

JURISPRUDÊNCIA: TEMAS RELEVANTES

Conselho Nacional de Justiça

Conselheiro Marcio Luiz Coelho de Freitas

Auto: Pedido de Providências - 0006369-05.2021.2.00.0000

Requerente: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

Requerido: Corregedoria Nacional de Justiça

EMENTA: PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PROVIMENTO CNJ 64/2017 E RECOMENDAÇÃO CNJ 31/2018. AUTORIZAÇÃO PARA PAGAMENTO RETROATIVO DE DIFERENÇAS DECORRENTES DA INSTITUIÇÃO DO SISTEMA DE SUBSÍDIOS. PERÍODO DE JANEIRO/2005 A FEVEREIRO/2009. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES CNJ. DEVER DE ZELO PELA SEGURANÇA JURÍDICA. CARÁTER NACIONAL DA MAGISTRATURA. ENTENDIMENTO ASSENTADO PELA SUPREMA CORTE. DISTINÇÃO ENTRE AS MAGISTRATURAS FEDERAL E ESTADUAL NO PLANO VENCIMENTAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECEITOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PAGAMENTO AUTORIZADO COM DELIMITAÇÃO DOS JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA.

VOTO PARCIALMENTE DIVERGENTE

O Excelentíssimo Senhor Conselheiro MARCIO LUIZ FREITAS (Vistor):

Adoto o bem lançado Relatório da e. Ministra Corregedora.

Trata-se de processo administrativo em que o TJRS, em atendimento ao disposto no Provimento 64/ da Corregedoria Nacional de Justiça, solicita "*autorização para o pagamento retroativo das diferenças resultantes da instituição do sistema de subsídios no período de janeiro de 2005 (inclusive) a março de 2009 (exclusive) aos magistrados do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul*".

Na sessão do dia 08.02.2022 a Corregedora votou pela improcedência do pedido, sustentando, em suma, a inaplicabilidade do subsídio federal aos Estados e que no caso inexistente omissão inconstitucional, já que a Constituição Federal não estabeleceu prazo expresso para que o legislador estadual implantasse o subsídio. Subsidiariamente, sustentou que, caso venha a ser reconhecido o direito à implantação do subsídio, ele deve observar o maior intervalo constitucionalmente admitido no escalonamento e ser corrigido unicamente pelo ipca-e, não sendo devidos juros moratórios.

O Conselheiro Mauro Martins, apresentou voto divergente, em que sustenta a existência de precedentes deste Conselho reconhecendo como devido o referido pagamento, forte no entendimento do caráter nacional da magistratura, reconhecido pelo STF na ADI 3854.

Pedi vista para melhor analisar os autos e, ao final, peço vênias à Ministra Corregedora para apresentar a seguinte divergência.

Prescrição

Preliminarmente à manifestação acerca da autorização para o pagamento do passivo, é necessário tratar da prejudicial de mérito relativa à prescrição.

Nesse ponto, cumpre notar que a questão relativa ao prazo prescricional contra a fazenda pública chegou a gerar algum dissenso na doutrina e na jurisprudência quando do advento do Código Civil, havendo uma corrente que sustentava a revogação do prazo quinquenal previsto no Decreto 20.910/32. A questão, entretanto, foi pacificada pela 1ª. Seção do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do AgRg no Resp 969.681, submetido ao regime dos recursos repetitivos que, no que interessa, foi assim ementado:

3. Entretanto, não obstante os judiciosos entendimentos apontados, o atual e consolidado entendimento deste Tribunal Superior sobre o tema é no sentido da aplicação do prazo prescricional quinquenal - previsto do Decreto 20.910/32 - nas ações indenizatórias ajuizadas contra a Fazenda Pública, em detrimento do prazo trienal contido do Código Civil de 2002.

4. O principal fundamento que autoriza tal afirmação decorre da natureza especial do Decreto 20.910/32, que regula a prescrição, seja qual for a sua natureza, das pretensões formuladas contra a Fazenda Pública, ao contrário da disposição prevista no Código Civil, norma geral que regula o tema de maneira genérica, a qual não altera o caráter especial da legislação, muito menos é capaz de determinar a sua revogação. Sobre o tema: Rui Stoco ("Tratado de Responsabilidade Civil". Editora Revista dos Tribunais, 7ª Ed. - São Paulo, 2007; págs. 207/208) e Lucas Rocha Furtado ("Curso de Direito Administrativo". Editora Fórum, 2ª Ed. - Belo Horizonte, 2010; pág. 1042).

[...]

7. No caso concreto, a Corte a quo, ao julgar recurso contra sentença que reconheceu prazo trienal em ação indenizatória ajuizada por particular em face do Município, corretamente reformou a sentença para aplicar a prescrição quinquenal prevista no Decreto 20.910/32, em manifesta sintonia com o entendimento desta Corte Superior sobre o tema. 8. Recurso especial não provido. Acórdão submetido ao regime do artigo 543-C, do CPC, e da Resolução STJ 08/2008. (REsp 1251993/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/12/2012, DJe 19/12/2012)

Assim, tem-se que no caso em tela o prazo prescricional é aquele previsto no art. 1º do decreto 20.910/32, *verbis*:

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Por outro lado, é de se ter claro que a pretensão do requerente é ser autorizado a pagar diferenças salariais retroativas, que seriam devidas à conta da implantação do regime de subsídios no âmbito federal pela Lei nº 11.143, de 26/07/2005, com efeitos a partir de 1º/01/2005, ao passo que, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, o subsídio mensal dos membros do Poder Judiciário somente foi fixado pela Lei nº 12.910, de 11/03/2008, produzindo efeitos financeiros a partir de 1º/03/2009.

