

Supremo Tribunal Federal

• • •

Jurisprudência Cível

• • •

AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA Nº 555 / DISTRITO FEDERAL

RELATOR: MIN. DIAS TOFFOLI

AUTOR (A/S) (ES): DISTRITO FEDERAL

PROC.(A/S) (ES): PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

RÉU (É) (S): UNIÃO

ADV.(A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA

Ação civil originária. Distrito Federal. Servidora cedida para a União, com ônus para o órgão cessionário. Ausência de repasse dos valores referentes às remunerações e demais encargos sociais. Procedência da ação.

1. Previsão expressa no ato da Presidência da Câmara Legislativa do Distrito Federal de que a cessão da servidora distrital à União se deu com ônus para o órgão cessionário. Atuação do ente federativo pautada no art. 93, inciso I e parágrafo único, da Lei federal nº 8.112/90, cujas disposições se aplicam aos servidores do Distrito Federal, por força do art. 5º da Lei distrital nº 197/91.

2. Não é condizente com a Constituição da República a interpretação restritiva dada pela Administração Federal quanto à impossibilidade de custeio dos ônus remuneratórios da servidora cedida em face da ausência de norma federal que preveja tal responsabilidade até o advento da Medida Provisória nº 1.573-9/97.

3. Sendo a cessão de servidores parte do arco maior da cooperação federativa, caberia à União, como regra de isonomia, ressarcir os valores desembolsados pelo Distrito Federal com a servidora cedida.

4. Ação julgada procedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a presidência da Senhora Ministra Cármen

Lúcia, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos e nos termos do voto do Relator, em julgar procedente a ação.

Brasília, 23 de abril de 2015.

MINISTRO DIAS TOFFOLI
Relator

RELATOR: MIN. DIAS TOFFOLI

AUTOR(A/S)(ES): DISTRITO FEDERAL

PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

RÉU(É)(S): UNIÃO

ADV.(A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Trata-se de ação cível originária promovida pelo Distrito Federal em face da União, em que ele pleiteia a condenação da ré ao ressarcimento dos valores despendidos pela Câmara Legislativa do Distrito Federal no pagamento da remuneração e demais encargos sociais decorrentes da cessão da servidora Ângela Maria Simão Aun ao Ministério dos Transportes, no período de janeiro de 1995 a julho de 1996, período em que o Ministério dos Transportes teria suspenso o repasse das parcelas mensais devidas.

Afirma o autor, na petição inicial que:

[a] servidora da Câmara Legislativa do Distrito Federal Ângela Maria Simão Aun foi cedida ao Ministério dos Transportes para exercer o cargo em comissão de Diretor- Adjunto, código DAS 101.5. O ato (nº 0658/94) estabelecia que a cessão seria realizada **com ônus para o órgão cessionário**.

Em 14 de julho de 1994, a servidora foi apresentada ao Ministério dos Transportes, mediante ofício nº 795/94 do Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal Deputado Benício Tavares, informando-se, equivocadamente, que todos os ônus seriam do órgão de origem.

Constatado o erro, novo ofício foi encaminhado ao Ministério dos Transportes, retificando os termos do anterior e informando que os ônus seriam do órgão cessionário, nos termos do artigo 93 da Lei nº 8.112/90.

O Ministério dos Transportes, todavia, com base no Parecer nº 279/91-SAF, o qual concluiu pela inviabilidade do ressarcimento por parte da Administração Federal, deixou de proceder aos repasses devidos e pediu a devolução dos valores pagos no ano de 1994.

Diversas foram as tentativas por parte da Câmara Legislativa do Distrito Federal de receber administrativamente os valores (...) devidos pelo Ministério dos Transportes (fls. 2/3).

Alega o autor que, em virtude do contido no art. 93, inciso I e § 1º, da Lei nº 8.112/90, incorporado normativamente ao âmbito distrital por meio da Lei nº 197/91, o ônus remuneratório derivado de cessão de servidores públicos deve ser suportado pelo órgão cessionário, uma vez que será esse o beneficiário do trabalho desempenhado pelo agente.

Ademais, afirma que a própria União reconheceu ser dela o ônus financeiro pelos servidores por ela requisitados quando da edição da Medida Provisória nº 1.573-9/97, que acrescentou o § 5º ao art. 93 da Lei nº 8.112/90.

