



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA JUÍZA FEDERAL DA 20ª VARA DA SEÇÃO
JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL,**

PROCESSO Nº 0023328-56.2012.4.01.3400/DF

CLASSE 220: MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

**IMPETRANTE: SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS AUTÁRQUICOS
NOS ENTES DE FORMULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DA POLÍTICA DA MOEDA E DO
CRÉDITO (SINAL)**

**IMPETRADO: CHEFE DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE PESSOAS DO BANCO
CENTRAL DO BRASIL (DEPES)**

BANCO CENTRAL DO BRASIL, Autarquia Federal criada pela Lei nº 4.595, de 1964, com sede em Brasília, DF, no endereço indicado no rodapé, por seus procuradores ao final assinados (Lei Complementar nº 73, de 1993, art. 17, I, c/c a Lei nº 9.650, de 1998, artigo 4º, I), vem, perante Vossa Excelência, tempestivamente (Mandado de Intimação s/n, datado de 31.01.2014, juntado aos autos em 20.02.2014), interpor, com base no art. 508 do Código de Processo Civil,

RECURSO DE APELAÇÃO

nos termos das anexas razões recursais, requerendo, para tanto, recebimento e posterior remessa do apelo, com os autos correlatos, para o Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Nesses termos,
Pede deferimento.

Brasília, 21 de fevereiro de 2014.

ENEDILSON ADRIANE DE L. SANTOS
Procurador – OAB/DF 17.858

MARCUS VINÍCIUS SARAIVA MATOS
Procurador – OAB/DF 16.409

ERASTO VILLA-VERDE DE CARVALHO FILHO
Subprocurador-Geral

“DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE”
(Ordem de Serviço n.º 4.474, de 1º de julho de 2009, da PGBCB/CC2PG)

Petição 1157/2014-BCB/PGBC
PE 5964



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

2

EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO,

APELAÇÃO NO PROCESSO Nº 0023328-56.2012.4.01.3400/DF (MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO)

APELANTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL

APELADO: SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS AUTÁRQUICOS NOS ENTES DE FORMULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DA POLÍTICA DA MOEDA E DO CRÉDITO (SINAL)

Eminentes Julgadores:

I – DO CABIMENTO DO RECURSO

Trata-se do Mandado de Segurança nº 023328-56.2012.4.01.3400/DF, com pedido liminar, impetrado pelo Sindicato Nacional dos Servidores Federais Autárquicos nos Entes de Formulação e Fiscalização da Política da Moeda e do Crédito (SINAL) contra ato da Chefe do Departamento de Gestão de Pessoas (Depes) do Banco Central do Brasil, postulando a suspensão da cobrança, a qualquer título, dos valores levantados das contas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) dos servidores representados, no período de 1º de janeiro de 1991 a 30 de novembro de 1996, e impedir a inscrição dos respectivos créditos na Dívida Ativa e inclusão dos nomes dos devedores no CADIN.

2. Indeferido o pedido liminar (contra o qual foi interposto o Agravo de Instrumento nº 0044793-39.2012.4.01.0000/DF), sobreveio sentença do Juízo da 20ª Vara Federal do DF concedendo a segurança pleiteada, para declarar a prescrição da pretensão desta Autarquia de cobrar dos servidores os valores sacados nas contas do FGTS no período de 1º de janeiro de 1991 a 30 de novembro de 1996, e determinando a abstenção de qualquer ato que importe em cobrá-los, a qualquer título e/ou de inscrever os nomes daqueles em cadastros restritivos de crédito.

3. Restou afastada, relativamente à prescrição, a alegada prejudicialidade/litigiosidade do Mandado de Segurança nº 1997.34.00.020144-0, anteriormente ajuizado pelo mesma entidade sindical, por entender a i. magistrada que o



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

3

referido *mandamus* não constituiu óbice objetivo ou subjetivo à fluência do prazo prescricional. Segundo assinalou, a pretensão deduzida no Mandado de Segurança nº 1997.34.00.020144-0 não impedia que a cobrança ora em questão fosse efetivada no prazo quinquenal, contado de 14 de julho de 1997, quando da edição do Decreto nº 2.273, de 14 de julho de 1997. O juízo *a quo* ainda reconheceu a boa-fé daqueles que efetuaram saques nas contas do FGTS no período, uma vez que realizados quando ainda eram submetidos ao regime celetista.

4. Ocorre que, ao contrário do decidido pela r. sentença, não se operou a prescrição na espécie, uma vez que a concessão, em 1997, da segurança pelo d. Juízo da 7ª Vara Federal do Distrito Federal (VF/DF), no bojo do MS nº 1997.34.00.020144-0, obstaculizou não só a restituição ao Banco Central dos valores existentes nas antigas contas fundiárias dos seus servidores, como também a identificação, por parte desta autarquia, dos servidores que já haviam sacado os referidos valores, de modo a proceder à restituição prevista no art. 21, § 5º, da Lei nº 9.650, de 1998. Ademais, não há que se falar em boa-fé do recebimento desses valores, sobretudo quando a alegação de boa-fé não se apresenta sólida, consoante a argumentação que se segue.