Trata-se, portanto, de pretensão de recebimento de valores em atraso decorrente de alegado pagamento a menor no período compreendido entre a instituição do sistema de subsídios pela União, em janeiro de 2005, e a implantação de tal sistema remuneratório para a magistratura gaúcha, em março de 2009. Tratando-se de relação de trato sucessivo, a prescrição é contada a partir de cada parcela paga a menor, nos termos da súmula 85 do STJ:

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.

Assim, uma vez que o último pagamento antes da implantação do regime de subsídios se deu em fevereiro de 2009, tem-se que o prazo prescricional para reclamar eventuais diferenças se consumou em fevereiro de 2014.

Ocorre, entretanto, que segundo verifica-se às fls. 06 do documento de id 4451941, o pedido de pagamento dos valores referentes à diferença somente foi protocolado pela Associação de Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS) em 16 de julho de 2014.

Neste ponto, cabe ressaltar que o TJRS afastou a prescrição acolhendo o argumento da Ajuris de que pedidos administrativos anteriores, formulados nos anos de 2008, 2009 e 2010, teriam tido o efeito de interromper o prazo prescricional. O TJRS acolheu o posicionamento da juíza assessora da presidência, *verbis*:

[...]no período entre fevereiro de 2009 até o encaminhamento do pedido de pagamento dos subsídios retroativos, formulado em junho de 2014 não ocorreu a prescrição, já que ela foi interrompida em virtude dos sucessivos pedidos relacionados com os subsídios, lembrando que o último deles é de dezembro de 2010 e que a matéria foi novamente posta em discussão, agora especificamente para pleitear efeito retroativo, em 2014.

Desde logo cumpre ressaltar que, a meu sentir, a protocolização de pedido administrativo não configura hipótese de interrupção, mas de suspensão do prazo prescricional, nos termos do disposto no art. 4º do Decreto 20.910/32:

Art. 4º Não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, ao reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la.

Parágrafo único. A suspensão da prescrição, neste caso, verificar-se-á pela entrada do requerimento do titular do direito ou do credor nos livros ou protocolos das repartições públicas, com designação do dia, mês e ano.

De toda sorte, quer se trate de suspensão, quer se trate de interrupção, o pressuposto fundamental para que cesse a fluência do prazo prescricional é a existência de pedido administrativo referente à dívida que está sendo discutida. No caso em tela, entretanto, a partir dos elementos existentes nos autos, verifica-se que não houve pedido anterior a 2014 relativo ao recebimento da diferença entre os subsídios da magistratura da União e os da magistratura gaúcha referente ao período entre janeiro de 2005 e fevereiro de 2009.

Com efeito, esse fato foi reconhecido no âmbito do próprio Tribunal gaúcho, pela divergência inaugurada pelo Desembargador Rui Portanova. Ao final do seu judicioso voto, Sua Excelência reconheceu **que não existiu requerimento de pagamento** retroativo de diferenças da instituição de subsídios antes do manejo pela Ajuris em 2014, motivo pelo qual haveria ocorrido o decurso do **prazo prescricional** de cinco anos. Por ser pertinente, transcrevo os fundamentos do voto divergente:

Tocante ao prazo de prescrição, o voto da digna Relatora esclarece que “as “dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem”. Daí lícito dizer – na linha da ressalva do próprio parecer acostado ao pedido da Ajuris (“em princípio, configurada estaria a prescrição”) - que a pretensão de ressarcimento diferenças retroativas está (ou “estaria”) prescrita pois, considerado o termo inicial do prazo em fevereiro/2009, o requerimento anterior nº 0139-14/000310-1, seja pela data em que formulado (16/07/2014) ou em que protocolado (11/08/2014), estaria atingido pela prescrição, pois os 5 anos de prazo, findaria em fevereiro/2014.

Em seguida, para superar a prescrição, sempre com estribo nos pareceres do Des. Tael e também da Juíza Assessora da Presidência (Dra. Eliane Garcia Nogueira); o voto da Relatora traz argumentos que - a seu sentir - projetam a possibilidade de interrupção ou renúncia da prescrição.

Vale a pena abrir novo tópico para falar da interrupção da prescrição.
INTERRUPÇÃO DA PRESCRIÇÃO

A ilustre Relatora, para fundamentar a possibilidade de se superar

a prescrição, destaca a existência de atos praticados pela AJURIS que representariam interrupções do lapso prescricional.

[...]

Bem entendido, segundo se defende nos pareceres acolhidos no voto da Relatora, a prescrição teria sido interrompida em virtude dos sucessivos pedidos relacionados com os subsídios, realizados pela AJURIS, nos anos de 2008, 2009 e 2010.

Com a máxima vênia, o raciocínio não se mostra adequado.

Por dois motivos.

1. Primeiro, é importante ter-se em conta, tal como esmiuçado no parecer do Des. Tael, às fls. 15/16, que os pedidos veiculados naqueles anos de 2008, 2009 e 2010, conquanto pudessem, em tese, decorrer da implantação do sistema de subsídios, implantado na Lei Estadual 12.910/08, **eram, na verdade, pedidos diversos do pedido requerido em 2014 e que agora se renova, neste expediente.**

A saber:

· em 2008, foram encaminhados 4 ofícios:

- o primeiro, pedindo restabelecimento das diferenças entre entrâncias e aos Pretores, na ordem de 5% (Ofício 085/2008);

- o segundo, agradecendo a remessa de relatório final pela comissão de implantação do subsídio e insistindo com as correções da Lei Estadual, a ser encaminhada à Assembleia Legislativa (Ofício 182/2008);

- o terceiro, pedindo revisão de subsídios (Ofício 263/2008) e

- o quarto, noticiando projeto de revisão dos subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e pedindo providências para repercussão no subsídio dos magistrados do RS (Ofício 272/2008).

