AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 979.815 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR	**: MIN. EDSON FACHIN**
AGTE.(S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AGDO.(A/S)	: BRUNO ALEXANDRE GUTSCHOW
ADV.(A/S)	: PRISCILA CESCON ANTUNES

DECISÃO: Do exame dos autos, verifica-se a ocorrência de equívoco na decisão agravada, porquanto não foi apreciada a questão referente aos juros e correção monetária, invocada na petição do recurso extraordinário (eDOC 52, p. 10-12).

Assim, reconsidero a decisão constante do documento eletrônico 59, tornando-a sem efeito, em atenção ao agravo regimental interposto pela União.

Passo à reapreciação do recurso extraordinário.

Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão da 5ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Rio Grande do Sul, que manteve a sentença que reconheceu o direito do recorrido ao recebimento de auxílio-moradia, em virtude de sua lotação em município localizado em faixa de fronteira. Extrai-se da sentença o seguinte trecho (eDOC 28, p. 3/4):

> "Nos termos do § 4º do art. 6º das referidas Portarias, cabe ao membro do MPU informar à Secretaria-Geral do MPU a ocorrência da satisfação das condições que motivaram o deferimento do pedido, bem como eventual cancelamento do contrato de locação.
>
> Na hipótese, os documentos constantes nas fls. 17 e seguintes do 1- PROCADM2 comprovam que o autor efetuou pedido administrativo à Secretaria-Geral do MPU postulando a concessão da vantagem, a qual foi indeferida em razão de o Município MPU postulando a concessão da vantagem, a qual foi indeferida em razão de o Município de Passo Fundo – RS não estar incluído nos Anexos às Portarias PGR/MPU nº 657 de 30/10/2012 e nº 652, de 18/09/2013.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12938657.

> Por sua vez, o contrato das fls. 88/89 (1-PROCADM1) comprova a locação de imóvel para fins residenciais em nome do autor, atendendo às condições descritas nas Portarias elencadas, com data de vigência a partir de 20/06/2013.
>
> Nestes termos, embora o Município de Passo Fundo – RS não esteja incluído nos Anexos às Portarias acima descritas, entendo caracterizado o exercício de atividade contínua e direta em faixa de fronteira, posto que o autor exercia suas funções também em Carazinho – RS, o qual está abrangido na área de atuação da Procuradoria da República de Passo Fundo –RS.
>
> Logo, considerando que a parte autora esteve lotada em Passo Fundo - RS a partir de junho de 2013, faz jus à percepção de auxílio-moradia correspondente a 10% de seu subsídio a partir de 06/05/2013 (data de comprovação de lotação na Procuradoria da República de Passo Fundo - RS) até 06/06/2014 (data que antecede a remoção para a Procuradoria da República em Bento Gonçalves – RS).
>
> Assim sendo, considerando que o autor esteve lotado no município de Passo Fundo - RS, faixa de fronteira, faz jus ao recebimento do auxílio-moradia no valor correspondente a 10% (dez por cento) de seu subsídio na época, no período que esteve exercendo suas funções naquele município, 06/05/2013 a 06/06/2014, limitado o valor total ao teto de 60 salários-mínimos (teto do JEF), conforme requerido na inicial."

No que pertine à questão da correção monetária e juros, o Tribunal *a quo* consignou o seguinte (eDOC49, p. 5):

> "(…) até ulterior deliberação da Suprema Corte nos autos do RE nº 870.947/SE, permanecem sendo aplicados os critérios de cálculo que vinham sendo adotados por esta Turma Recursal, constantes do novo Manual de Cálculos da Justiça Federal, que estabelece, para fins de atualização das dívidas decorrentes de condenações em ações que tratem do pagamento de diferenças devidas a servidor público (excluída a matéria tributária e a previdenciária): a partir da vigência da Lei nº

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12938657.

> 11.960/09, i) correção monetária pelo IPCA-E desde o vencimento de cada prestação cumulada, e ii) juros aplicáveis à poupança, a partir da citação, ou seja: 0,5% ao mês de julho/2009 até abril/2012, de forma simples (Art. 1º-F da Lei 9.494/97 com a redação dada pela Lei 11.960/2009 combinado com a Lei 8.177/91), e, depois de maio/2012, no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, capitalizados de forma simples, correspondentes a: a) 0,5% ao mês, caso a taxa SELIC ao ano seja superior a 8,5%; b) 70% da taxa SELIC ao ano, mensalizada, nos demais casos (Art. 1º-F da Lei 9.494/97 com a redação dada pela Lei 11.960/2009 combinado com a Lei n. 8.177, de 1º de março de 1991, com alterações MP 567/2012, convertida na Lei 12.703/2012)."

