

PET na PETIÇÃO Nº 12.122 - DF (2017/0298667-4)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
REQUERENTE : SINDICATO NACIONAL DOS ANALISTAS TRIBUTÁRIOS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL - SINDIRECEITA
ADVOGADOS : ALESSANDRA DAMIAN CAVALCANTI - DF017717
DAVID ODISIO HISSA - DF018026
ADVOGADOS : VANESSA ACHTSCHIN SOARES DA SILVA - DF022523
ANDRÉ VIEIRA DE GODOI PITALUGA - DF027177
ADVOGADOS : ALINE RODRIGUES DE ALARCÃO - DF022802
CHRISCIANE VIEIRA SOUSA - DF051656
PAULO CUNHA DE CARVALHO - DF0026055
REQUERIDO : UNIÃO

DECISÃO

Vistos, etc.

Trata-se de petição apresentada pelo Sindicato Nacional dos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil – Sindireceita visando à prorrogação da tutela provisória de urgência anteriormente deferida nos presentes autos, cujo teor, no que interessa, é o seguinte (e-STJ, fls. 389/390):

Diante de tal cenário de indefinição sobre a constitucionalidade desses descontos, bem como acerca do alcance do disposto na norma do art. 37, VII, da Constituição Federal, entendo prudente o deferimento da tutela de urgência pleiteada como forma de preservar a situação ora existente e impedir que os servidores substituídos sejam submetidos, pelo menos por ora, a deduções em sua remuneração (verba de índole alimentar) e à penalidade disciplinar, sob o fundamento exclusivo de adesão ao movimento de greve.

Porém, conforme salientado pela Ministra Assusete Magalhães em decisão proferida na Pet 11.690, "não se mostra conveniente que a mencionada tutela de urgência seja deferida por tempo indeterminado, sob pena de favorecer-se uma eventual e indesejada radicalização do movimento grevista, com seu prolongamento, em prejuízo à continuidade dos serviços públicos, dificultando-se, assim, a celebração de um entendimento entre as partes".

Assim, considerando que o movimento grevista tinha previsão de início em 14 de novembro de 2017 e visando evitar seu prolongamento por tempo indeterminado, fica estabelecido que a presente tutela provisória de urgência deverá vigorar pelo prazo de 90 dias, a contar da publicação desta decisão.

Nesse período, as partes devem ser incentivadas a dialogar e a esforçar-se no sentido de pôr fim ao movimento grevista ou, ao menos, que firmem a possibilidade de compensação dos dias não trabalhados, evitando-se, dessa forma, os descontos remuneratórios.

Ante o exposto, defiro o pedido de tutela provisória de urgência para determinar que, pelo prazo de 90 dias, a contar da publicação da presente

Superior Tribunal de Justiça

decisão, a União se abstenha de promover descontos de dias não trabalhados pelos servidores em virtude da adesão ao movimento paredista em tela.

Alega o requerente, em síntese, que a administração pública continua descumprindo os termos do acordo firmado com a categoria ora representada, o qual resultou na edição da Lei n. 13.464/2017, no tocante à regulamentação do Bônus de Eficiência e Produtividade previsto em seus arts. 6º e 7º.

Afirma que, apesar dos esforços realizados, não teve êxito em obter providência por parte da administração e que, por isso, a categoria pretende promover paralisação temporária de suas atividades, exercendo o direito de greve.

Sustenta que "a paralisação é o único meio que resta à categoria de servidores para pressionar a Administração a cumprir o que foi pactuado e transformado em lei" (e-STJ, fl. 492).

Defende que, segundo o julgamento proferido pelo STF no RE 693.456/RJ, o desconto dos dias de paralisação decorrente do exercício do direito de greve será incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público.

Aduz que o descumprimento deliberado da lei que regulamentou a carreira por parte da administração se caracteriza como conduta ilícita do Poder Público.

Requer que seja aplicado o mesmo entendimento constante da decisão proferida na Pet 12.111, a qual cuida da paralisação da carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil.

É o relatório.

A situação dos autos é absolutamente similar à da Pet 12.111/DF, que trata da paralisação dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil e se refere à lei que ampara a categoria representada neste feito – Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil.

Por ocasião do proferimento daquela decisão, esclareci que o ocorrido nos autos implica necessariamente postergação de parte dos efeitos remuneratórios concedidos à categoria por meio da lei que regulamentou sua carreira, a qual foi amplamente negociada com o Poder Executivo federal, consoante se comprova da documentação neles juntada.