· em 2009, foram encaminhados 2 ofícios:

- o primeiro, pedindo providências a respeito da correção da lei estadual dos subsídios, a diferença de 5% e observância da isonomia com os Pretores, em atenção ao julgamento de ADI (Ofício 287/2009)

e

- o segundo, insistindo com a diferença entre entrâncias e pedindo automaticidade (Ofício 561/2009).

· em 2010, foram encaminhados 7 ofícios, a respeito de variados assuntos, relativos aos mesmos temas anteriores: diferença percentual entre entrâncias, implementação automática de reajustes e subsídios de pretores, cujos quais vou poupar os colegas de esmiuçar cada um dos sete ofícios.

Disso tudo, o que importa saber é que - **nesses anteriores requerimentos de 2008, 2009 e 2010, não foi formulada a mesma pretensão de que estamos tratando aqui, qual seja:**

Pretensão de pagamento/ressarcimento de diferenças resultantes da implantação tardia do sistema de subsídios, retroativo ao período de janeiro/2005 a fevereiro/2009.

Portanto, se lá naqueles variados pedidos não foi deduzida a mesma pretensão, deduzida em 2014; então não há como se dizer, tanto quanto alcanço, que aqueles pedidos interromperam o lapso prescricional.

Com efeito, os pedidos, ainda que originados de um sistema comum - sistema de implantação de subsídio - são pedidos diferentes.

Esse o primeiro motivo.

2.

O segundo motivo parte da cogitação, em tese, de que houve interrupção da prescrição. Tal como acolheu a digna Relatora, entendimento do qual discordo, como justifiquei no primeiro motivo.

[...]

Disso tudo se conclui que, ainda que se admita que teria ocorrido interrupção da prescrição, decorrente dos diversos requerimentos pleiteados nos ofícios de 2008, 2009 e 2010, a interrupção da prescrição somente poderia ter ocorrido uma vez. E, por certo, deveria ter ocorrido por ocasião do primeiro pedido, formulado em 2008.

Também, como visto, o prazo da prescrição volta a correr pela metade (dois anos e meio) a contar da data do ato que a interrompeu ou do último ato ou termo do respectivo processo.

Como não se sabe a data do último ato de eventual processo administrativo instaurado pelo primeiro ofício de 2008, vamos adotar o raciocínio mais favorável à pretensão da AJURIS.

Vamos considerar que a interrupção – que acontece só uma vez e cujo prazo volta a contar pela metade neste caso – teria ocorrido no último ofício de 2010. Voltemos a trecho do parecer adotado pela Relatora:

“Considerando que desde o Ofício n. 145/2010, de 03 de dezembro de 2010, até o pedido que instaurou o ThemisAdmin n. 013914/000310-1, de 11 de agosto de 2014, não transcorreu o prazo de cinco anos, resta afastado o instituto.”

A valer o marco interruptivo hipotético mais favorável (o último, quando deveria ser o primeiro), em 03/12/2010, os dois anos e meio de prazo que passam a fluir após a interrupção, findariam em 03/06/2013.

Ou seja, operou-se a prescrição já antes do pedido de restituição de diferenças de subsídios “formulado em 16/07/2014” e “protocolado em 11/08/2014”, no expediente n. 013914/000310-1.

Portanto, das duas uma:

1 - ou não houve interrupção da prescrição. Porque os diferentes requerimentos de 2008, 2009 e 2010 são requerimentos diferentes do requerimento aqui em debate. E, nessa hipótese, o prazo de 05 anos, iniciado em fevereiro/2009, sem interrupção, terminou em fevereiro de 2014. Portanto prescrito o pedido “formulado em 16/07/2014” e “protocolado em 11/08/2014”, no expediente n. 013914/000310-1

2- ou houve interrupção da prescrição, contudo a interrupção se dá somente uma vez, retomando-se o prazo pela metade (2 anos e meio). Critério pelo qual, a considerar qualquer dos ofícios da AJURIS em 2008, 2009 e 2010, o pedido de 2014 também estaria prescrito.

Mas como dito, além do argumento referente à prescrição, o voto também fala em renúncia da prescrição.

A meu sentir, o voto divergente apresentado na sessão administrativa do TJRS apreciou corretamente a questão, ressaltando o fato de que não se pode falar em interrupção do prazo prescricional relativamente à pretensão de receber diferenças retroativas se não houve pedido administrativo de recebimento de tais diferenças. Assim, uma vez que os pedidos formulados se referiam ou à implantação do regime de subsídios ou à diferença entre as entrâncias, não há que se falar em interrupção (ou suspensão) do prazo prescricional.

Vale ressaltar que o voto condutor do julgamento que levou ao acolhimento do pedido da Ajuris pelo TJRS traz como fundamento adicional o argumento da renúncia à prescrição pela administração, que teria ocorrido em 2014, quando da determinação do arquivamento do pedido até decisão do STF no MS 33.052.

Entretanto, a meu ver, tampouco este argumento pode ser acolhido, já que a Administração Pública, vinculada que está ao princípio da legalidade estrita, não pode, sem autorização legal expressa, renunciar à prescrição em casos onde tal renúncia implique aumento de despesa pública. Assim, não me parece admissível que uma administração de tribunal possa determinar a realização de pagamento a juízes ou servidores de valores já prescritos.

Ademais, a renúncia à prescrição teria como pressuposto o reconhecimento do

direito pela administração após o decurso do prazo prescricional, o que tampouco chegou a ocorrer no caso em análise. Valho-me, mais uma vez, dos fundamentos apresentados pelo voto divergente no TJRS:

“RENÚNCIA À PRESCRIÇÃO.

Primeira coisa que deve ficar muito clara é que, só se cogita de “renúncia” à prescrição, caso a prescrição tenha efetivamente ocorrido. Isso, sempre sem perder de vista da necessidade de uma interpretação restritiva da renúncia à prescrição.

