**Exmo. Dr. Ministro Presidente RICARDO LEWANDOWSKI**

**Colendo Supremo Tribunal Federal**

**Brasília, DF**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 638.115/CE

(Assunto: Incorporação de quintos e décimos – Lei n. 9.624/1997 e MP n. 2.225/2001)

**-** **CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT**;

**- CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL - CONDSEF**;

**- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM SEGURIDADE SOCIAL – CNTSS/CUT**;

**- FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO JUDICIÁRIO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO – FENAJUFE**;

**- SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA – SINASEFE**;

**- SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR – ANDES-SN**;

**- SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES DAS AGÊNCIAS NACIONAIS DE REGULAÇÃO – SINAGÊNCIAS;**

##### ****- SINDICATO NACIONAL DOS FUNCIONÁRIOS DO BANCO CENTRAL - SINAL****, já qualificados nos autos, através de seus procuradores signatários, a fim de subsidiar o julgamento do recurso em epígrafe, vêm apresentar MEMORIAIS, com fulcro nas seguintes razões de fato e de direito:

1. Resumo dos fatos

Os recorrentes são servidores públicos federais e propuseram ação visando ao reconhecimento do direito à incorporação de parcelas em razão do exercício de funções comissionadas até a edição da Medida Provisória n. 2.225, de 04/09/2001.

A sentença foi de procedência dos pedidos, sendo mantida pelo E. Tribunal Regional Federal da 5ª Região, o qual alterou apenas a taxa de juros que havia sido fixada em 1º Grau.

A União apresentou, então, recurso especial, o qual foi admitido e processado.

O recurso teve seguimento negado por decisão monocrática, com base na jurisprudência firmada pelo Superior Tribunal de Justiça em sentido favorável à pretensão dos servidores. Interposto agravo regimental pela União Federal, foi desprovido.

A União interpôs, então, embargos de declaração, nos quais, pela primeira vez, trouxe aos autos alegação de omissão sobre questões constitucionais. O recurso foi desprovido sob o fundamento de inexistência de vícios no acórdão embargado.

Interpôs, então, recurso extraordinário, o qual não foi admitido porque as ofensas constitucionais nele alegadas seriam apenas reflexas, considerando que a matéria é eminentemente infraconstitucional.

Interposto agravo de instrumento, este foi provido por decisão monocrática e convertido em recurso extraordinário. Submetido ao Plenário Virtual deste Supremo Tribunal Federal, foi reconhecida a repercussão geral da matéria nele versada.

Foram admitidas como *amici curiae* diversas entidades representativas de servidores públicos, dentre elas as ora requerentes.

A matéria, por sua importância e pelo fato de ser nova neste Tribunal Superior, onde ainda não foi analisada, justifica o oferecimento dos presentes memoriais.

1. preliminarmente: impossibilidade de conhecimeNto do recurso extraordinário
2. Da preclusão consumativa do direito da União de interpor Recurso Extraordinário

Conforme resta claro da síntese dos fatos, contra o acórdão do TRF da 5ª Região que confirmou a sentença, reconhecendo o direito pleiteado na demanda, a União interpôs apenas recurso especial.

Posteriormente, contra o acórdão do Superior Tribunal de Justiça que manteve a decisão regional, veiculou o recurso extraordinário.

Ocorre que, considerando que a decisão proferida no STJ não representou nenhuma inovação em relação ao que havia sido decidido pelo Tribunal Regional Federal, não se pode cogitar que a afronta constitucional tenha surgido apenas quando do julgamento do recurso especial.

Se, no STJ, apenas foi mantido o acórdão regional, evidente que a afronta constitucional veiculada através do presente recurso extraordinário, se existente, surgiu quando do julgamento da apelação cível. E, não tendo sido interposto recurso extraordinário naquele momento, restou precluso o direito da União Federal de fazê-lo.

A preclusão está prevista no art. 473 do CPC, segundo o qual é *defeso à parte discutir, no curso do processo, as questões já decididas, a cujo respeito se operou a preclusão*.

Sua aplicabilidade a casos análogos ao ora versado já restou assentada por este STF em diversas oportunidades, como demonstram as ementas abaixo transcritas:

Agravo regimental. Recurso extraordinário interposto com alegada violação ao art. 105, III, CF. Preclusão da questão constitucional de mérito. Afronta reflexa.

1. Não cabe recurso extraordinário fundado em violação ao art. 105, III, da Constituição Federal, para rever a correção da decisão do Superior Tribunal de Justiça de conhecer ou não do recurso especial, exceto se o julgamento emanado daquele Superior Tribunal apoiar-se em premissas que conflitem, diretamente, com o disposto na referida norma, o que não ocorreu no caso concreto.

**2. A questão constitucional da imunidade tributária da entidade beneficente, no que se refere ao PIS, na forma do art. 195, § 7º, CF, está preclusa, face a não interposição de recurso extraordinário do acórdão regional.**

3. Entendimento desta Corte no sentido de que a afronta ao art. 5º, XXXV, da CF, caso ocorresse, seria de forma meramente reflexa ou indireta.

4. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

(AI 658872 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 06/09/2011, DJe-194 DIVULG 07-10-2011 PUBLIC 10-10-2011)

1. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental.

**2. Recurso extraordinário: interposição de decisão do STJ em recurso especial: inadmissibilidade, se a questão constitucional de que se ocupou o acórdão recorrido já fora suscitada e resolvida na decisão de segundo grau: o sistema constitucional vigente prevê o cabimento simultâneo de recurso especial e extraordinário contra o mesmo acórdão do tribunal de segundo grau, sob pena de preclusão do fundamento não atacado mediante o recurso adequado: precedente (AI 145.589-AgR, Pertence, DJ 24.6.1994).**

(AI 536705 ED, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 09/08/2005, DJ 09-09-2005)

Recurso extraordinário: interposição de decisão do STJ em recurso especial: inadmissibilidade, se a questão constitucional de que se ocupou o acórdão recorrido já fora suscitada e resolvida na decisão de segundo grau e, ademais, constitui fundamento suficiente da decisão da causa.

