, prevista na redação original do art. 7º, da Lei 10.855/2004, que estabelece o interstício de doze meses para a sua efetivação. Precedentes. 7. A Lei 13.324/2016 que estabeleceu o interstício de 12 meses e determinou o reposicionamento dos servidores para a progressão e promoção, a contar de 1º de janeiro de 2017, todavia, ainda que reconhecida a progressão funcional cumprido o interstício de 12 meses, vedou expressamente os efeitos financeiros retroativos, no entanto, não é razoável a interpretação de que o citado Termo de Acordo 02/2015 – MPOG e a posterior Lei 13.324/2016, vedem efeitos financeiros retroativos, de modo que remanesce o interesse dos servidores quanto ao reconhecimento dos efeitos financeiros relativos ao reposicionamento, anteriores à entrada em

vigor da Lei 13.324/2016 (01/01/2016). 8. O Decreto nº 84.669/80 ao fixar data única para os efeitos financeiros da progressão, desconsidera parte do tempo de efetivo serviço equiparando servidores com diferentes datas de ingresso e tempo de serviço, não considerando a situação particular de cada servidor, o que implica em afronta a isonomia, porquanto, ofende o direito adquirido do servidor, verificado no momento que implementou os requisitos para a progressão funcional. Precedentes. 9. Quanto aos valores em atraso deverão incidir os seguintes índices: 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. 10. Apelação não provida.

Nas razões do especial, interposto com fundamento na alínea “a” do permissivo constitucional, a parte insurgente afirma violadas as disposições dos arts. 8º e 9º da Lei n. 10.855/2004; 6º da Lei n. 5.645/1970; e 10 e 19 do Decreto n. 84.669/1980, além da previsão contida no art. 39, *caput* e parágrafo único, da Lei n. 13.324/2016.

No aspecto, aduz, em suma:

Embora o julgado tenha fixado tese no sentido de que não há impedimento ao pagamento os atrasados relativos ao período anterior a 01/2017, o INSS entende que não é possível o pagamento desses atrasados e que, portanto, o pedido deve ser julgado inteiramente improcedente, sob pena de violação ao artigo 39, *caput* e parágrafo único, da Lei nº13.324/2016.

(...).

Em outras palavras, mesmo que a ação tivesse sido ajuizada anteriormente a essa Lei, o que não é o caso dos autos, não haveria qualquer razão para que se deixasse de aplicá-la, haja vista se tratar de uma opção legislativa restringir o pagamento dessa progressão com interstício de 12 meses somente a partir do dia 01/01/2017.

(...).

Logo, o pagamento de valores pretéritos deve ter como marco inicial o dia 01/01/2017, o que já foi feito administrativamente, não havendo que se falar em pagamento de qualquer retroativo anterior a essa data, motivo pelo qual a decisão deve ser reformada para que o pedido seja julgado totalmente improcedente.

Saliente-se que afastar a aplicação do artigo 39, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 13.324/2016 na hipótese dos autos é declarar sua inconstitucionalidade por via transversa.

Ante o exposto, a autarquia requer a reforma da r. decisão para que o pedido seja julgado totalmente improcedente, dada a impossibilidade legal de pagamento de valores retroativos. Subsidiariamente, caso assim não se entenda, requer que o termo final das diferenças seja fixado em 31.12.2016, em razão do disposto no art. 39 da Lei nº 13.324/16 e do reconhecimento dos efeitos financeiros nos meses de março e setembro, nos termos dos artigos 10 e 19 do Decreto nº 84.669/80.

Assim, requer seja o seu recurso conhecido e provido, a fim de que haja a reforma do acórdão estadual, na forma das razões recursais.

A parte recorrida ofereceu contrarrazões pugnano pelo desprovimento do recurso.

O recurso especial foi admitido na origem e indicado como representativo de controvérsia, seguindo-se o envio dos autos ao STJ.