Devidamente citada, a União apresentou contestação às fls. 128/133, aduzindo que:

[a] Lei nº 8.112/90, com a redação dada pela Lei nº 8.270/91, não disciplinou, no artigo 93, o reembolso pela União ao Distrito Federal da remuneração dos servidores deste ente federativo por ela requisitados. Contemplou, tão somente, a responsabilidade pelo ônus da hipótese de servidores públicos federais cedidos aos Estados, Municípios ou ao Distrito Federal. A responsabilidade da União pelo ressarcimento das despesas decorrentes dos servidores por ela requisitados somente veio a ser regulamentada com a edição da **Medida Provisória nº 1.573-9, de 3.7.97**, convertida na **Lei nº 9.527, de 10.12.97**, que introduziu o § 5º no antedito **artigo 93 da Lei nº 8.112/90**. Por isso, e em cumprimento ao princípio da legalidade administrativa, que estabelece que o Administrador Público somente pode agir quando houver norma autorizadora da prática do ato administrativo, não poderia a União ressarcir o Distrito Federal, agindo à margem da lei (fl. 131).

O parecer inicial da Procuradoria-Geral da República (fls. 189/193) foi no sentido do não seguimento da ação, em razão da incompetência do Supremo Tribunal Federal para a apreciação da causa.

A Corte, apreciando questão de ordem formulada pelo antigo Relator, Ministro **Sepúlveda Pertence**, reconheceu sua competência para o caso, em acórdão assim ementado:

EMENTA: Supremo Tribunal Federal: competência originária (CF, art. 102, I, f): ação proposta por uma unidade federada, o Distrito Federal, contra a União, caso em que, à fixação da competência originária do Tribunal, sempre bastou a qualidade das pessoas estatais envolvidas, entidades políticas componentes da Federação, não obstante a estatura menor da questão: precedentes (fl. 211).

Retornando os autos ao órgão ministerial, pronunciou-se a Procuradoria-Geral da República (fls. 219/222) pela parcial procedência do pedido, diante da necessidade de revisão dos valores exigidos, em vista do cargo efetivamente ocupado pela servidora.

Determinei fossem intimadas as partes sobre a possibilidade de conciliação na Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF), manifestando-se o Distrito Federal em sentido negativo (fl. 230).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

De início, destaco que não obstante este Tribunal tenha firmado entendimento quanto à inexistência de conflito federativo em lides que versam sobre pretensões meramente patrimoniais, a competência desta Corte para a apreciação desse caso concreto já restou, como salientei no relatório, definida em questão de ordem, pelo que aprecio o mérito da celeuma.

No caso, a servidora Ângela Maria Simão Aun foi cedida pela Câmara Legislativa do Distrito Federal ao Ministério dos Transportes em 3/7/94 para exercer cargo em comissão, com ônus para o cessionário (fl. 15).

Como o Ministério dos Transportes não ressarciu a Câmara Legislativa pelas despesas pagas com a servidora durante o período de janeiro de 1995 a julho de 1996, e ainda cobrou o que repassou à Casa Legislativa durante o ano de 1994, o Distrito Federal ajuizou a presente ação, requerendo o ressarcimento do valor de R\$ 92.266,14 (noventa e dois mil duzentos e sessenta e seis reais e quatorze centavos), referente aos valores pagos a título de remuneração e encargos sociais da servidora no referido período.

De fato, como afirmado pela União e demonstrado nos documentos de fls. 136/137, a servidora Ângela Maria Simão Aun, em verdade, ocupou no Ministério dos Transportes DAS 101.4 e não DAS 101.5 (como consta no ato de cessão – fl. 15).

Contudo, o fato de a servidora ter ocupado cargo diverso do citado pelo autor não tem o efeito de alterar os valores descritos, já que o Distrito Federal pleiteia o ressarcimento dos valores pagos por ele a título de remuneração e encargos sociais da servidora.

Ademais, a União não contesta o valor pleiteado nem a memória de cálculo apresentada, de forma que tais valores, por ora, se apresentam incontroversos.