**1. Do sistema constitucional vigente, que prevê o cabimento simultâneo de recurso extraordinário e de recurso especial contra o mesmo acórdão dos tribunais de segundo grau, decorre que da decisão do STJ, no recurso especial, só se admitirá recurso extraordinário se a questão constitucional objeto do último for diversa da que já tiver sido resolvida pela instância ordinária.**

2. Não se contesta que, no sistema difuso de controle de constitucionalidade, o STJ, a exemplo de todos os demais órgãos jurisdicionais de qualquer instância, tenha o poder de declarar incidentemente a inconstitucionalidade da lei, mesmo de oficio; o que não é dado àquela Corte, em recurso especial, é rever a decisão da mesma questão constitucional do tribunal inferior; se o faz, de duas uma: ou usurpa a competência do STF, se interposto paralelamente o extraordinário ou, caso contrário, ressuscita matéria preclusa.

3. Ademais, na hipótese, que é a do caso - em que a solução da questão constitucional, na instância ordinária, constitui fundamento bastante da decisão da causa e não foi impugnada mediante recurso extraordinário, antes que a preclusão da matéria, é a coisa julgada que inibe o conhecimento do recurso especial.

(AI 145589 AgR, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/1993, DJ 24-06-1994)

As razões expendidas pelos Ministros quando da prolação dos seus votos no julgado sintetizado na última ementa acima transcrita são esclarecedoras e indicam a decisão a ser adotada no caso ora sob análise:

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: [...]**

8. Mas, com todas as vênias, sigo convencido de que, no sistema da Constituição, a decisão do recurso especial só admitirá recurso extraordinário, se a questão constitucional enfrentada pelo STJ for diversa da que já tiver sido resolvida pela instância ordinária.

9. Ao meu ver, é o que decorre inequivocamente da previsão constitucional paralela de recurso extraordinário e de recurso especial contra o mesmo acórdão dos tribunais de segundo grau, que resulta limpidamente dos arts. 102 e 105 da Constituição.

[...]

15. **Interposto, porém, exclusivamente o recurso especial, a reafirmação no julgamento dele, da mesma resposta do acórdão local à questão constitucional suscitada, ainda que indevida, não a reabre, eis que definitivamente preclusa, à falta de manifestação do recurso extraordinário, única via da qual, em tese, poderia resultar a alteração do julgado das instâncias ordinárias.**

[...]

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE –** Nos recursos extraordinários, lato sensu, o fundamento é decisivo. **Se o fundamento já está no acórdão local, só por recurso extraordinário se pode reeditá-lo, senão, ficaria à escolha da parte, discutir a questão constitucional em duas, três ou quatro instâncias**.

[...]

Mal ou bem a Constituição optou por essa cisão, do antigo recurso extraordinário já a partir do segundo grau. Se a questão constitucional está posta no acórdão do segundo grau, só pode ser enfrentada por recurso extraordinário.

[...]

**O SENHOR MINISTRO CARLOS VELOSO –** No caso sob exame, a questão constitucional que o Superior Tribunal de Justiça ventilou foi a mesma decidida pelo Tribunal de segundo grau. **Em outras palavras: no caso, o Superior Tribunal de Justiça confirmou a decisão, no que toca à matéria constitucional, do Tribunal de segundo grau. De sorte que não há falar em recurso extraordinário com base nessa questão constitucional decidida pelo Tribunal de segundo grau e que não foi atacada, a tempo e modo, mediante recurso extraordinário**.

[...]

**O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA –** Sr. Presidente. Ainda hoje, no Agravo de Instrumento nº 139.789-6/RJ, que versava matéria idêntica, assim decidi:

“3. Correto está o despacho ora impugnado, ao afirmar que ‘a instância ordinária se exaure com a última decisão expedida pelo Tribunal de segundo grau de jurisdição, instância em que se discute e se examina a causa em toda plenitude’. Disso resulta que os fundamentos, para os recursos extraordinário, por ofensa à Constituição, e especial, por negativa de vigência de norma ordinária, ou dissenso jurisprudencial sobre matéria infraconstitucional, hão de ser deduzidos, à vista do acórdão da Corte de segundo grau. **Se o ‘decisum’ do Tribunal local afrontava, também, a Constituição, a par de negar vigência a normas ordinárias, cumpria a interposição do recurso extraordinário, no mesmo prazo do recurso especial. Se isso não sucedeu, não cabe, após o julgamento do recurso especial confirmando o acórdão local, interpor recurso extraordinário, com alegação de ofensa à Carta Magna, pelo mesmo aresto, objeto de recurso especial.** Não é admissível, nessa hipótese, de outra parte, o apelo extremo contra o acórdão, no recurso especial, porque, neste, não se cuidou da ‘quaestio juris’, sob o ponto de vista constitucional. **Nem seria viável, ademais, pretender, em embargos de declaração, retomar matéria constitucional, no STJ, já preclusa, por falta da oportuna interposição de recurso extraordinário.**

[...]

Penso que, em hipótese como a dos autos, houve a confirmação do fundamento de ordem constitucional no STJ, que apreciou entretanto matéria já preclusa, porque deveria ter sido impugnada em recurso extraordinário não interposto tempestivamente.

**No máximo o que admitiria contra o acórdão do STJ, se modificasse o acórdão anterior pelo conhecimento da questão constitucional, seria recurso extraordinário por ofensa ao art. 105, III, da Constituição**, ou seja, por conhecer de recurso especial e provê-lo sobre matéria estranha a sua competência, o que não sucedeu no caso concreto.

Evidente que, se o acórdão proferido pelo STJ apenas manteve a decisão regional – como no presente caso, em que foi negado seguimento ao recurso especial –, não houve qualquer inovação no que tange ao viés constitucional da matéria, de forma que não há o surgimento de nova oportunidade para a interposição do recurso extraordinário, que deveria ter sido aviado contra o acórdão local.

E não se alegue que este último não havia se manifestado expressamente sobre os aspectos constitucionais da controvérsia. Se entendesse haver omissão ou violação de dispositivo constitucional, a União deveria ter provocado a manifestação sobre o tema opondo os competentes embargos declaratórios.

Como não o fez, não pode pretender suscitar pronunciamento originário sobre questão constitucional no STJ, a partir daí interpondo o recurso extraordinário que deveria ter sido interposto já contra o acórdão regional.