II – DOS FATOS

5. Em 29 de agosto de 1996, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a ADI nº 449-2, declarou inconstitucional, com efeito *ex tunc*, o art. 251 da Lei nº 8.112, de 1990, razão pela qual os servidores do Banco Central passaram, desde a vigência da citada lei, a integrar o Regime Jurídico Único, na condição de estatutários, com efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 1991. Eis o teor da decisão da Suprema Corte:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. BANCO CENTRAL DO BRASIL: AUTARQUIA: REGIME JURÍDICO DO SEU PESSOAL. Lei 8.112, de 1990, art. 251: INCONSTITUCIONALIDADE.

I. - O Banco Central do Brasil é uma autarquia de direito público, que exerce serviço público, desempenhando parcela do poder de polícia da União, no setor financeiro. Aplicabilidade, ao seu pessoal, por força do disposto no art. 39 da Constituição, do regime jurídico da Lei 8.112, de 1990.

II. - As normas da Lei 4.595, de 1964, que dizem respeito ao pessoal do Banco Central do Brasil, foram recebidas, pela CF/88, como normas ordinárias e não como lei complementar. Inteligência do disposto no art. 192, IV, da Constituição.

III. - O art. 251 da Lei 8.112, de 1990, é incompatível com o art. 39 da Constituição Federal, pelo que é inconstitucional.

IV. - ADIn julgada procedente.”

(ADI 449, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 29/08/1996, DJ 22-11-1996)



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

4

6. No intuito de amoldar a situação dos então empregados do Banco Central à decisão do STF, então reconhecidos como servidores públicos, foi editada a Medida Provisória nº 1.535, de 1996, objeto de sucessivas reedições, até ser finalmente convertida na Lei nº 9.650, de 1998.

7. O art. 21 da Lei nº 9.650, de 1998, estabeleceu para o Banco Central a obrigação de apurar o valor dos recolhimentos e pagamentos efetuados por uma ou ambas as partes a título de contribuição para o FGTS, para o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e para as entidades de previdência complementar, e os não recolhidos ao Plano de Seguridade Social do Servidor, para efeito de acerto de contas entre as Instituições e entre estas e os servidores, segundo o que dispusesse o regulamento.

8. No que tange ao FGTS, pelo fato de os servidores do Banco Central não mais estarem sujeitos ao regime celetista, o § 3º do mencionado art. 21 dispôs que os depósitos efetuados na conta do FGTS dos servidores desta Autarquia, de competência após 31 de dezembro de 1990, ficariam indisponíveis inclusive para as hipóteses de saques autorizados com base no art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, até a completa apuração e edição do regulamento a que se referia o *caput* do artigo.

9. O § 4º do referido art. 21, por seu turno, determinou à Caixa Econômica Federal, a partir da edição do regulamento previsto na cabeça desse dispositivo legal, que providenciasse a devolução, ao Banco Central, dos depósitos efetuados na conta do FGTS dos servidores da Autarquia, de competência após 31 de dezembro de 1990, tornados indisponíveis.

10. O § 5º do aludido art. 21, por sua vez, prescreveu que os servidores ativos e inativos, como também aqueles exonerados ou demitidos, titulares das contas vinculadas ao FGTS, que tivessem sacado saldos, constituídos por depósitos efetuados pelo Banco Central, de competência após 31 de dezembro de 1990, indenizariam a Autarquia pelo valor de responsabilidade de cada um.

11. O acerto de contas de que trata o art. 21 da Lei nº 9.650, de 1998, foi regulamentado pelo Decreto nº 2.273, de 14 de julho de 1997.

12. Posteriormente, em 25 de junho de 2002, foi editada a Medida Provisória nº 45, que em seu art. 1º deu nova redação ao art. 21 da Lei nº 9.650, de 1998, admitindo que, uma vez realizado o referido acerto de contas, o Banco Central liberasse aos servidores e beneficiários o saldo do FGTS apurado, mediante a assinatura por eles, em até cento e vinte dias da data da publicação da referida MP, de Termo de Adesão, com vistas ao pagamento de



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

5

valores recebidos relativos ao Plano Bresser, objeto da Ação Rescisória nº 8/94 – TRT/10ª Região.

13. Todavia, a Medida Provisória nº 45, de 2002, foi rejeitada expressamente pela Câmara dos Deputados por meio do Ato Declaratório de 12 de novembro daquele ano¹, de forma que foi restaurada a redação original do art. 21 da Lei nº 9.650, de 1998, cabendo ressaltar que não foi editado decreto legislativo disciplinando os efeitos dessa rejeição.

14. Assim, permaneceram válidos todos os acordos de liberação de saldo de FGTS firmados sob o pálio da MP nº 45, de 2002, uma vez que as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência prevaleceram, para todos os efeitos legais, na falta da edição do decreto legislativo previsto nos §§ 3º e 11 do art. 62 da Constituição Federal.