Nesse passo, sabe-se que não há “renúncia” à prescrição, sem que tenha efetivamente ocorrido a prescrição.

Portanto, ao justificar a Relatora a ocorrência de renúncia, ainda que pela eventualidade, a própria defesa de que tenha ocorrido renúncia pelo “devedor” (Presidente do TJRS), confirma o que se disse no tópico anterior:

- a pretensão deduzida no expediente n. 013914/000310-1, “formulado em 16/07/2014” e “protocolado em 11/08/2014”, estava prescrita.

Sem isso não há se falar em renúncia. É o que se retira da regra contida no artigo 191 do Código Civil:

Art. 191. A renúncia da prescrição pode ser expressa ou tácita, e só valerá, sendo feita, sem prejuízo de terceiro, depois que a prescrição se consumir; tácita é a renúncia quando se presume de fatos do interessado, incompatíveis com a prescrição.

Isso destacado, importante ter claro que a defesa da renúncia à prescrição decorre da decisão de suspensão e arquivamento do anterior requerimento administrativo, idêntico ao presente, em 2014.

No ponto, o parecer acolhido pela Relatora (fl. 14 do voto):

‘Além disso, poder-se-ia, também, cogitar que houve renúncia à prescrição por parte do TJRS quando, ao suspender o expediente ThemisAdmin n. 013914/000310-1, não concluiu o exame da matéria, consoante entendimento já consagrado no REsp n. 1.270.439/PR, julgado em sede de representativo de controvérsia, sob o Tema n. 529, in verbis (...)’

Mais precisamente, os termos e os motivos para o arquivamento, do processo administrativo de 2014, estão mais no início do voto, na fl. 06/08:

“(…) O pedido, todavia, foi arquivado em 09 de outubro de 2014, com base em Parecer editado por esta Assessoria Especial, nos seguintes termos:

EXPEDIENTE n. 0139-14/000310-1 Vistos. Cuida-se de pretensão formulada pela AJURIS no sentido de conceder aos membros da magistratura gaúcha direito à retroatividade dos valores correspondentes ao subsídio federal, que teria caráter nacional, o que foi reconhecido pelo CNMP aos integrantes do Ministério Público. Para tanto, sustenta incidir a Resolução n. 133 do CNJ. Conforme consta na informação em anexo, o Estado do Rio Grande do Sul impetrou mandado de segurança perante o Supremo Tribunal Federal justamente para questionar tal decisão, figurando como relatora a Ministra Rosa Weber. Por sua vez, no dia 03 de outubro do ano em curso, a Ministra Rosa Weber deferiu pedido de medida liminar, SUSPENDENDO, até final do julgamento do mandado de

segurança impetrado, a eficácia da decisão do Conselho Nacional do Ministério Público. Consta na decisão:

(...) Ante o exposto: i) defiro o ingresso da União no feito, determinando seja retificada a autuação, a fim de incluí-la como litisconsorte passiva; ii) indefiro o pedido de ingresso da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP na qualidade de amicus curiae e iii) forte no art. 7º, III, da Lei 12.016/2009, defiro o pedido de medida liminar, para suspender, até o final julgamento do presente mandado de segurança, a eficácia da decisão do Conselho Nacional do Ministério Público no PCA nº 0.00.000.001210/2012-67. Comunique-se, com urgência, transmitindo-se cópia desta decisão ao Conselho Nacional do Ministério Público e ao Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Após, remetam-se os autos à Procuradoria Geral da República (art. 12 da Lei 12.016/2009). À Secretaria Judiciária. Publique-se. Brasília, 03 de outubro de 2014. Ministra Rosa Weber Relatora.

Resulta, então, vez que suspensa a eficácia da decisão do CNMP, ausente a premissa ventilada no pedido, qual seja, a incidência da Resolução n. 133 do CNJ para fins de equiparação de vantagens pecuniárias.

Assim, OPINA-SE pelo arquivamento do pedido, sem prejuízo de sua retomada caso o STF venha a cassar a liminar concedida e denegar a segurança (MS 33052)."

A ordem de arquivamento, pelo Presidente do Tribunal de Justiça, do anterior expediente de 2014, também é referida no parecer do Des. Tael, tal como destaquei no início do voto:

"O pedido, todavia, foi arquivado pelo Presidente do Tribunal de Justiça em 09 de outubro de 2014, acolhendo o parecer do Juiz Assessor da Presidência, no sentido de que, tendo o Estado do Rio Grande do Sul impetrado Mandado de Segurança, tombado sob o número 33.052, e sido deferida a liminar, suspendendo a eficácia da decisão do Conselho Nacional do Ministério Público o pedido deveria ser arquivado até o julgamento da ação de segurança. Portanto, foi determinado o arquivamento, por determinado tempo, sem ter sido examinado a matéria.

Antes de mais nada, vale a pena ter em conta a necessidade de alguma atualização no que diz com a indicação vinda no voto da eminente Relatora referente ao alegado "entendimento já consagrado no REsp n. 1.270.439/PR, julgado em sede de representativo de controvérsia, sob o Tema n. 529, in verbis (...)"

Renovada vênua, a referida decisão do STJ não chega a tanto.

Em consulta ao site do STJ, mais especificamente ao Tema/Repetitivo 5293, temos a apresentação de alguns dados que não justifica emprestar tanta força para aplicação, tanto por tanto, daquela decisão ao presente caso.

De logo, cumpre dizer que não se trata de uma súmula.

Ao depois, cumpre dizer que a temática só serve para um caso muitíssimo específico, que é a intenção de múltiplas ações com o mesmo objeto, qual seja: "o direito à incorporação dos quintos surgiu com a edição da MP n. 2.225-45/2001. Portanto, em 04 de setembro de 2001, quando publicada a MP, teve início o prazo prescricional quinquenal do art. 1º do Decreto 20.910/32. A prescrição foi interrompida em 17 de dezembro de 2004 com a decisão do Ministro Presidente do CJF exarada nos autos do Processo Administrativo n.º 2004.164940, reconhecendo o direito de incorporação dos quintos

aos servidores da Justiça Federal.”