Por tais fundamentos, mostra-se impositivo o não conhecimento do presente recurso extraordinário.

1. Ausência de prequestionamento da matéria

Em íntima relação com os fundamentos expostos no item anterior, verifica-se a falta de prequestionamento da matéria constitucional versada no recurso extraordinário, que enseja a incidência da Súmula 356 desta Corte:

**Súmula 356**

O ponto omisso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento.

A questão objeto do recurso extraordinário não foi analisada pelo acórdão regional sob a ótica constitucional. A União Federal, na ocasião, não opôs embargos declaratórios para oportunizar o prequestionamento da matéria.

O Superior Tribunal de Justiça manteve o acórdão regional, sendo que os embargos declaratórios então opostos, pela primeira vez suscitando questões constitucionais, não têm o condão de satisfazer o requisito do prequestionamento da matéria.

Portanto, o recurso extraordinário não pode ser conhecido, diante da ausência do requisito do prequestionamento – quer expresso, quer implícito – da matéria.

1. Da fundamentação exclusivamente infraconstitucional do acórdão recorrido e da ausência de afronta direta a dispositivos constitucionais

O recurso extraordinário não merece ser conhecido em razão da fundamentação eminentemente infraconstitucional do acórdão recorrido, tal como se evidencia na transcrição da ementa do julgado:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. EXERCÍCIO DE FUNÇÃO DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO. GRATIFICAÇÃO. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS. TRANSFORMAÇÃO EM VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA - VPNI. ARTIGOS 62-A DA LEI 8.112⁄90, 3º E 10 DA LEI 8.911⁄94, 3º DA LEI 9.624⁄98, E 3º DA MEDIDA PROVISÓRIA 2.225-45⁄2001. PERÍODO DE 8⁄4⁄1998 A 5⁄9⁄2001. DIREITO RECONHECIDO. PRECEDENTES.

1. O Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento, no âmbito da Terceira Seção, no sentido de que é possível a incorporação de quintos, em relação ao exercício da função comissionada, no período de 08 de abril de 1998 - data do início da vigência da Lei 9.624⁄98 - até 05 de setembro de 2001 - data referente ao início da vigência da MP 2.225-45⁄01.

2. Agravo regimental improvido.

Como se pode vislumbrar, a decisão recorrida decidiu a questão à luz da legislação infraconstitucional.

Portanto, considerando que a controvérsia foi decidida com fundamento em normas infraconstitucionais, não merece ser conhecido o recurso extraordinário.

Ressalte-se que eventual ofensa à Constituição, ainda que configurada, seria indireta, hipótese que não é passível de ser apreciada por esse Egrégio STF, já que a contrariedade deve ser flagrante e direta, sem que para averiguá-la seja preciso verificar a infração da legislação infraconstitucional.

Este E. STF, aliás, sempre que instado sobre o tema, manifestou-se no sentido da impossibilidade de conhecimento de recursos extraordinários versando sobre a questão de incorporação de quintos, por se tratar de matéria eminentemente infraconstitucional, como se vê das ementas abaixo transcritas a título ilustrativo:

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO CEDIDO. FUNÇÃO COMISSIONADA. **INCORPORAÇÃO DE QUINTOS.** CONTROVÉRSIA INFRACONSTITUCIONAL. ART. 97 DA CONSTITUIÇÃO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. AGRAVO IMPROVIDO.

**I – O acórdão recorrido dirimiu a questão dos autos com base na legislação infraconstitucional aplicável à espécie. Inadmissível o RE, porquanto a ofensa à Constituição, se ocorrente, seria reflexa.**

II - Não há violação ao princípio da reserva de plenário quando o acórdão recorrido apenas interpreta norma infraconstitucional, sem declará-la inconstitucional ou afastar sua aplicação com apoio em fundamentos extraídos da Lei Maior.

III – Agravo regimental improvido.

(AI 754877 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 07/06/2011, DJe-120 DIVULG 22-06-2011 PUBLIC 24-06-2011 EMENT VOL-02550-02 PP-00348)

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 282 E 356 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SERVIDOR PÚBLICO: **INCORPORAÇÃO DE QUINTOS. IMPOSSIBILIDADE DA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA.** AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(AI 725112 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 26/05/2009, DJe-118 DIVULG 25-06-2009 PUBLIC 26-06-2009 EMENT VOL-02366-15 PP-02999)

Ademais, a própria recorrente demonstra que a suposta ofensa à CF/88 não foi direta, na medida em que toda a fundamentação do recurso extraordinário é pautada em normas legais, especialmente num emaranhado de medidas provisórias cuja análise evidencia a índole infraconstitucional da matéria, somente passível de ser apreciada pelo E. STJ, que possui competência constitucional para tanto.

É cristalino, assim, que o recurso extraordinário interposto pela União não se submete às hipóteses de cabimento claramente relacionadas no art. 102, III, da Constituição Federal, o qual não prevê a competência do Supremo Tribunal Federal para examinar questão infraconstitucional.

Por conseguinte, por inadequação do meio utilizado, não pode ser conhecido o presente recurso extraordinário.

1. Da impossibilidade de apreciação do RE sob o fundamento de análise de direito intertemporal – ausência de alegação de afronta ao art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal

Em sede de recurso extraordinário, foram suscitadas violações aos seguintes dispositivos constitucionais:

**a)** art. 2º, *porque ao criar vantagem pecuniária não prevista em lei, o entendimento esposado pelo acórdão recorrido viola o princípio da separação de funções;*

**b)** art. 37, *caput, porque assim procedendo atenta contra o princípio da legalidade;*

**c)** arts. 61, 62 e 63, *porque incorre em vício de iniciativa*;

**d)** art. 105, *porque extrapola os limites da competência da Corte ao atuar como legislador positivo.*

Ocorre que, ainda que os dispositivos constitucionais tivessem sido prequestionados, o que não ocorreu, a afronta à Constituição Federal, no caso, seria apenas reflexa. Evidente que a análise das violações apontadas exigiria o prévio exame da legislação infraconstitucional, de forma que a ofensa seria apenas indireta.

Assim, a única possibilidade de exame do recurso extraordinário por esta E. Corte, considerando que este em verdade versa sobre aplicação da legislação infraconstitucional, seria para análise de conflito intertemporal de normas.