O Ministro Presidente da Comissão Gestora de Precedentes deu provimento ao agravo e determinou a sua conversão em recurso especial, assinalando a indicação deste feito como representativo de controvérsia, e solicitou que "*encaminhem-se os autos ao Ministério Público Federal para que, no prazo de 15 dias, se manifeste a respeito dos pressupostos de admissibilidade deste recurso especial como representativo da controvérsia*".

O Ministério Público Federal manifestou ciência da decisão do Ministro Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, restituindo os autos sem análise do mérito da controvérsia, por entender que, nos presentes autos, trata-se de interesses disponíveis, que se limitam à esfera jurídica das partes, sem o cunho da relevância social, em razão do qual se projete a atuação do Ministério Público.

O Ministro Presidente da Comissão Gestora de Precedentes reiterou a indicação deste feito como representativo de controvérsia, determinando a distribuição do recurso.

É o relatório.

VOTO

Cinge-se a questão a definir as seguintes controvérsias: i) interstício a ser observado na progressão funcional de servidores da carreira do Seguro Social: 12 (doze) ou 18 (dezoito) meses; ii) legalidade da progressão funcional com efeitos financeiros em data distinta daquela de entrada do servidor na carreira (início do exercício funcional); iii) exigibilidade de eventuais diferenças existentes em favor dos servidores quanto ao período de exercício da função até 1º/1/2017, considerada a redação do art. 39 da Lei n. 13.324/2016.

A discussão gira em torno das disposições dos arts. 8º e 9º da Lei n. 10.855/2004; 6º da Lei n. 5.645/1970; e 10 e 19 do Decreto n. 84.669/1980, além da previsão contida no art. 39, *caput* e parágrafo único, da Lei n. 13.324/2016.

A proposta de afetação do presente feito ao rito dos recursos repetitivos deve ser submetida à Primeira Seção do STJ - competente para as matérias de direito público, como ocorre no presente caso -, pois o RISTJ, no art. 256-I, *c/c* o art. 256-E (na redação da Emenda Regimental 24, de 28/9/2016), passou a exigir a competência do Colegiado para a afetação de recurso como representativo de controvérsia.

DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Inicialmente, registre-se que os pressupostos recursais – cabimento, legitimidade e interesse de recorrer, tempestividade, regularidade formal, preparo, inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer – estão devidamente preenchidos no caso concreto, inexistindo quaisquer vícios graves que obstem o conhecimento do recurso.

Ademais, a matéria foi devidamente prequestionada na instância de origem.

Dessa forma, preenchidos os requisitos de admissibilidade e tendo em vista a relevância e a abrangência do tema, deve ser mantida a indicação do presente recurso especial como representativo de controvérsia, consoante os §§

5º e 6º do artigo 1.036 do Código de Processo Civil, c/c o inciso II do artigo 256-E do Regimento Interno, para que o tema seja apreciado pela Primeira Seção do STJ.

DA MULTIPLICIDADE DE PROCESSOS SIMILARES

Cumpra registrar que, conforme informações prestadas pelo Núcleo de Gerenciamento de Precedentes deste Tribunal, no acompanhamento da distribuição de processos nesta Corte Superior:

Quanto ao aspecto numérico, consignou o tribunal de origem que foram localizados, somente no âmbito do TRF da 3ª Região, 744 acórdãos referentes ao tema, bem como foram encontradas mais de 400 decisões monocráticas sobre a temática em voga no STJ (e-STJ, fl. 345). (grifou-se)

Fica demonstrada, assim, a multiplicidade de processos com idêntica questão de direito, a justificar a afetação da temática sob o rito dos recursos repetitivos.

DA ABRANGÊNCIA DA SUSPENSÃO (ART. 1.037, INC. II, DO CPC)

No que tange à abrangência da suspensão, deve-se analisar se é adequada a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional (art. 1.037, II, do CPC).