Mesmo assim, das três temáticas de que trata o Tema/Repetitivo 529 aquela que trata de prescrição (prescrição daquela situação específica do direito ao quinto), tem-se que neste momento, o site do STJ informa: “a controvérsia em torno do prazo prescricional para se postular a incorporação de quintos (ou décimos) entre abril de 1998 e setembro de 2001 ainda não foi submetida à sistemática do art. 543-C4 do CPC e da Resolução STJ n.º 08/2008, não obstante a multiplicidade de recursos sobre esta matéria que chegam a esta Corte.”

De olhos desarmados, a ordem de suspensão e arquivamento do pedido anterior, em outubro de 2014, quando poderia desde logo ter reconhecido a prescrição, poderia ser interpretado como renúncia tácita à prescrição.

Sim. O Presidente poderia, de logo, reconhecer a prescrição. Mas preferiu “arquivar” – “sem prejuízo de sua retomada caso o STF venha a cassar a liminar concedida e denegar a segurança (MS 33052)”

Não há perder de vista os exatos termos da decisão Presidencial, após a comunicação de que a Ministra Rosa Weber tinha suspenso a decisão liminar CNMP e, por consequência, o pagamento – de imediato – dos valores pretendidos pelo Ministério Público do RGS. O eminente Presidente arquivou o pedido administrativo e suspendeu até solução final do Egrégio Supremo Tribunal Federal. Bem entendido, os termos da decisão presidencial, naquele momento, nada disseram sobre o mérito do pleito da Ajuris, se viável ou inviável; se prescrita ou não prescrita.

Ou seja, não se pode retirar dos termos da decisão presidencial, a ideia de que ali já estava o reconhecimento de imediata obrigação de pagar.

Compare-se a decisão do Presidente desta Corte (que, segundo a Relatora e no pensamento da Ajuris teria renunciado à prescrição) e a decisão que levou o Egrégio Superior Tribunal de Justiça decidir pela existência da renúncia à prescrição.

No item 10 do Acórdão do Egrégio Superior Tribunal de Justiça (Resp 1.270.439/PR. Rel. Castro Meira.) referido pela eminente Relatora, é dito:

10. A prescrição foi interrompida em 17 de dezembro de 2004 com a decisão do Ministro Presidente do CJF exarada nos autos do Processo Administrativo n.º 2004.164940, **reconhecendo o direito** de incorporação dos quintos aos servidores da Justiça Federal.

Negritei acima a expressão “reconhecendo o direito”, para mostrar que o reconhecimento do direito é requisito para abrir a porta da renúncia à prescrição. E, neste processo aqui em julgamento, renovada vênua, não tem palavra que possa projetar o entendimento de nosso Presidente tenha, sequer sugerido, que estava reconhecendo o direito pretendido pela Ajuris.

Não pode haver dúvida, a decisão do Presidente não reconheceu o direito da magistratura receber os valores atrasados que aqui está sendo requerido.

Mais do que isso, nosso Presidente, ao determinar o arquivamento e dizer que desarquivaria o expediente conforme o desenrolar da decisão do Egrégio Supremo Tribunal Federal, não reconheceu o direito pretendido pela Ajuris, nem – muito menos - assumiu uma obrigação de pagar, que é um dos requisitos que a decisão do STJ indicou para viabilizar a renúncia à prescrição.

O presidente apenas assumiu uma obrigação de fazer, qual seja, se a decisão do Egrégio Supremo Tribunal Federal fosse favorável ao

Ministério Público, ele faria com que o expediente voltasse a correr. O mais que se pode retirar do ato do Presidente deste Tribunal de Justiça, tem-se que ele apenas suspendeu e condicionadamente o andamento do pedido administrativo.

E isso é algo muito distante da assunção e do reconhecimento de uma obrigação de pagar ou renúncia tácita de prescrição.

Tudo, sem contar, outro motivo que levou à decisão do Egrégio Superior Tribunal de Justiça referido no voto da eminente Relatora, qual seja, no caso do julgamento do STJ “foram realizados pagamentos na sequência, atos do devedor que configuram renúncia ao prazo prescricional”.

Na verdade, mesmo hoje – neste momento de julgamento - se está vendo que, até chegar a ordem de pagar pelo Presidente, o expediente administrativo deve passar pela decisão deste Órgão Especial, que – depois de eventualmente aprovada – deverá ser submetida a apreciação do Conselho Nacional de Justiça.

Logo, não há similitude entre a tese referida no voto e firmada no REsp 1270439/PR (Tema 529) e o caso tratado nos presentes autos. Há, portanto, clara distinção entre o precedente, trazido a título de paradigma pela ilustre Relatora e o presente caso.

No ponto, para o presente caso, mostra-se mais pertinente a orientação vinda no AgInt no REsp 1856440 / PE AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL da Relatoria do Ministro OG FERNANDES de 24/08/2020 Relator(a) Ministro OG FERNANDES (1139) - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 24/08/2020).

Que diz:

...

2. O entendimento firmado no acórdão recorrido está em dissonância com a jurisprudência firmada nesta Corte, no sentido de que a pendência do cumprimento da obrigação de fazer não obsta o curso do **prazo prescricional relativo à obrigação de pagar** decorrente do mesmo título judicial, devido à autonomia das pretensões e dos prazos prescricionais. Precedentes. (negritei)

Mais. Para além da necessidade de implementação desses requisitos para o reconhecimento da renúncia da prescrição, vale a pena lembrar que a lei também coloca como requisito de validade da renúncia que só valerá, sendo feita, sem prejuízo de terceiro.