De fato, ao reconhecer a repercussão geral da matéria versada no presente RE, o Relator destacou que está assentado nesta Corte o entendimento de que cabe à mesma examinar questões de direito intertemporal, ainda que relativas à aplicação de normas infraconstitucionais.

**Entretanto, a apreciação de tais questões por este Tribunal somente é possível em razão de representar, em última análise, exame de questão constitucional, qual seja, da garantia do direito adquirido e do ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI da CF/88).**

**Então, ainda que esteja em discussão a aplicabilidade de normas infraconstitucionais, pode este STF examinar a matéria sob o prisma do direito adquirido e do ato jurídico perfeito, para decidir o conflito intertemporal de normas.**

São nesse sentido os seguintes precedentes:

**DIREITO INTERTEMPORAL.** APLICAÇÃO RETROATIVA DE LEIS SOBRE PLANOS DE SAÚDE. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.

Há repercussão geral na questão sobre **a aplicação retroativa de leis sobre planos de saúde aos contratos firmados antes da sua vigência, à luz do art. 5º, inc. XXXVI, da Constituição da República.**

(RE 578801 RG, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 16/10/2008, DJe-206 DIVULG 30-10-2008 PUBLIC 31-10-2008)

DIREITOS CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. REVISÃO DE BENEFÍCIO. ALTERAÇÃO NO TETO DOS BENEFÍCIOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA. REFLEXOS NOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS ANTES DA ALTERAÇÃO. EMENDAS CONSTITUCIONAIS N. 20/1998 E 41/2003. DIREITO INTERTEMPORAL: ATO JURÍDICO PERFEITO. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO DA LEI INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE DAS LEIS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

**1. Há pelo menos duas situações jurídicas em que a atuação do Supremo Tribunal Federal como guardião da Constituição da República demanda interpretação da legislação infraconstitucional:** a primeira respeita ao exercício do controle de constitucionalidade das normas, pois não se declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de uma lei sem antes entendê-la; **a segunda, que se dá na espécie, decorre da garantia constitucional da proteção ao ato jurídico perfeito contra lei superveniente, pois a solução de controvérsia sob essa perspectiva pressupõe sejam interpretadas as leis postas em conflito e determinados os seus alcances para se dizer da existência ou ausência da retroatividade constitucionalmente vedada.**

2. Não ofende o ato jurídico perfeito a aplicação imediata do art. 14 da Emenda Constitucional n. 20/1998 e do art. 5º da Emenda Constitucional n. 41/2003 aos benefícios previdenciários limitados a teto do regime geral de previdência estabelecido antes da vigência dessas normas, de modo a que passem a observar o novo teto constitucional. 3. Negado provimento ao recurso extraordinário.

(RE 564354, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2010, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-030 DIVULG 14-02-2011 PUBLIC 15-02-2011)

Transcreve-se trecho do voto-condutor do acórdão relativo à última ementa transcrita, por elucidativo quanto ao ponto:

[...]

2. Todavia, quanto à alegação de afronta aos arts. 5º, inc. XXXVI, 7º, inc. VI, e 195, § 5º, da Constituição da República, e art. 14 da emenda Constitucional n. 20/98, conheço do recurso e passo a analisá-lo.

3. Reafirmo, inicialmente, a jurisprudência do Supremo Tribunal, posta em destaque no julgamento do Recurso Extraordinário n. 226.642, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, segundo a qual não desobedece a legislação infraconstitucional, federal ou local, a análise de leis em questões que envolvam direito intertemporal, o que invariavelmente ocorre quando se discute a garantia constitucional do ato jurídico perfeito haurido da vertente constitucional. Observou o Ministro Sepúlveda Pertence naquela oportunidade:

*“Sr. Presidente, como Relator vejo-me obrigado a breves palavras sobre a irrogação de que estaríamos – em primeiro lugar o meu próprio voto – a substituir o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, na medida em que nos puséramos a verificar ou estabelecer o alcance de uma lei local, e, com isso, sendo incoerentes com o bordão, que repetimos algumas centenas de vezes a cada dia, de que ofensa à Constituição, que dá margem ao recurso extraordinário, há de ser direta e imediata.*

*[...]*

*Mas há duas situações, pelo menos, em que, data vênia, não é possível exercer a nossa função de ‘guarda da Constituição’ sem primeiro interpretar a lei local.*

*A primeira é a mais conspícua, mais iminente, das nossas funções constitucionais, o controle da constitucionalidade da lei, seja ela federal ou local: não se declara inconstitucional ou constitucional uma lei sem entendê-la.*

*A segunda é que estamos praticando: recordo com saudade aos lições aqui dadas a esse propósito, com a elegância de estilo que legou ao filho, pelo Ministro Luiz Gallotti, a mostrar que não é questão de direito local a solução dos chamados conflitos no tempo de leis locais, dada a garantia constitucional da proteção ao direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada contra a lei superveniente: são questões cuja solução igualmente pressupõe que se entenda e se determine o alcance das leis postas em confronto, ou não se poderá dizer da existência ou da inexistência da retroatividade vedada”.*

Do exposto, decorre que a única hipótese que, no presente caso, permitiria a análise do recurso extraordinário – dada a natureza infraconstitucional da controvérsia – seria o exame de conflito intertemporal de normas, em face da afronta ao art. 5º, XXXVI da CF/88.

**Entretanto, a violação deste dispositivo não foi suscitada no recurso extraordinário.**

**Em outras palavras: a única afronta constitucional que permitiria a análise da matéria versada no presente RE por esta Corte não foi suscitada no mesmo recurso. A apreciação da questão, então, resta defesa, sob pena de afronta ao art. 128 do CPC, segundo o qual o juiz decidirá a lide nos limites em que foi proposta, sendo-lhe defeso conhecer de questões, não suscitadas, a cujo respeito a lei exige a iniciativa da parte.**

**Assim, apreciar o recurso extraordinário interposto pela União para o fim de examinar o conflito intertemporal de normas, quando este jamais foi suscitado pela parte sob o prisma constitucional, implicaria a atuação *ex officio* deste STF, que é vedada pelo ordenamento processual.**

Aliás, ainda que assim não fosse, a invocação da norma constitucional em questão não foi discutida em nenhum momento nos presentes autos, de forma que não se configuraria o requisito do prequestionamento, implícito ou explícito.