15. Esta Autarquia, então, apurou, por servidor, os valores de FGTS depositados de 1991 a 1996, daqueles que não assinaram o Termo de Adesão, objeto do art. 21 da Lei nº 9.650, de 1998, com a redação dada pela MP nº 45, de 2002, grupo esse composto por 1.259 pessoas.

**III. DO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 1997.34.00.020144-0 (DO QUAL
RESULTOU A APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº
1998.01.00.016110-6)**

16. Com a inclusão dos parágrafos 4º, 5º e 6º ao art. 21 da MP 1.535, de 1996 (mantidos na Lei nº 9.650, de 1998) - dispositivos esses que legitimam a cobrança dos valores sacados pelos servidores após 31 de dezembro de 1990 – a entidade sindical impetrou, em 1997, o Mandado de Segurança nº 1997.34.00.020144-0 (AMS nº 1998.01.00.016110-6) contra os Presidentes da Caixa Econômica Federal (Caixa) e deste Banco Central, no qual o d. Juízo da 7ª VF/DF, confirmando liminar então deferida, concedeu a segurança para impedir esta autarquia de receber e levantar os valores anteriormente depositados na CEF em nome dos servidores desta autarquia e, **consequentemente, de identificar os servidores que já haviam realizado levantamentos em suas contas de FGTS e de proceder à cobrança prevista no art. 21, § 5º, da Lei nº 9.650, de 1998 (justamente a cobrança que se tenta impedir na presente demanda).**

17. A referida sentença foi reformada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em decisão que foi confirmada, em 2009, pelo Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial nº 775.021-DF interposto pelo SINAL. Lembre-se, como consta da própria inicial do presente mandado de segurança, que ainda pende de julgamento o Recurso

¹ Diário Oficial da União - Seção 1 - 13/11/2002 , Página 11.



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

6

Extraordinário nº 603.587-DF, interposto por aquele sindicato perante o Supremo Tribunal Federal.

18. Após o julgamento do Recurso Especial nº 775.021-DF, foram apurados os valores históricos do FGTS no período de 1991 a 1996 daqueles servidores que efetuaram o saque e não fizeram o respectivo acerto de contas e não mais existindo óbice material ou judicial quanto às pessoas devedoras e aos respectivos valores devidos, deflagrou-se, no âmbito desta Autarquia, procedimento de regularização das pendências, sendo os devedores intimados a pagar o valor devido atualizado monetariamente, sob pena de inscrição dos créditos respectivos em Dívida Ativa e de cobrança judicial.

19. O pedido formulado na inicial da presente ação mandamental, entretanto, tem como supedâneo lógico que os efeitos da declaração de inconstitucionalidade proferida nos autos da ADI nº 449-2 sejam prospectivos, não retrospectivos, afrontando, desta forma, o entendimento do STF, que não estabeleceu qualquer modulação aos naturais efeitos *ex tunc* da declaração de inconstitucionalidade.

20. É dizer, pretende o impetrante, por via transversa, escapar dos efeitos irradiados pela declaração de inconstitucionalidade do art. 251 da Lei nº 8.112, de 1990, proferida pelo STF que, como se sabe, tem eficácia contra todos e efeito vinculante². Isto não é possível, na medida em que, declarada a inconstitucionalidade de uma norma pela Suprema Corte, pretender vê-la subsistir no mundo jurídico mesmo após essa declaração seria fazer tábula rasa dos efeitos da decisão da própria Suprema Corte.

21. Como é fácil perceber, tal pretensão não merece prosperar.

IV. DA INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO

22. Em primeiro lugar, não subsiste a afirmação de que teria se operado o prazo prescricional da cobrança prevista no art. 21, § 5º, da Lei nº 9.650, de 1998, por força da decisão proferida na ADI nº 449-2 e da decisão judicial do STJ proferida em agosto de 2009, tal como declarado pelo juízo sentenciante.

23. Lembre-se que, sobre o assunto, foi editada a MP nº 1.535, de 1996, diversas vezes reeditada até sua conversão na Lei nº 9.650, de 1998 – que regulamentou a situação jurídica lacunosa estabelecida em razão dos efeitos *ex tunc* da decisão proferida na ADI nº 449-2 – determinando, em seu art. 21, § 5º, a restituição ao Banco Central dos valores depositados na CEF em nome dos servidores desta autarquia.

² Art. 102, § 2º, da Constituição Federal.



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

7

24. Em 10 de novembro de 1997, o d. Juízo da 7ª VF/DF concedeu a segurança pleiteada no destacado MS nº 1997.34.00.020144-0, impetrado pelo SINAL em 16 de julho do mesmo ano, impedindo a Caixa de transferir ao Banco Central, e este de receber, os valores depositados nas contas fundiárias dos seus servidores.