Sobre eventual “prejuízo de terceiro”, decorrente da renúncia tácita, falarei ao final do voto.

Por agora, importa ter-se em conta os termos pelos quais se deu o arquivamento do expediente de 2014.

Repito os termos do parecer da Assessoria do Presidente:

“Resulta, então, vez que suspensa a eficácia da decisão do CNMP, ausente a premissa ventilada no pedido, qual seja, a incidência da Resolução n. 133 do CNJ para fins de equiparação de vantagens pecuniárias.

Assim, OPINA-SE pelo arquivamento do pedido, sem prejuízo de sua retomada caso o STF venha a cassar a liminar concedida e denegar a segurança (MS 33052)”

Aliás, mesmo que tivesse havido reconhecimento expresso do direito pela administração, tampouco seria possível falar em renúncia, já que, nos termos do art. 35, § 6º da Lei nº 13.140/2015, que trata da autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública, aplicável por analogia, “a formalização de resolução administrativa destinada à transação por adesão não implica renúncia tácita à prescrição nem sua interrupção ou suspensão”.

Assim, seja em razão da impossibilidade de a administração renunciar à prescrição

umentando a despesa pública, seja em razão da inexistência de ato de reconhecimento do direito quando da determinação de arquivamento, não há que se falar em renúncia à prescrição.

Desse modo, tenho que o caso em análise, diferentemente de outros pleitos similares anteriormente analisados por este Conselho, guarda especificidades no que impedem um pronunciamento acerca da possibilidade ou não de autorização do pagamento, devendo ser acolhida a prejudicial de mérito de prescrição.

Caso seja ultrapassada a preliminar, apresento minhas razões de mérito.

Mérito

O que se discute é a possibilidade de a administração do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul efetuar o pagamento de valores retroativos de subsídio, decorrente da diferença entre a implantação dos subsídios do STF, em janeiro de 2005, e a implantação do regime de remuneração por subsídios para a magistratura gaúcha, em março de 2009.

Entende a eminente Relatora, em apertada síntese, que, mesmo a despeito deste Conselho já haver autorizado anteriormente o pagamento de tais diferenças para outros tribunais, não seria possível aplicar-se os valores do subsídio da magistratura da União à magistratura dos estados, dado que “não há a obrigação de mimetizar a retroação do subsídio adotada no plano federal. Não há obrigação de adotar o subsídio no mesmo exercício da publicação da lei federal”, não sendo possível - ao CNJ ou ao Tribunal de Justiça - suprir a omissão por decisão administrativa.

Nada obstante a inegável consistência dos fundamentos do sempre bem lançado voto da Ministra Corregedora, com o devido respeito, deles ousou divergir, pelas seguintes razões:

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) conferiu autonomia ao Poder Judiciário para garantir sua independência principalmente em relação aos outros Poderes. Trata-se de princípio basilar de organização do estado brasileiro, sobre o qual se alicerça um dos pilares da tripartição dos poderes. Com efeito, sem autonomia administrativa e financeira, o Poder Judiciário não tem verdadeiramente autonomia e tampouco pode-se afirmar que os magistrados efetivamente tenham condições de atuar com independência.

A independência da magistratura constitui uma pré-condição para que o Judiciário efetivamente possa tutelar direitos fundamentais, o que não raro implica em contrariar os poderes político, social e econômico. Tão importante é a independência judicial que ela é expressamente prevista como direito de todos no art. 19 da declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e no art. 8º, § 1º da Convenção Interamericana dos Direitos Humanos, além de ter sido tratada especificamente pelas Nações Unidas em sua Resolução 32/85, que aprovou os Princípios Básicos das Nações Unidas para a Independência do Judiciário. Tal documento prevê entre os deveres básicos para os Estados membros assegurar e promover a independência judicial:

1. A independência do Judiciário deverá ser garantida pelo Estado e incorporada à Constituição e às leis do país. É dever de todos os governos e de outras instituições respeitar e observar a independência do Judiciário.

[...]

7. É dever de cada Estado Membro prover os recursos adequados para habilitar o Judiciário a desempenhar corretamente suas funções.

Nesse sentido, a fim de concretizar essa autonomia e assegurar a imparcialidade do julgador, o texto constitucional garantiu à magistratura a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios para afastar pressões externas da atividade judicante.

Diante da relevância constitucional desse valor, a Constituição incumbiu expressamente ao CNJ o dever de zelar pela autonomia do Poder Judiciário¹, no intuito de afastar qualquer ingerência dos outros Poderes na organização interna da Justiça.

Por outro lado, a Suprema Corte fixou entendimento do caráter nacional do Poder

¹ § 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

(...)

1 - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

Judiciário, “com sujeição a princípios e normas que devem ser os mesmos para todos os magistrados da justiça comum ou especializada, com preservação da sua unidade sistêmica determinada pela Constituição Federal²”. Além disso, o e. STF já apontou que o art. 93, V, da CF/88 revela:

[...]expressamente o caráter nacional da estrutura judiciária brasileira, inclusive, no escalonamento vertical dos subsídios, que, na disciplina do limite para determinar os subsídios dos magistrados não integrantes dos Tribunais Superiores, reconhece todos como categorias da estrutura judiciária nacional, não retratando qualquer distinção entre órgãos dos níveis federal e estadual.

(ADI 3854, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 07/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-023 DIVULG 05-02-2021 PUBLIC 08-02-2021).

Assim, tem-se que, mesmo a despeito da organização federativa do Estado brasileiro, o Poder Judiciário, em todos os seus seguimentos, é regido por normas de caráter nacional. É por essa razão que existe uma Lei Orgânica da Magistratura Nacional, aplicável a todo o Poder Judiciário, e também é por isso que há um Conselho Nacional de Justiça, fazendo controle da atuação administrativa e financeira de todos os tribunais, com exceção do STF.