Nas razões recursais pertinentes à demonstração de existência de repercussão geral da matéria de fundo, sustenta-se, em síntese, que a questão em debate é dotada de repercussão geral sob os pontos de vista econômico, social e jurídico e em virtude do efeito multiplicador que a decisão deste caso pode gerar. A parte recorrente ressalta o aspecto econômico e social da matéria em debate, em virtude dos valores envolvidos, quer pela quantia discutida em cada caso, quer pelo valor debatido em milhares de outros casos idênticos que existam ou venham existir. Quanto à correção monetária e juros, alega-se que "*no que tange ao afastamento da aplicação da Lei 11960/09 no que concerne à aplicação da TR como índice de correção monetária nos processos em curso, independentemente da manifestação do STF acerca do efetivo alcance e efeitos da decisão proferida na ADI 4357, implica necessária relevância da matéria tratada no presente recurso extraordinário, apontando a necessidade de exame e julgamento dessa por parte do Supremo Tribunal Federal, pois existente repercussão geral no mínimo sob ponto de vista social e jurídico, não podendo se esquecer, ainda, que são diversas as ações existentes no mesmo sentido tramitando nos diversos Tribunais Regionais Federais, estando, portanto, atendida a exigência prevista no parágrafo 3º do artigo 102 da Constituição c/c com o parágrafo 3° do artigo 543-A do Código de Processo Civil. Evidente, pois a transcendência jurídica e econômica da ação e a necessidade de garantir o pronunciamento do Supremo Tribunal*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12938657.

Federal em relação ao presente recurso extraordinário" (eDOC 52, p. 3/4).

É o relatório. Decido.

A competência recursal do Supremo Tribunal Federal, fixada nos termos do art. 102, III, da Constituição Federal foi objeto de relevante alteração constitucional. A reforma promovida pela Emenda Constitucional 45/2004 incluiu o §3º no art. 102 do texto, estabelecendo, como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário, a demonstração da repercussão geral das questões constitucionais debatidas no caso, *in verbis*:

> "No recurso extraordinário, o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros".

A remissão feita à regulamentação legal permitiu ao Poder Legislativo, por meio da Lei 11.418/2006, alterar o então vigente Código de Processo Civil para disciplinar a preliminar. Nos termos de seu art. 543-A, § 1º, a repercussão geral foi definida como a demonstração de que há em determinado processo questões que "ultrapassem os interesses subjetivos da causa".

A definição legal do instituto introduz, no ordenamento positivo nacional, um conceito que, na experiência comparada, tem sido destinado para a definição funcional de precedentes:

> "As decisões podem ser precedentes apenas na medida em que elas são concebidas para se firmarem sobre bases de justificação; porque essas bases de justificação, de acordo com um modelo racional e discursivo de justificação, não podem ficar confinadas a um caso particular. Elas devem ficar disponíveis para aplicação analógica em casos análogos, seja

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12938657.

> por um simples salto intuitivo de raciocínio analógico ou (de forma mais plausível) por um processo mais reflexivo que universaliza as bases de justificação e as testa em face de fatos similares em casos posteriores."
>
> (MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert S. *Interpreting precedents: a comparative study*. London: Dartmouth, 1997, p. 543, tradução livre).

Com a mesma compreensão, Luiz Guilherme Marinoni, em pioneira obra sobre o tema, sustentou que a decisão desta Corte nos casos de repercussão geral "espraia-se para além do caso concreto, constituindo a sua *ratio decidendi*, motivo de vinculação tanto para o próprio Supremo Tribunal Federal (vinculação horizontal) como, potencialmente, para os demais órgãos jurisdicionais (vinculação vertical)" (MARINONI, Luiz Guilherme. *Repercussão geral no recurso extraordinário.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 79).

As alterações processuais promovidas pelo novo Código de Processo Civil mantiveram os contornos da repercussão geral já delineados pela Lei 11.418. O novo diploma legal, no entanto, ao explicitar a compreensão da definição de precedentes, fixou balizas relevantes para examinar os argumentos que permitam ultrapassar os interesses subjetivos da causa.

O art. 927 do Código de Processo Civil dispõe que serão observados os enunciados de súmulas vinculantes, as decisões desta Corte em controle concentrado de constitucionalidade, os acórdãos em julgamento de recursos extraordinários repetitivos e os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal.