25. Em 22 de março de 2002, foi publicado acórdão proferido pela 4ª Turma do e. TRF da 1ª Região, o qual deu parcial provimento à apelação interposta pela Caixa, para denegar a segurança pleiteada, esclarecendo que os efeitos *ex tunc* da inconstitucionalidade do art. 251, da Lei nº 8.112, de 1990, declarada pelo e. STF no bojo da ADI nº 449-2, impediam o recebimento, pelos servidores do Banco Central, dos valores depositados em suas contas fundiárias entre janeiro de 1991 e agosto de 1996.

26. Em 5 de outubro de 2009, restou julgado o v. Acórdão proferido pela 2ª Turma do e. STJ que rejeitou o recurso especial interposto pelo SINAL.

27. Em 2010, deflagram-se, no âmbito desta Autarquia, os procedimentos de cobrança dos servidores que, no período de 1991 a 1996, levantaram valores referentes ao FGTS então depositados pelo Banco Central e que não aderiram ao acerto de contas na forma assegurada pela MP nº 45, de 2002.

28. Pela cronologia relatada, verifica-se que não há como admitir a fluência de prazo prescricional, uma vez que a cobrança dos valores levantados pelos servidores somente se tornou **juridicamente possível** em dezembro de 1996, com a edição da MP nº 1.535. Entretanto, a concessão, em 1997, da segurança pelo d. Juízo da 7ª VF/DF, no bojo do MS nº 1997.34.00.020144-0, mediante sentença insuscetível de recurso com efeito suspensivo, obstaculizou não só a restituição ao Banco Central dos valores existentes nas antigas contas fundiárias dos seus servidores **como também a identificação, por parte desta Autarquia, dos servidores que já haviam sacado os referidos valores, de modo a proceder à restituição prevista no art. 21, § 5º, da Lei nº 9.650, de 1998 (fruto da conversão em lei da referida MP 1535).**

29. Por conta dessa decisão, as medidas administrativas destinadas à cobrança do referido crédito no âmbito do Banco Central ficaram paralisadas, **em razão da litigiosidade de que se revestia o objeto da ação, a saber, a titularidade dos valores, levantados ou não, depositados nas contas do FGTS, vale dizer, se pertenciam a esta Autarquia ou aos seus servidores.** A controvérsia estabelecida em relação à titularidade dos valores ficou evidenciada nas razões constantes do pedido formulado MS nº 1997.34.00.020144-0, no qual a própria entidade sindical já argumentava que a devolução dos depósitos das contas do FGTS violaria o art. 7º, III, da Constituição Federal, na medida em que constituíam **“direito adquirido dos empregados, bem assim patrimônio pessoal dos mesmos”** (fl. 7 da Petição inicial do MS).



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

8

30. Vê-se, portanto, que desde 1997, os valores em questão tornaram-se litigiosos em razão da pendência de ação mandamental ajuizada pelo próprio impetrante, na qual, repete-se, ele sustenta ser indevida a devolução dos valores ao Banco Central. A ação mandamental, como já se disse, ainda não se encerrou (RE 603.587-DF).

31. O mandado de segurança ataca sempre um ato e, de ordinário, os efeitos da sentença não extravasam desse ato. A sentença proferida, concedendo ou denegando a ordem, vale para o ato impugnado. Na ação mandamental ajuizada pelo Sinal em 1997 (1997.34.00.020144-0), na qualidade de substituto processual dos servidores, postulando o não levantamento e a devolução dos valores depositados pelo Banco Central na Caixa a título de FGTS, não havia, como de resto não há, ato de autoridade determinando o levantamento e a devolução dos valores movimentados pelos servidores. O que existia à época da impetração e ainda existe é uma lei dispondo que os valores depositados pela autarquia, no período de 1991 a 1996, a título de FGTS a ela pertencem.

32. Na hipótese, portanto, mesmo porque até agora o que se tem é uma decisão denegando a ordem mandamental, a sentença produzida é de natureza declaratória, que tem a força de tornar litigiosa a coisa objeto da ação (os valores depositados a título de FGTS). Ora, a propositura, pelo devedor, da citada ação mandamental, atualmente em grau de recurso extraordinário no STF, acerca da titularidade dos valores depositados a título de FGTS, no período de 1991 a 1996, lança incerteza e instabilidade sobre os fundamentos legais em que se baseia a cobrança feita pelo Banco Central.