Mostra-se evidente, portanto, a impossibilidade de conhecimento do recurso extraordinário.

1. do mérito

O tema em debate remete a alterações legislativas que, após ultrapassar as Leis nos. 8.112/90 e 8.911/94, em dado momento passam pela Medida Provisória nº 831/95 e reedições, bifurcando-se, posteriormente:

**a)** na MP n. 1.573-9/97 e reedições (endereçada às alterações na Lei n. 8.112/90), cuja última reedição foi a MP n. 1595-14/97, convertida na Lei n. 9.527/97; e

**b)** na MP n. 1.480-37/97 e reedições (endereçada às alterações na Lei n. 8.911/94), cuja última reedição foi a MP n. 1.644-41/98, convertida na Lei n. 9.624/98.

No ponto derradeiro dessa trajetória, tem-se a Medida Provisória n. 2.225-45/01, cujo surgimento suscitou uma série de questionamentos, sendo que a resposta aos mesmos exige a interpretação desse diploma legal provisório e a observação das normas jurídicas anteriores.

**O essencial a retirar de todo esse aparato legislativo é que, efetivamente, restou mantida a incorporação de quintos até 04/09/01, data em que entrou em vigor a medida provisória em foco.** É o que restará demonstrado nos itens a seguir.

**Antes, contudo, é relevante destacar que diversos órgãos do Poder Executivo, do Legislativo e do próprio Poder Judiciário já reconheceram o direito dos seus servidores à percepção da parcela em questão.**

**Milhares de servidores, portanto, já receberam – e seguem recebendo – os valores. Assim, indeferir o direito para aqueles que ainda não o tiveram atendido na via administrativa, além de configurar clara afronta à isonomia, traz ainda graves prejuízos à segurança jurídica.**

**A ofensa à segurança jurídica atinge os servidores que ainda não fruíram o direito em questão em vista de que o entendimento do próprio Poder Judiciário – inclusive do Superior Tribunal de Justiça – é pacífico quanto ao tema, gerando a convicção da existência do direito. E atinge, também, os servidores que já receberam as parcelas e que as seguem tendo pagas mensalmente.**

**Por conseguinte, as consequências de eventual provimento jurisdicional contrário à concessão do direito em questão serão demasiado onerosas, tanto do ponto de vista econômico quanto jurídico.**

1. Das duas cadeias de medidas provisórias – advento e consequências da Lei n. 9.264/98

Da leitura das medidas provisórias que originaram a Lei n. 9.624/98, em especial a MP n. 1480-27/97 (artigo 16), associada à MP n. 1.480-37/97 (artigos 2º e 15), chega-se à conclusão de que a transformação em décimos dos quintos incorporados encontrou abrigo na legislação muito antes da transformação desses décimos em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pela Lei n. 9.527/97.

Certamente, nessa constatação, é forçoso o entendimento de que a função da Lei n. 9.527/97 foi a de trazer harmonia para a matéria referente aos quintos/décimos objeto de incorporação anteriormente à sua vigência, transformando todos em VPNI, mas apenas isso.

Isso em nada é contraditório com a disciplina da Lei n. 9.624/98, uma vez que coube a esta dissipar a neblina surgida nas diversas alterações dos diplomas provisórios iniciados pela MP n. 831/95, em que ora se incorporavam quintos, ora se incorporavam décimos.

A Lei n. 9.624/98, para esse fim específico, transformou todas as parcelas incorporadas em décimos e estas parcelas é que foram transformadas em VPNI pela Lei n. 9.527/97, visto que as duas disposições caminhavam de forma paralela. Entretanto, a transformação em décimos, convalidada na primeira lei, iniciou sua caminhada desde antes da transformação destes décimos em VPNI.

Justamente por não se tratar da mesma coisa é que a Lei n. 9.624/98, após a transformação de todos os quintos em décimos, para fins de transformação em VPNI na forma da Lei n. 9.527/97, **disciplinou a possibilidade de se continuar incorporando novos quintos até a data da sua edição.**

**Nesse sentido, vale salientar que se a lei foi expressa ao ditar a possibilidade de incorporação “até a data da publicação desta lei”, não há interpretação teleológica ou que considere os termos das medidas provisórias que a sucederam que seja capaz de elidir o direito.**

Tem-se, portanto, que a norma em questão permitiu um novo período de incorporação, ultrapassando o marco fixado pela Lei n. 9.527/97. Esse novo período foi inicialmente estabelecido até a data de sua edição.

Contudo, se as parcelas de quintos/décimos incorporadas até a edição da Lei n. 9.527/97 foram transformadas em VPNI, não havia, até a edição da MP n. 2.225/01, comando legal determinando a mesma providência em relação à parcela incorporada até a data da Lei n. 9.624/98.

Nesse sentido, a superveniência da Medida Provisória n. 2.225-45/01 transformou estes novos quintos em VPNI, bem como proporcionou a prorrogação da incorporação até a data de sua edição, como a seguir se demonstra.

1. Da MP n. 2.225/01 – transformação em VPNI das parcelas ainda não transformadas e apropriação do conteúdo da lei revogada

A MP n. 2.225/01 dispôs sobre a conversão, em VPNI, da *incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3o e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3o da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998*.

Ocorre que as parcelas relativas à incorporação prevista nos dois primeiros dispositivos já haviam sido transformadas em VPNI pela Lei n. 9.527/97.

Diante de tal situação, evidente que a objetivo da nova norma não foi repetir disposição legal já existente. Diversamente, a inserção de tal previsão no novo diploma legal implicou a apropriação de conteúdo de lei revogada, para garantir a concessão das incorporações até a data da edição da MP.

Nesse sentido, cabe lembrar que o artigo 62-A, inserido na Lei 8.112/90 por força da MP 2225-45/01, fez referência à incorporação a que se referem os arts. 3° e 10 da Lei nº 8.911/94, **empregando o verbo no presente,** não obstante estes dispositivos já se encontrassem revogados pela Lei 9.527/97, que reproduziu disposições da MP 1595-14. Veja-se:

**Art. 62-A. Fica** transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial, a que se referem os arts. 3° e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3° da Lei 9.624 de 02 de abril de 1998.