No mais, verifica-se que constava expressamente no ato da Presidência da Câmara Legislativa do Distrito Federal (publicado no Diário da Câmara Legislativa) que a cessão da servidora distrital à União se deu **com ônus para o órgão cessionário**, no caso o Ministério dos Transportes (fl. 15).

Além disso, o erro constante do ofício de apresentação da servidora ao órgão de destino foi devidamente retificado a tempo, sem que isso implicasse prejuízo à definição administrativa da responsabilidade, uma vez que já definida no ato administrativo de cessão.

Não bastasse, o autor pautou sua atuação no art. 93, inciso I e parágrafo único, da Lei federal nº 8.112/90, cujas disposições se aplicam aos servidores do Distrito Federal, por força do art. 5º da Lei distrital nº 197/91. Era a redação do texto, à época:

Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses:

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

II - em casos previstos em leis específicas.

§1º Na hipótese do inciso I deste artigo, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária.

Diante disso, tendo em vista que o § 1º do art. 93 da Lei 8.112/90 já se aplicava ao Distrito Federal, a cessão de servidores distritais para exercício de cargo em comissão ou função de confiança em outras esferas federativas pressupunha, sim, ônus ao órgão cessionário.

Tenho que não é condizente com a Constituição da República a interpretação restritiva dada pela Administração Federal quanto à impossibilidade de custeio dos ônus remuneratórios da servidora cedida em face da ausência de norma federal que previsse tal responsabilidade até o advento da Medida Provisória nº 1.573-9/97.

Primeiramente, porque a cláusula de responsabilização financeira do órgão cessionário foi expressa no ato de cessão da servidora para exercer cargo em comissão no Ministério dos Transportes, a qual restou devidamente publicada em Diário Oficial, e não contou à época com nenhuma contestação por parte do órgão cessionário.

Ademais, sendo a cessão de servidores parte do arco maior da cooperação federativa, caberia à União, como regra de isonomia, ressarcir os valores desembolsados pelo Distrito Federal com a servidora cedida. Como sustenta a douta Procuradoria-Geral da União:

Em que pese a argumentação desenvolvida pela União, é impossível deixar de pensar que o não acolhimento da pretensão do autor

importaria violação direta à isonomia entre os entes litigantes que necessariamente decorre do princípio federativo.

Não há razão para se admitir que tenha a União privilégio de tal espécie em detrimento dos demais entes da Federação. **Se quando a cessão se dá no âmbito federal para o estadual, distrital ou municipal o ônus recai sobre a entidade cessionária, a mesma regra deve seguir a situação inversa.**

Nesse contexto, o §5º inserido pela lei federal nº 9.527/97 no art. 93 em questão deve ser considerado mera explicitação do que objetivou o §1º resguardar como regra geral, ou seja, que o ônus da remuneração deve recair sobre o órgão ou entidade requisitante, de qualquer que seja a esfera da Federação, já que esta é a única beneficiária do trabalho do servidor cedido.

Não se trata de aplicação retroativa da lei de 1997, e sim de interpretação que harmonize o preceito original com o texto maior, consideradas as modificações legislativas posteriores como simples confirmação da necessidade de tal compatibilização (fl. 221).

Ante o exposto, julgo procedente o pedido, condenando a União a ressarcir o Distrito Federal dos valores pagos a título de remuneração e encargos sociais da servidora Ângela Maria Simão Aun no período compreendido entre janeiro de 1995 e julho de 1996, mais juros e correção monetária e honorários advocatícios, que fixo em 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, devidamente corrigido.

É como voto.

EXTRATO DE ATA

AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA Nº 555

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR: MIN. DIAS TOFFOLI

AUTOR(A/S)(ES) : DISTRITO FEDERAL

PROC.(A/S) (ES): PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

RÉU(É)(S): UNIÃO

ADV.(A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgou procedente a ação. Ausentes, justificadamente, o Ministro Celso de Mello, o Ministro Roberto Barroso, que representa o Tribunal na *Brazil Conference*, na Universidade de Harvard, e na *Brazilian Undergraduate Student Conference*, na Universidade de Columbia, Estados Unidos, e, neste julgamento, o Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente). Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia (Vice-Presidente). Plenário, 23.04.2015.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber e Teori Zavascki.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

P/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte

Assessora-Chefe do Plenário