A Lei n. 13.464/2017 regulamentou, dentre outros, a remuneração da carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil e previu a instituição do Programa de Produtividade da Receita Federal do Brasil, bem como o Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira, com o objetivo de incrementar a produtividade nas áreas de atuação dos ocupantes dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil.

O referido programa será gerido pelo Comitê Gestor do Programa de Produtividade da Receita Federal do Brasil, composto de representantes do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e da Casa Civil da Presidência da República, nos termos a serem definidos em ato do Poder Executivo federal.

Conforme o disposto na lei, ato do Comitê Gestor estabelecerá a forma de gestão do Programa de Produtividade, inclusive a metodologia para apuração da

Superior Tribunal de Justiça

produtividade e o valor global do Bônus de Eficiência a ser pago à categoria.
Confira-se a exata dicção legal (grifos acrescentados):

Art. 6º São instituídos o Programa de Produtividade da Receita Federal do Brasil e o Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira, com o objetivo de incrementar a produtividade nas áreas de atuação dos ocupantes dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil.

§ 1º O Programa de que trata o caput deste artigo será gerido pelo Comitê Gestor do Programa de Produtividade da Receita Federal do Brasil, composto de representantes do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e da Casa Civil da Presidência da República, nos termos a serem definidos em ato do Poder Executivo federal.

§ 2º O valor global do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira será definido pelo índice de eficiência institucional, mensurado por meio de indicadores de desempenho e metas estabelecidos nos objetivos ou no planejamento estratégico da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§ 3º Ato do Comitê Gestor do Programa de Produtividade da Receita Federal do Brasil será editado até 1º de março de 2017, o qual estabelecerá a forma de gestão do Programa e a metodologia para a mensuração da produtividade global da Secretaria da Receita Federal do Brasil e fixará o índice de eficiência institucional.

§ 4º O valor global do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira a ser distribuído aos beneficiários do Programa corresponde à multiplicação da base de cálculo do Bônus pelo índice de eficiência institucional.

Art. 7º Os servidores terão direito ao valor individual do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira por servidor, na proporção de:

I - 1 (um inteiro), para os Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil;

II - 0,6 (seis décimos), para os Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil.

§ 1º Os servidores ativos em efetivo exercício receberão o Bônus proporcionalmente ao período em atividade, de acordo com os percentuais de bonificação definidos na tabela "a" do Anexo III desta Lei, aplicáveis sobre a proporção prevista no caput deste artigo.

§ 2º Os aposentados receberão o Bônus correspondente ao período em inatividade, de acordo com os percentuais de bonificação definidos na tabela "a" do Anexo IV desta Lei, aplicáveis sobre a proporção prevista no caput deste artigo.

§ 3º Os pensionistas farão jus ao Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira da seguinte forma, aplicável sobre a proporção prevista no caput deste artigo:

I - para as pensões instituídas em decorrência do falecimento do servidor na atividade, o valor do Bônus será pago observado o disposto na tabela "a" do Anexo III desta Lei, aplicando-se o disposto na tabela "a" do Anexo IV desta Lei para fins de redução proporcional da pensão a partir do momento em que

Superior Tribunal de Justiça

for instituída;

II - para as pensões instituídas em decorrência do falecimento do servidor na inatividade, o valor do Bônus será o mesmo valor pago ao inativo, observado o tempo de aposentadoria, conforme o disposto na tabela "a" do Anexo IV desta Lei.

Art. 8º Os valores globais e individuais do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira serão apurados nos meses de janeiro, abril, julho e outubro de cada ano, considerando-se os 3 (três) meses imediatamente anteriores.

Art. 9º O valor do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira será pago em parcelas mensais e sucessivas, de igual valor, a partir do mês posterior ao de sua apuração.

Art. 10. Os servidores ativos somente perceberão o Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira quando em efetivo exercício no cargo durante, pelo menos, metade do período de apuração.

Noticiam os autos, contudo, que a referida regulamentação não aconteceu até o momento, assim como que inexistente qualquer manifestação do Poder Público no sentido do adimplemento da obrigação relativa à criação do Comitê Gestor, a fim de regulamentar o Bônus de Eficiência e Produtividade, motivo pelo qual prossegue a manutenção do estado de greve.

A postergação do implemento de parte dos efeitos financeiros previstos em lei, aprovada após forte negociação com o Poder Executivo, tal como se verifica no presente caso, implica, a meu ver, subtrair dos servidores a disponibilidade financeira desses recursos no período em que adiada sua implementação, ocasionando decesso remuneratório (redução nominal) dos valores no período em que não disponibilizados e afrontando, em princípio, a garantia de irredutibilidade de vencimentos.