33. Para OVÍDIO BAPTISTA DA SILVA, inclusive, é ínsita à atividade jurisdicional o estado de incerteza acerca do conteúdo da futura sentença que haverá de dizer qual das partes merecerá a proteção estatal. Segundo o saudoso processualista:

“A incerteza é, indiscutivelmente, a marca essencial da relação processual. Diz GOLDSCHMIDT, com toda razão: ‘a incerteza é consubstancial à relação processual, posto que a sentença judicial nunca poderá ser prevista com segurança’ (Princípios...pag. 6). Realmente, só existe jurisdição enquanto há incerteza para as partes a respeito do conteúdo da futura sentença que haverá de dizer qual delas merece a proteção estatal por ser titular do interesse protegido pela ordem jurídica. Toda sentença implica juízo e decisão, o que significa a possibilidade de o julgador decidir-se por desconhecer e negar a uma das partes o direito que a esta lhe parecia evidente e indiscutível. Perante o processo, não pode haver nada evidente e indiscutível, uma vez que a previsibilidade absoluta e matemática do futuro resultado contido na sentença eliminaria, por si só, o próprio julgamento, que implica, quanto à pessoa do julgador, num decidir-se entre duas alternativas possíveis. Se a possibilidade de decisões antagônicas desaparecesse, o próprio fenômeno jurisdicional



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

9

estaria eliminado. (Curso de Processo Civil, Processo de Conhecimento, Volume 1, 6ª Edição, RT, 2003).

34. E arremata ainda o eminente professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul com um exemplo bastante ilustrativo:

“Só posso dizer-me proprietário de algum objeto que me pertença, segundo meu próprio entendimento e de acordo com a opinião geral daqueles que comigo se relacionam, até o momento em que o ponho numa relação processual como objeto de controvérsia e julgamento. A circunstância de pô-lo em causa, mesmo contra um adversário que se mantenha inativo e revel, sem oferecer contestação a meu direito, é suficiente para que este se transforme em simples expectativa de direito, pois não poderei admitir, ao mesmo tempo, a existência de uma sentença futura - que implique julgamento - e a previsibilidade matemática de seu resultado.”

35. Aqui, portanto, residem os motivos pelos quais se pode afirmar que, enquanto perdura o estado de insegurança ou de mera expectativa acerca da sorte da ação proposta pelo próprio devedor, não ocorrerá a fluência de prazo prescricional e se já iniciado será interrompido e reiniciado com o trânsito em julgado da demanda judicial de acerto do direito sobre a titularidade dos valores em discussão.

36. Nesse sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, de modo geral, entende que a discussão judicial do débito obsta o curso do prazo prescricional, consoante se pode extrair dos julgados abaixo:

“Civil. Causa interruptiva de prescrição. Demanda judicial proposta pelo devedor para discussão do débito e da cártula de crédito. Reinício da contagem com o trânsito em julgado da ação anulatória de débito ou cautelar de sustação de protesto.

- A propositura de demanda judicial pelo devedor, seja anulatória, seja de sustação de protesto, que importe em impugnação do débito contratual ou de cártula representativa do direito do credor, é causa interruptiva da prescrição, nos termos do art. 172, V do CC.

- Quando a interrupção de prescrição se der em virtude de demanda judicial, o novo prazo só correrá da data do último ato do processo, que é aquele pelo qual o processo se finda.

-Recurso especial não conhecido”

(REsp 216382/PR, DJ 13/12/2004 p. 352)

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. MANDADO DE



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

10

SEGURANÇA. INTERRUPÇÃO. PRESCRIÇÃO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO-CARACTERIZAÇÃO.

I - O acórdão não padece de qualquer omissão, tendo amplamente apreciado a matéria em debate, tornando possível sua análise em sede de recurso especial.

II - A impetração do mandado de segurança interrompe e suspende a fluência do prazo prescricional de molde que, tão-somente após o trânsito em julgado da decisão nele proferida, é que voltará a fluir a prescrição da ação ordinária para cobrança das parcelas referentes ao quinquênio que antecedeu a propositura do writ.

III - O recurso não merece admissão quanto ao dissenso pretoriano, porquanto não demonstrada a identidade fática das situações em confronto, e a diferente interpretação atribuída à lei federal. Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, provido"

(REsp n. 634.518/RJ, DJ de 2.8.2004).

“AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO JUDICIAL PROPOSTA PELO DEVEDOR PARA DISCUSSÃO DO DÉBITO E DA CÁRTULA DE CRÉDITO. MANIFESTAÇÃO DEFENSIVA DO CREDOR. CAUSA INTERRUPTIVA DA PRESCRIÇÃO.

1. A propositura de ação judicial pelo devedor que importe em impugnação do débito contratual ou de cártula representativa do direito do credor é causa interruptiva da prescrição, visto que provoca a manifestação defensiva do crédito por parte do credor. Assim, esse não estará inerte, e o devedor estará consciente do seu interesse em perceber aquilo que lhe é devido.

2. Agravo regimental desprovido.”

(AgRg no REsp 913218 / RS, DJe de 05/04/2010)

37. No voto condutor do REsp 216.382/PR, citado, a Min. Nancy Andrichi, relatora do feito, foi enfática em dizer:

“o credor que aguarda o curso de ações judiciais intentadas pelo devedor (declaratórias de inexigibilidade, anulatória de débito, cautelares de sustação de protesto, incidental ou antecedente de uma das ações elencadas, prestação de contas) age com lealdade processual e evita o processamento tumultuário de diversas lides em torno do mesmo crédito, e não pode ser penalizado por sua conduta processual, com o reconhecimento da prescrição, porque não foi caracterizada desídia na proteção do crédito, defendido judicialmente contra demandas da autoria do devedor.” (Destaquei).