Poder-se-ia aduzir, em interpretação literal, que a observância obrigatória das decisões desta Corte não se estende aos recursos extraordinários que fogem do regime do art. 1.036 do CPC. No entanto, a interpretação sistemática do Código exige que se leve em conta que, caso tenha a repercussão geral reconhecida, o efeito consequente é a suspensão de todos os processos pendentes e em trâmite em todo o território nacional (art. 1.035, § 5º, do diploma processual). Ademais, a contrariedade com súmula ou jurisprudência dominante implica

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12938657.

presunção de repercussão geral (art. 1.035, § 3º, do CPC). Se a repercussão geral visa uniformizar a compreensão do direito, obrigação que atinge a todo o Poder Judiciário (art. 926 do CPC), então a estabilização, a integridade e a coerência, que têm na repercussão geral presumida importante garantia de uniformidade, devem, necessariamente, também atingir as decisões proferidas nos demais recursos extraordinários.

Por isso, é possível afirmar que, na missão institucional definida pelo constituinte e pelo legislador ao Supremo Tribunal Federal, compete-lhe, no âmbito de sua competência recursal, promover "a unidade do Direito brasileiro tanto de maneira retrospectiva quanto prospectivamente" (MARINONI, Luiz Guilherme. *Repercussão geral no recurso extraordinário.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 79).

Tal unidade impõe, como o exige o Código, a juízes e tribunais o dever de observar as decisões do Supremo Tribunal Federal. Isso porque positivou o Código de Processo Civil verdadeiro sistema obrigatório de precedentes que naturalmente decorreria da hierarquização do Judiciário e da função da Corte Suprema. Observe-se, no entanto, que essa obrigatoriedade não se traduz por vinculação obrigatória. Juízes e tribunais, ainda que decidam com base na jurisprudência dominante dos Tribunais Superiores, têm o dever de motivação, conforme exige o disposto no art. 489, § 1º, do CPC. Dessa forma, devem demonstrar por que o precedente invocado é aplicável ao caso concreto, ou, inversamente, por que se deve realizar uma distinção ou superação do precedente neste mesmo caso concreto. Noutras palavras, o sistema de precedentes explicitado pelo Código de Processo Civil apenas impôs relevante ônus argumentativo a juízes e tribunais quando julgam os casos que assomam a seus órgãos.

Esse ônus argumentativo impõe a este Supremo Tribunal Federal um dever de cautela a fim de permitir efetivo diálogo exigido pelo sistema de precedentes. Esse diálogo está na base do sistema de precedentes e é, precisamente, o que permite uniformizar a jurisprudência nacional. Não se pode confundir a mera decisão em sede recursal com o conceito uniformizador do precedente. Há, por isso, um elemento crítico na

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12938657.

decisão que se torna precedente. Como afirmou Geoffrey Marshall, "a perspectiva crítica sobre um precedente sugere que o que o torna vinculante é a regra exigida de uma adequada avaliação do direito e dos fatos" (MARSHALL, Georffrey. *What is binding in a precedent.* In: MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert S. *Interpreting precedents: a comparative study*. London: Dartmouth, 1997, p. 503-504, tradução livre).

É precisamente essa a função cumprida pelo instituto da repercussão geral, isto é, viabilizar o adequado juízo sobre os fatos examinados no caso concreto e a interpretação do direito dada pelas instâncias inferiores, de forma a permitir replicar, por analogia, aos casos que lhe forem análogos, a solução jurídica acolhida pelo Supremo Tribunal Federal.

Frise-se que, ante a inércia do Poder Judiciário, a viabilização do juízo crítico em sede de repercussão geral é promovida pelas partes. Trata-se, com efeito, de etapa do recurso que impõe às partes o dever de fundamentação específica. Na linha de diversos precedentes desta Corte a ausência dessa arguição (AI-QO 664.567, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ 6.9.2007) ou sua inadequada fundamentação (ARE 858.726-AgR, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 16.03.2015; RE 762.114-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 10.08.2015) inviabiliza o conhecimento do recurso interposto perante o Supremo Tribunal Federal.

No que tange ao conteúdo de tal demonstração, deve-se reconhecer no sistema de precedentes positivado pelo Código indeclinável diretriz interpretativa, a partir da teleologia do instituto. Tal perspectiva funcionalista permite reconhecer, de antemão, que dificilmente supre a exigência de fundamentação a mera asserção sobre erro no exame das premissas fáticas ou a aplicação indevida de norma jurídica nitidamente redigida.