Por isso, em tema de regime remuneratório da magistratura, tenho que a autonomia dos estados para auto organizar o seu poder judiciário teve seus limites significativamente reduzidos pelo inciso V do art. 93 da Constituição Federal, que determinou a remuneração dos magistrados em regime de subsídio, “escalonados, **em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional**”.

A estrutura remuneratória da magistratura nacional, portanto, é uma só, e isso se reflete tanto na proibição de que algum segmento receba valores não previstos na Loman quanto na necessidade de que os estados-membros respeitem a moldura constitucional para a remuneração.

De fato, a autonomia do Poder Judiciário está intrinsecamente ligada à estrutura remuneratória nacional da magistratura, que foi fixada pelo sistema de subsídios, uma vez que o atraso injustificado para edição de lei instituindo o sistema em um determinado Estado-membro poderia até mesmo configurar interferência indevida ou, no limite até refletir uma forma de retaliação ou perseguição aos membros do Judiciário, porquanto a mora, neste caso, pode significar o recebimento de valores menores do que o devido, ameaçando, assim, a independência dos magistrados.

Conquanto os Estados-membros sejam autônomos dentro da federação para regulamentar o tema, o regime de subsídio é vinculante e de implementação obrigatória, nos termos do inciso V do art. 93 da CF/88, e o legislador estadual deve adotá-lo, pelo menos, nos seus patamares **mínimos** (piso de 90% do subsídio de Ministro de Tribunal Superior e 10% de intervalo a cada degrau).

Nesse ponto, vale lembrar que a autonomia do estado federado para se auto organizar encontra limite na Constituição Federal, já que não se confunde a autonomia com a soberania. Autonomia é a possibilidade de exercício de poder próprio dentro do espaço que foi demarcado pelo poder soberano, por isso que autonomia pressupõe não só a existência de uma zona de *autodeterminação*, mas também um conjunto de *limitações e determinantes jurídicas extrínsecas*, estatuídas pela Constituição Federal

Dentre as limitações à autonomia dos estados federados encontra-se a necessidade de implementação do regime de subsídio, já que o regime remuneratório da magistratura é considerado integrante do “grupo dos princípios constitucionais sensíveis” e dos “princípios constitucionais estabelecidos”, segundo Paulo Gustavo Gonet Branco, *in verbis*:

As normas de conteúdo a que o poder constituinte estadual está sujeito podem ser classificadas no grupo dos princípios constitucionais sensíveis e dos princípios constitucionais estabelecidos, estes compreendendo as demais disposições da Constituição Federal que se estendem à observância dos Estados-membros. Figuram exemplos de norma desse tipo o art. 37, XI,

² Voto convergente do Ministro Gilmar Mendes no julgamento da ADI 4183, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 20/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-071 DIVULG 24-03-2020 PUBLIC 25-03-2020.

ao prever que a remuneração e o subsídio de agentes públicos estaduais “ não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal”, e o art. 27, caput, que estabelece o número de deputados das Assembleias Legislativas³.

Todavia, apesar do caráter nacional do Poder Judiciário, o Estado do Rio Grande do Sul foi o último estado a implementar o sistema de subsídios consoante informações da Ajuris, de modo que os magistrados do TJRS ficaram sujeitos a normas anteriores e diferentes dos demais por um período superior há quatro anos. *In casu*, enquanto que a Lei nº 11.143, de 26/07/2005, fixou o subsídio de Ministro do e. STF com efeitos retroativos a **1º/01/2005**, o Estado do Rio Grande do Sul somente fixou o subsídio mensal dos membros do Poder Judiciário local na Lei nº 12.910, de 11/03/2008, produzindo efeitos a partir de **1º/03/2009**.

Dessa forma, diante do lapso de mais de quatro anos da edição da Lei local, resta configurada a mora do Estado do Rio Grande do Sul de estabelecer o regime de subsídios na magistratura estadual, porquanto seria razoável – considerado que Lei nº 11.143 é de 26/07/2005 – que o Estado promovesse o sistema de subsídios estadual no exercício **financeiro seguinte** e não apenas em março de 2009.

Com efeito, em que pese o nobre entendimento da Ministra Corregedora de que a implantação nos Estados não é imediata, a opção do legislador local de implementar o regime de subsídios após quatro anos me parece claramente violadora da autonomia do judiciário, colocando em risco a independência judicial e quebrando a **isonomia** em relação aos demais magistrados do país.

Nessas condições, demonstrada a inércia do Estado do Rio Grande do Sul, **cabe ao CNJ zelar pela autonomia** do Poder Judiciário gaúcho de modo a garantir que seus membros não sejam afetados pelo desrespeito ao modelo constitucional de remuneração da magistratura nacional.

Além disso, o CNJ já decidiu pelo pagamento de diferenças resultantes da instituição do sistema de subsídios:

PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTO DE DIFERENÇAS. PROVIMENTO N. 64 DO CNJ. DIFERENÇAS RESULTANTES DA IMPLANTAÇÃO TARDIA DO SISTEMA DE SUBSÍDIOS NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA MILITAR DE SÃO PAULO – TJMSP. PERÍODO DE 1º/1/2005 A 31/12/2007. RECONHECIMENTO DO DIREITO ÀS DIFERENÇAS. PARECER FAVORÁVEL DA SECRETARIA DE AUDITORIA DO CNJ.

1. A possibilidade do pagamento de diferenças resultantes da instituição do sistema de subsídio já foi reconhecida em várias esferas e circunstâncias, inclusive no âmbito do Tribunal de Contas da União.

2. O cálculo da diferença deve considerar o valor decorrente do subsídio, somado aos valores de ATS e sexta parte apurados até 31/12/2004 sobre os vencimentos e verba de representação, subtraído o valor da remuneração efetivamente recebido no período.