Os termos do artigo 62-A não permitem interpretação que diga com regulamentação de fato pretérito, na medida em que trata a matéria no presente.

Nos princípios de interpretação das leis, objeto da ciência hermenêutica, cabe resgatar alguns parâmetros de aplicação ao caso em exame, em proveito da interpretação literal do artigo 62-A.

Parte-se, aqui, da presunção de que a letra da lei corresponda exatamente àquilo que ela pretende, principalmente se seu texto é claro e não deixa dúvidas. Assim, a interpretação parte de uma análise gramatical da letra da lei. Em não sendo ela clara, ao intérprete cabe aplicá-la, respeitando o entendimento emanado de seu texto. No caso do artigo 62-A, a interpretação literal conduz à mesma conclusão da interpretação teleológica, que leva em conta o objetivo da norma, seu alcance.

Vista a questão dessa forma, a conclusão da leitura do texto não poderia ser outra que não seja a de que a MP n. 2.225-45/01 **revigorou a vantagem da incorporação dos quintos, nos moldes originários,** para somente com a edição do art. 62-A da respectiva Medida Provisória, **transformá-los** em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI.

Os princípios de hermenêutica nos conduzem a não presumir, na lei, palavras ou dispositivos inúteis, devendo-se interpretar as disposições de modo que não pareçam supérfluas e sem força operativa. Com isso, ressalta-se como necessário interpretar o novel artigo 62-A da Lei n. 8.112/90 com acurado senso de responsabilidade e coerência, para o fim de lhe emprestar a eficácia devida.

**Quanto ao ponto, cabe destacar a ausência de fundamento dos argumentos trazidos em recurso extraordinário na tentativa de elidir o direito dos servidores.**

Em primeiro lugar, ao contrário do afirmado no RE, a precedência temporal da cadeia de medidas provisórias que culminaram na edição da Lei n. 9.624/98 em relação à cadeia de MP que acabaram por ensejar a edição da Lei n. 9.527/97 não elide o direito pleiteado na presente demanda. Isso porque o advento da MP n. 2.225/01 inovou no regramento da matéria.

Em segundo lugar, por que os efeitos da MP n. 2.225/01 não foram aqueles sustentados pela União Federal.

Para esta, a MP em questão possuiria dois objetivos: *um, interpretativo, pois o artigo 15 da Lei nº 9.527/97, em seu §1º, transforma as parcelas já incorporadas em VPNI, mas, em seu §2º, autoriza que se façam novas concessões para os servidores que, até 11.11.97, tenham cumprido todos os requisitos, ainda que esse reconhecimento somente se dê após essa data, sendo que a redação do novo artigo 62-A da Lei nº 8.112/90 esclarece que mesmo essas incorporações tardias, lastreadas nos artigos 3º e 10 da Lei nº 8.911/94 e no artigo 3º da Lei nº 9.624/98, mas que têm seu período aquisitivo limitado, de qualquer forma, a 11.11.97, também são transformadas em VPNI; o outro, topográfico, para manter consolidadas na Lei nº 8.112/90 as regras permanentes referentes aos servidores estatutários federais, considerando que as rubricas de VPNI continuarão sendo pagas no futuro a todos os servidores que adquiriram quintos e décimos até 11.11.97*.

Assim, segundo o sustentado em recurso extraordinário, a MP em questão não teria reavivado a incorporação de quintos até a data de sua edição.

Entretanto, é evidente o equívoco da interpretação. A simples leitura do art. 15 da Lei n. 9.527/97 revela que não se sustenta o argumento relativo ao escopo interpretativo do disposto na MP n. 2.225/01:

**Art. 15.** Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.

§ 2º É assegurado o direito à incorporação ou atualização de parcela ao servidor que, em 11 de novembro de 1997, tiver cumprido todos os requisitos legais para a concessão ou atualização a ela referente.

Ora, a norma em questão foi clara ao transformar em VPNI as parcelas incorporadas até 11/11/97. O parágrafo segundo apenas afirma que deve ser deferido o direito aos servidores que, naquela data, tenham cumprido os requisitos legais.

Em nenhum momento tal dispositivo leva à interpretação de que esta incorporação é direito “novo”, com natureza distinta das parcelas referidas no §1º. A interpretação do dispositivo é uma só, no sentido de que todas as parcelas incorporadas em 11/11/97 (seja para os casos em que a incorporação já se deu efetivamente, seja para aqueles em que esta não tenha ocorrido, de fato, embora cumpridos os requisitos legais) seriam transformadas em VPNI.

Até porque o §1º refere expressamente *a importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo, de forma que abrange tanto o que trata o caput*, quanto os parágrafos.

Assim, a MP n. 2.225/01 não transformou em VPNI parcelas incorporadas até 1997 que ainda não haviam sido transformadas. Como visto, todas as parcelas relativas ao período até 1997 já haviam sido convertidas em VPNI. Portanto, o que a MP transformou foram as parcelas incorporadas até a data da sua própria edição.

Igualmente não procede o alegado pela União sobre o escopo topográfico da disposição trazida pela MP n. 2.225/01.

Se a previsão já constava em lei ordinária, de mesmo status da Lei n. 8.112/90, nenhum motivo haveria para também inseri-la nesta.

Considerando tal situação, ou seja, que a MP n. 2.225/01 não teve nenhum escopo interpretativo ou topográfico, evidente que seu objetivo foi o de restaurar a incorporação de quintos até a data de sua edição.