Tampouco devem ser admitidas como razões suficientes para o exame da repercussão geral normas que possam ser depreendidas analogamente de casos análogos já julgados pelo Tribunal, sem que em face deles seja feita a devida distinção ou superação, a permitir que o Tribunal possa examinar a conveniência de realização de audiências

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12938657.

públicas ou de autorizar a participação de terceiros para rediscutir a tese (art. 927, § 2º, do CPC). Encontraria dificuldades, outrossim, a repercussão suscitada a partir de lei local sem que se demonstre sua transcendência, especialmente a todo o território nacional.

Em vista dos parâmetros fixados pelo art. 1.035, § 1º, do Código de Processo Civil, é possível assentar, ainda, que dificilmente ostentaria repercussão geral a questão econômica que não apresente dados suficientes para estimar a relação de causalidade entre a decisão requerida e o impacto econômico ou financeiro potencialmente causado. Afigura-se improvável, também, o conhecimento de questão social que sequer apresente titularidade difusa ou coletiva. No que tange à questão político-institucional, tem poucas chances de atender ao ônus de fundamentação a arguição de repercussão geral que deixe de demonstrar pertinência relativamente aos órgãos que integram a alta organização do Estado ou das pessoas jurídicas de direito público que compõem a Federação. Finalmente, dificilmente daria margem ao exame da repercussão geral a questão jurídica arguida que não faça o cotejamento entre a decisão recorrida e a interpretação dada por outros órgãos jurisdicionais ou que não saliente possíveis consequências advindas da adoção pelo Supremo Tribunal Federal do entendimento postulado em sede recursal nos demais órgãos integrantes do Poder Judiciário. Alternativamente, também dificilmente atenderia ao ônus de fundamentação jurídica a arguição que não condiga com uma insuficiente proteção normativa ou interpretativa de um direito fundamental.

Registre-se, por fim, que o dever de fundamentação vinculada é ônus que incumbe às partes e somente a elas. "Pode o Supremo admitir recurso extraordinário entendendo relevante e transcendente a questão debatida por fundamento constitucional diverso daquele alvitrado pelo recorrente" (MARINONI, Luiz Guilherme. *Repercussão geral no recurso extraordinário.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 42). Essa faculdade, em verdade um poder-dever pelo qual a Corte cumpre sua função constitucional, depende, no entanto, para que seja adequadamente exercida, que as partes demonstrem minudentemente as razões pelas

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12938657.

quais o Supremo Tribunal Federal deve criar um procedente daquele determinado caso concreto.

Não cabe, aqui, invocar o dever de colaboração para exigir da Corte a explicitação das razões pelas quais as partes em casos concretos deixaram de cumprir o ônus da fundamentação da repercussão geral. Em casos tais, o que se estaria a postular era que o próprio Relator suprisse o vício processual. Em decorrência do sistema de precedentes, recém-positivado pelo Código de Processo Civil, é necessário que o Supremo Tribunal Federal, no desempenho de sua competência recursal, haja com prudência, a fim de estabilizar, de forma íntegra e coerente, a jurisprudência constitucional.

Por não ter se desvencilhado do ônus de fundamentar necessária e suficientemente a preliminar de repercussão geral suscitada, com fulcro no art. 102, § 3º, da Constituição Federal e no art. 21, § 1º, do RISTF, deixo de conhecer do recurso extraordinário **quanto à matéria de fundo da lide**.

Nada obstante, **no que concerne aos juros e correção monetária**, verifica-se que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 870.947, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 27.4.2015 (tema 810), pendente ainda a análise de mérito, entendeu pela existência de repercussão geral. Na oportunidade, a ementa restou assim redigida:

> DIREITO CONSTITUCIONAL. REGIME DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA E JUROS MORATÓRIOS INCIDENTE SOBRE CONDENAÇÕES JUDICIAIS DA FAZENDA PÚBLICA. ART. 1º-F DA LEI Nº 9.494/97 COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 11.960/09.

Assim, no ponto, determino a remessa dos autos ao Tribunal de origem para adequação à sistemática da repercussão geral.

Ante o exposto, reconsidero a decisão anteriormente prolatada, tornando-a sem efeito.

Passando à análise do recurso extraordinário, quanto à questão do auxílio-moradia, não conheço do recurso, eis que a Recorrente não se

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12938657.

desvencilhou do ônus de fundamentar necessária e suficientemente a preliminar de repercussão geral suscitada, com fulcro no art. 102, § 3º, da Constituição Federal e no art. 21, § 1º, do RISTF

Já no que se refere à matéria versada no Tema 810 da sistemática da repercussão geral, determino a remessa dos autos à origem, para adequação ao disposto no art. 1.036 do Código de Processo Civil.

Publique-se.

Brasília, 19 de maio de 2017.

Ministro **EDSON FACHIN**

Relator

Documento assinado digitalmente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 12938657.