3. Deverá o TJMSP utilizar o IPCA-e como fator de correção monetária, nos termos do que ficou decidido pelo STF julgamento do Tema 810 da Repercussão Geral.

4. Parecer da Secretaria de Auditoria do CNJ favorável às condições estabelecidas no Pedido de Providências n. 0009594-38.2018.2.00.0000.

Autorização de pagamento concedida de acordo com os critérios estabelecidos pelo CNJ.

(CNJ - PP - Pedido de Providências - Corregedoria - 0003262-21.2019.2.00.0000 - Rel. HUMBERTO MARTINS - 58ª Sessão Virtual - julgado em 13/12/2019).

Uma vez reconhecida a possibilidade de pagamento retroativo, o TJRS deve adotar, nos cálculos, o piso de 90% do subsídio de Ministro de Tribunal Superior e cada degrau deve ser observado o intervalo máximo de 10%, nos termos do voto da e. Relatora, já que a

³ (Mendes, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. – 13. ed. – São Paulo. Saraiva Educação, 2013, pág. 793).

possível definição de um escalonamento com intervalos inferiores se insere no espaço de autonomia do estado membro.

Já no tange à correção monetária, siga o entendimento da e. Relatora para utilização do índice IPCA-e, nos termos da decisão do Plenário do CNJ no julgamento do PP nº 0008427-83.2018.2.00.0000:

2.1. A Administração Pública pode corrigir monetariamente os débitos pagos em atraso na via administrativa. Conforme orientação do STF e do STJ, a correção monetária deve ocorrer pelo IPCA-e, a contar de janeiro de 2001.

(REsp 1.112.114/SP, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Terceira Seção, julgado em 9/9/2009).

(PP n. 0008427-83.2018.2.00.0000, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, 84ª Sessão Virtual, julgado em 30/4/2021).

De outro lado, tenho que assiste inteira razão à Ministra Corregedora quando afirma que os juros não podem ser pagos a partir do vencimento de cada parcela. De fato, tratando-se de um passivo cuja existência ainda estava em discussão, não me parece possível falar-se de mora do poder público antes da decisão final reconhecendo a dívida.

A meu sentir, somente após o reconhecimento, pela administração, de que o passivo era devido é que pode se pensar em fato imputável à administração que a constitui em mora, nos termos do art. 396 do Código Civil. Com efeito, estando a administração jungida ao princípio da legalidade estrita, tenho que o reconhecimento da existência de uma dívida para com seus servidores lhe impõe a obrigação de pagar, da mesma forma que o reconhecimento de um pagamento feito a maior lhe impõe o dever de buscar reaver tais valores.

Assim, somente após o reconhecimento do passivo pelo tribunal é que poderiam incidir juros de mora, por isso que os juros de mora somente são devidos a partir do reconhecimento do direito na decisão proferida pelo TJRS. Neste ponto, cabe ressaltar que o que constituiu o débito foi a decisão do TJRS e não a autorização pelo CNJ.

Com efeito, a decisão do CNJ neste procedimento é apenas declaratória da possibilidade de o tribunal gaúcho efetuar o pagamento, no sentido de conceder eficácia à decisão gaúcha, ou seja, o efetivo pagamento estaria condicionado a autorização deste Conselho, nos termos do Provimento CNJ nº 64/2017.

Cabe destacar que essa disciplina, com a correção do passivo pelo IPCA-e e cálculo de juros de mora de 0,5% ao mês a partir do reconhecimento administrativo, somente se aplica até novembro de 2021, em face do advento da EC 113/2021 que, em seu artigo 3º, dispõe:

Art. 3º Nas discussões e nas condenações que envolvam a Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, de remuneração do capital e de compensação da mora, inclusive do precatório, haverá a incidência, uma única vez, até o efetivo pagamento, do índice da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), acumulado mensalmente.

Por fim, considerando que o TJRS não apresentou de forma minudente os cálculos, mas indicou valor total expressivo, tenho que, caso autorizado, o futuro pagamento, além de levar em conta o regramento supra mencionado no que concerne aos juros e correção, deverá também estar adequado às atuais circunstâncias que atravessa economia brasileira em razão da crise econômica e sanitária provocada pela pandemia de Covid-19, e à consequente redução da capacidade orçamentária da administração pública.

Assim, tenho que o pagamento deverá ser realizado de forma parcelada, observando a previsão orçamentária do Tribunal e atentando para que sua realização não crie embaraços à execução de outras despesas necessárias ao normal funcionamento das atividades jurisdicionais.

Diante do exposto, mais uma vez pedindo vênias à e. Corregedora, voto pelo **reconhecimento da prescrição** e, caso seja superada, pelo **deferimento** do pedido de pagamento retroativo de diferenças resultantes da instituição do sistema de subsídios aos magistrados do TJRS, obedecendo-se às seguintes condicionantes:

-
- a) Deve ser calculado observando-se o maior intervalo constitucionalmente admitido no escalonamento;
 - b) A correção monetária deve ser calculada pelo IPCA-E, a partir de cada parcela devida, até novembro de 2021;
 - c) Os juros de 0,5% ao mês, incidentes desde a data do reconhecimento do direito pelo plenário do TJRS no PROC. N° 0023-20/000043-7 até novembro de 2021;
 - d) A partir de dezembro de 2021 e até a data do efetivo pagamento, sobre o débito consolidado haverá incidência para fins de atualização monetária, de remuneração do capital e de compensação da mora, uma única vez, do índice da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic)
 - e) O pagamento deve ser feito de forma parcelada, observando a previsão orçamentária do Tribunal e atentando para que sua realização não crie embaraços à execução de outras despesas necessárias ao normal funcionamento das atividades jurisdicionais.

É o voto que submeto ao Egrégio Plenário.

Conselheiro **MARCIO LUIZ FREITAS**