38. É bem de ver também que, na forma do art. 219, *caput*, e § 1º do Código de Processo Civil, a prescrição da pretensão do direito de cobrança do Banco Central foi interrompida pela citação válida, com efeitos retroativos à propositura da demanda, nos autos



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

11

daquele mandado de segurança nº 1997.34.00.020144-0, incidindo, na espécie, os efeitos processuais e materiais previstos no art. 219 do Código de Processo Civil, a saber:

“a citação válida torna prevento o juízo, induz litispendência e faz litigiosa a coisa; e ainda quando ordenada por juiz incompetente, constitui em mora o devedor e interrompe a prescrição.” (Destaquei).

39. Em consequência, a prescrição somente voltará a correr após o “último ato do processo para a interromper”, na forma do parágrafo único do art. 202, do Código Civil de 2002 (correspondente ao art. 173, do Código Civil de 1916), ato este ainda não ocorrido, tendo em vista permanecer *sub judice* a matéria ora discutida, na medida em que pende de julgamento perante o STF o RE 603.587-DF, conforme já esclarecido.

40. Os referidos dispositivos legais levam o intérprete a concluir, sob pena de violação a eles, que a situação litigiosa provocada pela parte afasta qualquer alegação de inatividade do Banco Central conducente ao escoamento do prazo prescricional, porquanto a passagem do tempo, neste caso, torna-se irrelevante, dependendo da exclusiva conduta judicial da parte adversa, bem como da movimentação da máquina judiciária. Segundo a doutrina abalizada:

"Para CÂMARA LEAL, como a prescrição decorre do não exercício do direito de ação, o exercício da ação impõe a interrupção do prazo de prescrição e faz que a ação perca a 'possibilidade de reviver', pois não há sentido a priori em fazer reviver algo que já foi vivido (exercício da ação) e encontra-se em seu pleno exercício (processo). Ou seja, o exercício do direito de ação faz cessar a prescrição. Aliás, esse é também o diretivo do Código de Processo Civil:

'Art. 219. A citação válida torna prevento o juízo, induz litispendência e faz litigiosa a coisa; e, ainda quando ordenada por juiz incompetente, constitui em mora o devedor e interrompe a prescrição. § 1º A interrupção da prescrição retroagirá à data da propositura da ação.'

Se a interrupção retroage à data da propositura da ação, isso significa que é a propositura, e não a citação, que interrompe a prescrição. Nada mais coerente, posto que a propositura da ação representa a efetivação do direito de ação, cujo prazo prescricional perde sentido em razão do seu exercício, que será expressamente reconhecido pelo juiz no ato da citação.

Nesse caso, o que ocorre é que o fator conduta, que é a omissão do direito de ação, é desqualificado pelo exercício da ação, fixando-se, assim, seu termo



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

12

consumativo. Quando isso ocorre, o fator tempo torna-se irrelevante, deixando de haver um termo temporal da prescrição."

(Eurico Marcos Diniz de Santi, in "Decadência e Prescrição no Direito Tributário", 3ª ed., Ed. Max Limonad, São Paulo, 2004, págs. 232/233)

41. Portanto, **razão não assiste ao juízo sentenciante** quando afirma que o prazo de pretensão de cobrança dos valores relativos ao FGTS depositados pelo Banco Central perante a Caixa se esauriu, escoado o quinquídio legal iniciado em dia 7 de julho de 1997, porquanto ficou evidente que nesse lapso temporal o curso da prescrição encontrava-se, como aliás, ainda se encontra, impedido de fluir, em razão de demanda judicial ajuizada pelo próprio Sinal, na qualidade de substituto processual dos servidores que alegam ser os titulares dos multicitados valores.

42. Nem se alegue, **tal como também deduzido na sentença**, que a discussão levada a termo na ação mandamental 1997.34.00.020144-0 não teria a força para paralisar o curso do prazo prescricional referente à cobrança autorizada pelo art. 21, § 5º, da Lei nº 9.650, de 1998, porque a pretensão nela veiculada não alcançaria os servidores que já haviam realizado saques nas contas do FGTS no período.

43. Poder-se-ia até argumentar nesse sentido não fossem as implicações diretas e imediatas nas situações dos servidores que haviam retirado os valores do FGTS, em decorrência lógica da discussão judicial sobre saber a quem realmente pertenciam os valores depositados nas contas fundiárias. Ora, sobretudo em função do lacunoso efeito *ex tunc* oferecido pelo STF na ADI 442-9/DF, qualquer debate **travado judicialmente** acerca da titularidade desses recursos, tenham eles sido levantados ou não, no contexto da regulamentação conduzida da Lei nº 9.650, de 1998, traria repercussões na posição jurídico-procedimental de ambos os lados do embate.