Quanto ao ponto, são esclarecedores os fundamentos trazidos pelo Ministro Lincoln Magalhães da Rocha no voto (vencido por 4 a 3) proferido no julgamento do processo n. TC 013.092/2002-6, proferido pelo Plenário do TCU, que gerou o Acórdão n. 732/2003[[1]](#footnote-1):

**[...]**

**36. Estudando a presente matéria, ficamos perplexos diante do cipoal de medidas provisórias e suas inúmeras reedições até se converterem em leis que, no decorrer desse longo processo, se entrelaçam, se imiscuem, dificultando a sua correta compreensão por parte do intérprete da lei e de todos os que são direta ou indiretamente afetados por seus comandos.**

**37. Ao efetuar o exame da presente matéria, concluí, tal qual o Relator, que a sua solução estaria na devida interpretação da Lei 9.624/98. Para apreendermos o sentido correto do comando contido na Medida Provisória 2.225-45/2001, é, portanto, imprescindível a exata compreensão daquele diploma legal.**

**38. Andou bem a Decisão Plenária 925/99, por seu ilustre Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, analisando o alcance da Lei 9.624/98, ao firmar o entendimento de que “é devida a incorporação, ou a atualização de quintos, com fundamento no art. 3º, caput, da Lei 9.624/98, até 8.4.98, adotando-se, para tanto, os critérios contidos na redação original do art. 3º da Lei 8.911/94;”.**

**39.** Todavia, o referido decisum ao dispor que “as parcelas incorporadas à remuneração, na forma de quintos, deverão ser transformadas em décimos e estes deverão ser transformados em vantagem pessoal nominalmente identificada” extrapolou os limites da Lei 9.527/97 e da Lei 9.624/98, visto que, além de dispor sobre a transformação em VPNI de parcelas incorporadas com base nos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94 (como já havia sido previsto no § 1º da Lei 9.527/97), dispôs também, indevidamente, sobre a transformação em VPNI de parcela incorporada com base no artigo 3º da Lei 9.624/98, sendo que em nenhum momento foi prevista tal transformação.

[...]

**41. A fim de melhor vislumbrarmos o assunto, transcrevo o artigo 15, §§ 1º e 2º da Lei 9.527/97:**

**“Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.**

**§ 1º. A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir a partir de 11 de Novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.**

**§ 2º. É assegurado o direito à incorporação ou atualização de parcela ao servidor que, em 11 de Novembro de 1997, tiver cumprido todos os requisitos legais para a concessão ou atualização a ela referente.”**

**42. Conforme se verifica da transcrição do dispositivo supramencionado, conforme o § 2º do artigo 15 da Lei 9.527/97, foi autorizada a incorporação ou atualização de parcelas de quintos até 11 de novembro de 1997, para, em seguida, serem essas parcelas transformadas em vantagem pessoal nominalmente identificada, consoante determina o § 1º do artigo 15 da aludida lei.**

**43. Já o artigo 3º da Lei 9.624/98, dispunha em seu caput:**

**“Art. 3º Serão concedidas ou atualizadas as parcelas de quintos a que o servidor faria jus no período compreendido entre 19 de janeiro de 1995 e a data de publicação desta Lei (08/04/98), mas não incorporadas em decorrência das normas à época vigentes, observados os critérios:**

**[...]”**

**44.** Como se pode observar, o artigo 3º da Lei 9.624/98 veio permitir a incorporação ou atualização de parcela de um único quinto, cujo termo final do interstício tivesse ocorrido no período de 19/01/95 até 08/04/98, mais especificamente, no período compreendido entre 12/11/97 até 08/04/98, visto que até 11/11/97, já havia a disposição dos §§ 1º e 2º do artigo 15 da Lei 9.527/97, incorporando parcelas de quintos e convertendo-as em VPNI. Assim, a parcela que viesse a ser incorporada nesse período (de 12/11/97 a 08/04/98) seria a título de quinto e não estaria sujeita à conversão em VPNI, tendo em vista que nem a Lei 9.624/98, sequer outro diploma legal tratou expressamente dessa conversão. Por conseguinte, é indevida a conclusão de que a parcela incorporada com base no artigo 3º da Lei 9.624/98 tenha sido igualmente transformada em VPNI tal como as parcelas incorporadas com base nos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94.

**45. Assim, até a edição da MP 2.225-45 perdurou uma situação algo inconveniente, pois vantagens idênticas, oriundas do mesmo instituto, estavam a receber tratamento distinto em razão apenas da data de incorporação ao patrimônio jurídico do servidor, isto é, os quintos incorporados até 11/11/97 estavam transformados em VPNI e sofriam os reajustes gerais devidos aos servidores, enquanto o quinto incorporado após essa data não estava transformado em VPNI e mantinha sua vinculação com os valores atribuídos às funções comissionadas a ele associado.**

46. A edição da MP 2.225-45/2001 veio uniformizar o tratamento dado às parcelas dos quintos incorporados. Mas o seu objetivo não se limitou a isso.

**47. Senão, vejamos: o artigo 3º da MP 2.225-45/2001 acresce o** **artigo 62-A à redação da Lei 8.112/90 da seguinte forma, in verbis:**

**“Art. 3º Fica acrescido à Lei nº 8.112, de 1990, o art. 62-A, com a seguinte redação:**

**‘Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998.**

**Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais.’ ”**

48. Analisando detidamente o contido no atual artigo 62-A da Lei 8.112/90, verifico que o dispositivo legal prevê a transformação em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI das parcelas incorporadas relativas aos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94 e da parcela incorporada com base no artigo 3º da Lei 9.624/98.

**49. Num exame superficial, poderíamos pensar tratar-se da repristinação dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, visto que foram expressamente revogados pelo artigo 18 da Lei 9.527/97. Contudo, tal conclusão é errônea, considerando que a repristinação, em nosso Direito pátrio, somente se dá mediante forma expressa. O que houve de fato foi a apropriação do conteúdo de uma lei revogada, como bem colocou a instrução da Sefip, acompanhada pelo Ministério Público. Desse modo, o conteúdo dos referidos dispositivos são utilizados validamente conferindo eficácia ao disposto no artigo 62-A da Lei 8.112/90.**

**50. Como o conteúdo dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94 previam a incorporação de parcelas de quintos da gratificação do cargo ou função para o qual o servidor foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos, entendo que, dessa mesma forma, deva ser aproveitado para a compreensão da mens legis da parte inicial do contido no artigo 62-A da Lei 8.112/90.**

**51. E quanto ao artigo 3º da Lei 9.624/98 que dispôs em seu caput que “Serão concedidas ou atualizadas as parcelas de quintos a que o servidor faria jus no período compreendido entre 19 de janeiro de 1995 e a data de publicação desta Lei (08/04/98), mas não incorporadas em decorrência das normas à época vigentes (...)”, observados determinados critérios, este Tribunal, por seu Colegiado Pleno, mediante a retromencionada Decisão 925/99, in BTCU 75/99, entendeu que se tratava de incorporação/atualização de quintos, com a adoção dos critérios contidos na redação original do artigo 3º da Lei 8.911/94.**

**52. O Ministro Revisor Ubiratan Aguiar ressaltou esse mesmo entendimento em seu Voto Revisor:**

“Esse artigo (reportando-se ao artigo 3º da Lei 9.624/98) objetivou expressamente atualizar e/ou conceder novas parcelas de quintos para todos os servidores até a data da lei (08.04.1998). Realizou tal intento por intermédio da técnica legislativa de se apropriar dos conceitos inaugurados pela Lei nº 8.911/94, e já revogados pela Lei nº 9.527/97, ao fazer menção expressa a esses dispositivos. Assim, essa lei concedeu a todos os servidores públicos federais nova parcela de quintos, ao referir-se expressamente aos arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911/94.”