De acordo com a Corte Especial, no aditamento ao voto proferido pelo Ministro Luis Felipe Salomão na ProAfR no REsp n. 1.696.396/MT, DJe de 27/2/2018, a suspensão dos processos em que se examina a matéria jurídica afetada não é automática, sendo possível sua modulação de acordo com a conveniência do tema.

No presente caso, a suspensão ampla dos processos em todas as instâncias no território nacional pode prejudicar o seu andamento em tempo razoável, especialmente considerando-se que se trata de tema ligado a verbas salariais, de caráter alimentício, em que sobreleva a necessidade de celeridade no deslinde do feito.

Penso, portanto, que é recomendável restringir a abrangência da suspensão aos processos com problemática similar à presente, limitando-a aos recursos especiais e agravos em recursos especiais interpostos nos tribunais de segunda instância ou em tramitação no STJ, devendo-se adotar, no último caso, a providência prescrita no art. 256-L do RISTJ.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, confirmo a indicação do presente feito selecionado como representativo da controvérsia (afetação conjunta dos Recursos Especiais n.º 1.956.378/SP, 1.956.379/SP e 1.957.603/SP), nos termos do art. 1.036, § 5º, do CPC/2015, para que seja julgado pela Primeira Seção do STJ, adotando-se as seguintes providências:

a) a tese representativa da controvérsia fica delimitada nos seguintes termos: "i) interstício a ser observado na progressão funcional

de servidores da carreira do Seguro Social: 12 (doze) ou 18 (dezoito) meses; ii) legalidade da progressão funcional com efeitos financeiros em data distinta daquela de entrada do servidor na carreira (início do exercício funcional); iii) exigibilidade de eventuais diferenças existentes em favor dos servidores quanto ao período de exercício da função até 01/01/2017, considerada a redação do art. 39 da Lei n.º 13.324/2016";

b) a suspensão dos recursos especiais e agravos em recursos especiais interpostos nos tribunais de segunda instância ou em tramitação no STJ - cujos objetos coincidam com o da matéria afetada - devendo-se adotar, no último caso, a providência prescrita no art. 256-L do RISTJ, conforme motivação adrede explicitada;

c) comunicação, com cópia do acórdão, aos Ministros da Primeira Seção do STJ, ao Núcleo de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP) desta Corte, aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, Tribunais de Justiça e à Turma Nacional de Uniformização; e

d) vista ao Ministério Público Federal para parecer, nos termos do art.1.038, inc. III, § 1º, do CPC/2015.

Determino que a Coordenadoria tome as providências necessárias quanto à divulgação pública, inclusive no sítio eletrônico deste STJ, sobre a presente decisão.

Deve a proposta de afetação ser submetida ao colegiado por meio da ferramenta eletrônica de afetação prevista no art. 257 do Regimento Interno do STJ.

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2021/0275206-0

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.956.378 / SP
ProAfR no

Número Origem: 50286254020184036100

Sessão Virtual de 02/02/2022 a 08/02/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Servidor Público Civil - Regime Estatutário - Promoção / Ascensão

PROPOSTA DE AFETAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
RECORRIDO : FABIO CREMON ORLANDI RODRIGUES
ADVOGADO : LUCIANE DE CASTRO MOREIRA - SP150011

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão virtual com término nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetou o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para definir as seguintes controvérsias: "i) interstício a ser observado na progressão funcional de servidores da carreira do Seguro Social: 12 (doze) ou 18 (dezoito) meses; ii) legalidade da progressão funcional com efeitos financeiros em data distinta daquela de entrada do servidor na carreira (início do exercício funcional); iii) exigibilidade de eventuais diferenças existentes em favor dos servidores quanto ao período de exercício da função até 01/01/2017, considerada a redação do art. 39 da Lei n.º 13.324/2016" e, igualmente por unanimidade, determinou a suspensão dos recursos especiais ou agravos em recursos especiais em segunda instância e/ou no STJ, cujos objetos coincidam com o da matéria afetada (observada a orientação do art. 256-L do RISTJ), conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Francisco Falcão.