44. Do lado desta Autarquia Federal, pesava-lhe o encargo de, a um só tempo, proceder à cobrança legalmente prevista de parte desses recursos (os recursos que foram sacados na forma do art. 21, § 5º, da 9.650, de 1998), mas, **contraditoriamente**, não poderia apropriar-se da outra parte deles, dotada de mesma natureza, devido à litigiosidade decorrente da ação mandamental 1997.34.00.020144-0.

45. No aguardo do deslinde dessa controvérsia, seria de flagrante contrassenso a adoção das duas posições simultâneas, resultando em reprovável conduta contraditória da entidade administrativa. A proibição de comportamento contraditório impede que alguém possa se contrapor à sua própria conduta, após ter infundido, em outra pessoa, uma determinada expectativa. Em outras palavras, é a vedação da repentina mudança de comportamento, incoerente com a atitude anterior adotada pela mesma pessoa, frustrando o



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

13

espírito de confiança que deve pautar as relações jurídicas. Nelson Rosenvald e Cristiano Chaves de Farias sustentam que o “*venire contra factum proprium*” é consectário natural da repressão ao abuso de direito, sendo perfeitamente aplicável no direito brasileiro” (Direito Civil. Teoria Geral. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2007. P. 518.)

46. Nessa toada, não é dado ao Poder Público o *venire contra factum proprium*, ou seja, o atuar contrariamente a um comportamento já assumido, em respeito ao princípio da confiança e da boa-fé. Ora, se havia incerteza jurídica sobre a titularidade dos valores sacados ou não, afigurava-se ilegítima a deflagração da cobrança sob tal contexto (situação que foi revertida a partir do julgamento do Recurso Especial nº 775.021-DF). Aliás, a própria litigiosidade em relação ao tema criou nas próprias partes envolvidas (Estado-Administração e os servidores que procederam aos saques) a legítima expectativa de que a cobrança somente seria levada a efeito após a decisão da ação mandamental 1997.34.00.020144-0.

47. Em arremate, a consequência lógica do embate travado no MS anterior é que o entendimento ali firmado poderia ter sido outro, contrário ao que foi decidido, é dizer, que os valores depositados na CEF pertenciam, de fato, aos servidores. Neste caso, seria conduta temerária por parte desta Autarquia não se aguardar o referido desfecho, já realizando a cobrança antecipada daqueles que sacaram os saldos do FGTS no período.

48. Não há, desse modo, como caracterizar a inércia desta Autarquia e sujeitá-la à sanção que a declaração da prescrição representaria. Ao contrário, o comportamento do Banco Central deve ser prestigiado, porquanto, agindo com zelo e cautela, preferiu evitar a cobrança enquanto não proferida decisão por Tribunal Superior sobre a controvérsia acerca da titularidade dos recursos depositados no referido período no FGTS. Evidente que a tramitação do Mandado de Segurança nº 1997.34.00.020144-0, atualmente em grau de recurso extraordinário perante o STF, constitui causa prejudicial ao regular escoamento do prazo, para efeito de prescrição, não subsistindo, por isso, o marco temporal estabelecido na sentença, a saber o dia 14 de julho de 1997, quando da edição do Decreto nº 2.273, de 14 de julho de 1997.

V. DA INEXISTÊNCIA DE BOA-FÉ

49. Superada a questão prescricional, melhor sorte também não teve a sentença quanto ao reconhecimento da boa-fé daqueles que realizaram saques no período.

50. O sindicato impetrante, indo mais além, aduziu que a cobrança realizada pelo Banco Central ofende, além da boa-fé, outros princípios constitucionais. Tais alegações, no entanto, devem ser repelidas porque ofuscadas pelo efeito declaratório da ADI nº 449-2, que reconheceu, com efeito *ex tunc*, a inconstitucionalidade do art. 251 da Lei nº 8.112, de 1990. Assim, eventual reconhecimento das apontadas violações constitucionais esvaziaria, como já



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

14

dito alhures, por completo, o quanto decidido pela Suprema Corte, além do que reclamaria a retirada do ordenamento jurídico de dispositivos da Lei nº 9.650, de 1998.

51. Além do mais, a jurisprudência pacífica e tradicional do STF é de que inexistente direito adquirido a regime jurídico, ou seja, que é possível a norma posterior alterar o regime jurídico estabelecido por norma anterior, sem que tal alteração configure violação ao art. 5º, XXXVI, da CF de 1988.

52. No caso vertente, a alteração de regime jurídico se consolidou em razão dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade proferida na ADI nº 449-2, que determinou a aplicação do RJU, previsto na Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores do Banco Central a partir de então, submetidos originalmente ao regime jurídico previsto na Consolidação das Leis do Trabalho.

53. Ao declarar a retroatividade da aplicação do RJU aos servidores do Banco Central à data em que entrou em vigor a Lei nº 8.112, de 1990, o STF seguiu sua tradicional jurisprudência, estabelecendo a inexistência de direito adquirido ao regime jurídico estabelecido pela legislação tida por inconstitucional, de modo que os efeitos decorrentes daquele não mais subsistam.