**53. Assim, voltando à compreensão da inteligência disposta no artigo 62-A da Lei 8.112/90, o de que está se tratando na realidade é da incorporação de parcelas dos quintos e da sua transformação em VPNI, com a edição da MP 2.225-45/2001. Se o artigo 62-A da Lei 8.112/90 dispõe que “Fica transformada (no tempo presente) em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI (quer dizer que até aquele momento não havia ocorrido a transformação) a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994 (leia-se parcelas de quintos), e o art. 3º da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998 (leia-se parcela de quintos), em breves palavras, entenda-se: “Fica transformada em VPNI a incorporação das parcelas dos quintos”.**

54. O questionamento que poderia ser levantado é quanto à razão de o artigo 62-A da Lei 8.112/90 cuidar da transformação em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI da incorporação da vantagem dos quintos relativos aos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, visto que tal matéria já havia sido tratada pelo artigo 15 da Lei 9.527/97, com o acréscimo de que a incorporação estaria extinta a partir de 11/11/97, data da publicação da referida lei.

55. Como a lei não deve conter expressões inúteis, absurdo seria concluir que a referida norma viesse a dispor sobre algo que já havia sido tratado anteriormente. Assim, não poderia o artigo 62-A da Lei 8.112/90, em sua parte inicial, estar cuidando das parcelas já incorporadas e transformadas em VPNI em 11/11/97, pois essas foram devidamente tratadas pelo artigo 15 e §§ da Lei 9.527/97. Então só poderia estar o diploma legal tratando de novas parcelas que estariam sendo incorporadas e transformadas em VPNI mediante a MP 2.225-45/2001.

**56. Assim, a análise detida da norma leva-nos à compreensão de que** o caput do artigo 15 da Lei 9.527/97 foi tacitamente revogado com a edição da MP 2.225-45/2001, visto que essa MP foi realmente editada posteriormente àquela norma, sendo com ela incompatível, **à luz do § 1º, artigo 2º da Lei de Introdução do Código Civil.** Com a revogação do dispositivo legal que extinguia a incorporação das parcelas dos quintos, a MP 2.225-45/2001, ao acrescer o artigo 62-A à redação da Lei 8.112/90, veio determinar a restauração da incorporação da vantagem dos quintos a partir de 09/04/98 até 04/09/2001, para então transformá-la em VPNI.

**57. Quando o artigo 62-A da Lei 8.112/90 trata, em sua segunda parte, do artigo 3º da Lei 9.624/98, quis com isso o legislador dar tratamento uniforme às parcelas de quintos incorporadas, haja vista que a parcela incorporada com base no artigo 3º da Lei 9.624/98 não havia ainda sido transformada em VPNI.**

**58. Nessa linha de raciocínio, entendo que o artigo 62-A da Lei 8.112/90 veio, mais uma vez, revigorar a incorporação das parcelas de quintos a partir de 09/04/98 até 04/09/2001, data da edição da Medida Provisória 2225-45/2001.**

59. Nesse sentido, a Medida Provisória 2.225-45/2001 pretendeu permitir a incorporação dos quintos até 04/09/2001, data da sua edição, na esteira da compreensão dada ao contido na Lei 9.624/98. Ou seja, assim como a Lei 9.624/98 apropriou-se do conteúdo de uma lei revogada, revigorando assim os efeitos da incorporação até a data da sua publicação (08/04/98), igualmente a aludida MP utilizou-se dessa mesma técnica, restabelecendo mais uma vez os efeitos da incorporação até 04/09/2001.

**60. Desse modo, a inteligência que melhor se coaduna à matéria é a de que a Medida Provisória 2.225-45/2001 veio permitir a extensão do prazo quanto à incorporação da vantagem de quintos no período de 09/04/98 até 04/09/2001, véspera de sua vigência, sendo a partir de então todas as parcelas de quintos incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, devendo este Tribunal firmar entendimento nesse sentido.**

[...]

Interpretar diversamente do aqui exposto significaria admitir a inocuidade dos dispositivos da MP n. 2.225/2001, o que contraria o ordenamento jurídico e as regras de hermenêutica.

Por tais motivos, não pode ser provido o recurso extraordinário da União, calcado em interpretação equivocada da legislação que rege a matéria.

Especialmente porque não se configuram, sob qualquer ângulo pelo qual se analise a questão, as violações constitucionais suscitadas, sendo tais alegações mero pretexto para a efetiva tentativa de discutir, perante este E. Supremo Tribunal Federal, matéria infraconstitucional.

1. conclusão

Diante de tudo o que foi exposto, torna-se claro que tanto os fundamentos jurídicos elencados quanto os precedentes existentes no âmbito desse E. Supremo Tribunal Federal impõem o não conhecimento do recurso extraordinário interposto pela União Federal, ou, caso conhecido, seja desprovido.

Nesses termos, pedem deferimento.

Brasília, 18 de dezembro de 2014.

**CEZAR BRITTO**

OAB/DF 32.147

**CNTSS/CUT e FENAJUFE**

**RODRIGO TORELLY**

OAB/DF 12.557

ANDES/SN

**VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE**

OAB/DF 26.778

CUT/CONDSEF/SINASEFE/SINAGÊNCIAS/SINAL

1. Publicado no **DOU de 30 de junho de 2003, na Seção 1, p. 185/193.** [↑](#footnote-ref-1)