O tema da suspensão dos aumentos remuneratórios foi objeto de exame pelo STF no âmbito da ADI 5.809 MC/DF, tendo, inclusive, sido deferido pedido liminar para suspender a eficácia dos arts. 4º, I e II, 3º e 5º da Lei n. 10.887/2004, com a redação dada pela MP 805/2017, os quais regulamentavam a postergação dos aumentos remuneratórios concedidos mediante lei a servidores públicos.

Declarou-se prejudicada a mencionada ADI por não ter sido convertida em lei a Medida Provisória n. 805/2007, a qual perdeu sua eficácia em 8/4/2018.

Embora a citada ação direta de inconstitucionalidade não tratasse exatamente da mesma hipótese constante dos autos, entendo que as razões ali adotadas para a concessão da cautelar também encontram aplicação no presente caso, máxime porque diziam respeito a aumento salarial legalmente concedido, tal como ocorre neste feito.

Naquela ocasião, o Ministro Relator destacou que a pretensão do Poder Executivo em postergar os aumentos salariais concedidos em lei poderia configurar quebra do princípio da legítima confiança e da segurança jurídica.

A propósito, no que interessa, excerto daquela decisão:

Superior Tribunal de Justiça

Na espécie, as classes de servidores públicos, mencionados nos arts. 1º ao 34 da MP contestada, experimentarão a suspensão das parcelas restantes de reajustes já concedidos por lei aprovada pelos representantes da soberania popular, reunidos no Congresso Nacional, respondendo a uma tempestiva e regular provocação do Executivo. E isso, conforme pretende o Governo, se faria por meio de medida provisória, ato unilateral e de urgência duvidosa.

Com essa medida se quer desconstituir um diploma normativo, previamente combinado entre o governo e as entidades de representação de classe – precedido da assinatura de acordos amplamente divulgados na mídia –, diploma esse que contou com amplo beneplácito de ambas as Casas Legislativas e posterior sanção do próprio Presidente da República, desconstituição, diga-se, intentada em frontal contradição com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

Ademais, não é difícil entrever, nessa nova iniciativa presidencial, a quebra do princípio da legítima confiança e da segurança jurídica, nem deixar de vislumbrar a vulneração de direitos já incorporados ao patrimônio dos servidores.

(MC na ADI 5.809/DF, Rel. Ministro RICARDO LEWANDOWSKI – grifos acrescidos)

Destaco, novamente, que a hipótese dos autos diz respeito à política salarial prevista em lei aprovada com a ampla participação do Poder Público na elaboração de seus termos.

Contudo, a instalação do referido Comitê Gestor, previsto em lei, mediante ato do Poder Executivo federal, que possibilitaria o recebimento do Bônus de Eficiência e Produtividade pela categoria, ainda não ocorreu, e, apesar de instadas as partes por meio da decisão de e-STJ, fls. 379/390, a obter acordo, não se verificou avanço nas negociações para pôr fim ao movimento grevista.

Ante o exposto, com as mesmas razões indicadas na decisão de e-STJ, fls. 379/390, acrescidas às adotadas nesta, e diante da possibilidade de desconto dos dias parados na folha salarial dos servidores devido ao movimento grevista, defiro parcialmente o pedido de prorrogação da tutela provisória de urgência pelo prazo de 180 dias, a contar da data da perda de eficácia da tutela anteriormente deferida.

Desse modo, determino que a União se abstenha de promover descontos de dias não trabalhados pelos servidores, em virtude da adesão ao movimento paredista em tela, bem como de aplicar penalidade disciplinar sob o fundamento exclusivo de participação na greve.

Determino, ainda, que a categoria cumpra o disposto nos arts. 11 e 13 da Lei n. 7.783/1989, referentes à manutenção da prestação dos serviços de atendimento das necessidades da comunidade, com a preservação do percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento) da categoria trabalhando, notadamente nas zonas de fronteiras e portos de grande movimento, e a comunicação, com antecedência, ao Poder Público e aos usuários dos serviços sobre a paralisação dos trabalhos, sob pena de revogação da presente liminar, em decorrência de eventual abuso do direito de greve.

Insto, novamente, as partes que intensifiquem os esforços, a fim de que

Superior Tribunal de Justiça

possam pôr fim ao movimento grevista, firmando acordos de compensação dos dias não trabalhados, para evitarem-se futuros descontos remuneratórios.

Intime-se a ré da presente decisão, com urgência.

Após, encaminhem-se os autos ao Ministério Público Federal e retornem conclusos.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 29 de maio de 2018.

Ministro Og Fernandes
Ministro