54. É por essa razão que, analisando demandas de idêntico teor à presente, o STF e o STJ **já decidiram pela inexistência de direito adquirido dos servidores desta Autarquia Federal aos depósitos no FGTS realizados entre 1º de janeiro de 1991 e 20 de novembro de 1996**, *verbis*:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. 1. EFEITOS DAS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. 2. SERVIDOR PÚBLICO: INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. As decisões proferidas nos julgamentos de ações diretas de inconstitucionalidade têm efeitos retroativos e são oponíveis contra todos com força vinculante. Precedentes. 2. **Servidor público não tem direito adquirido a regime jurídico. Assim, a transposição de regime celetista para o estatutário acarreta a extinção do contrato de trabalho.** Precedentes.

(RE 592327 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 24/08/2010, DJe-179 DIVULG 23-09-2010 PUBLIC 24-09-2010 EMENT VOL-02416-06 PP-01250)” (grifos nossos)



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

15

“DECISÃO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDORES DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. LEI N. 8.112/90. REGIME ESTATUTÁRIO. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 449-DF. DECISÃO COM EFEITOS RETROATIVOS. FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO. DIREITO INEXISTENTE. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.**

1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República, contra julgado do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que, ao negar provimento à apelação dos Recorrentes, indeferiu o levantamento dos valores depositados pelo Banco Central do Brasil em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, no período compreendido entre 1º.1.1991 a 30.11.1996.

2. Os Recorrentes alegam que teria sido afrontado o art. 5º, inc. XXXVI, da Constituição da República. Afirmam que, ao serem atribuídos efeitos *ex tunc* à declaração de inconstitucionalidade do art. 251 da Lei nº 8.112/90 (ADI 449/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 22.11.1996), teriam sido atingidas situações ‘cristalizadas com o decurso do tempo’ (fl. 199) e ofendidos atos jurídicos perfeitos, pois até aquele julgamento, ocorrido em 1996, a Lei nº 8.112/90 teria produzido efeitos em relação aos Recorrentes. Requerem o provimento do recurso e a condenação da Recorrida ao pagamento dos valores relativos ao FGTS no período de 1º.1.1991 a 30.11.1996. Examinada a matéria trazida na espécie, DECIDO.

3. (...) Ao declarar a inconstitucionalidade do art. 251 da Lei nº 8.112/90, o Supremo Tribunal afirmou a submissão dos servidores do Banco Central do Brasil ao regime estatutário a partir da vigência dessa lei, por conseguinte, afastou o direito ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, nos termos dos arts. 7º, inc. III, e 39, § 2º, da Constituição da República, este último na redação vigente em 1996. **Na verdade, os Recorrentes pretendem modificar a decisão proferida pelo Tribunal Pleno na ADI 449/DF, para atribuir a ela efeitos ex nunc, o que é manifestamente incabível, sobretudo em face de decisão com trânsito em julgado em 4.12.1996.**

4. Pelo exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

(RE 576722, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 18/11/2008, publicado em DJe-232 DIVULG 04/12/2008 PUBLIC 05/12/2008)” (grifos nossos)



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

16

“ADMINISTRATIVO. SERVIDORES DO BANCO CENTRAL. FGTS. ADI N. 449-2-DF. EFEITOS. PRECEDENTE. CORTE ESPECIAL.

1. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI n. 449-2, declarou inconstitucionalidade do art. 251 da Lei nº 8.112, de 1990, pelo que os servidores do Banco Central (autarquia) passaram, desde o início da relação jurídica instituída, a integrar o Regime Jurídico Único, portanto, estatutários. Efeitos *ex-tunc* da referida decisão.

2. Inexistência de direito adquirido dos servidores celetistas admitidos pelo Banco Central, no período de 01/01/1991 a 30/11/1996, de, em face de terem passado, com efeito retroativo, ao regime estatutário, de sacarem o FGTS.

3. O fato de § 3º do art. 19 da MP 1535-9, de 1997, ter reconhecido como pró-labore facto os excessos identificados nos valores dos vencimentos dos integrantes do Plano de Classificação de Cargos não implica autorização para sacar o FGTS reivindicado.

4. Os §§ 3º e 4º do art. 21 da MP 1.535-9, de 1997, proíbe expressamente, o saque do FGTS pelos servidores, na situação localizada nos autos. Dispõem: § 3º Os depósitos efetuados na conta do FGTS dos servidores do Banco Central do Brasil, de competência após 31 de dezembro de 1990, ficarão indisponíveis inclusive para as hipóteses de saques autorizados com base no art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, até a completa apuração e edição do regulamento de trata este artigo.

§ 4º A Caixa Econômica Federal, a partir da edição do regulamento previsto neste artigo, providenciará a devolução, ao Banco Central do Brasil, dos depósitos efetuados na conta do FGTS dos servidores da Autarquia, de competência após 31 de dezembro de 1990, tornados indisponíveis na forma desta Lei.

5. O FGTS é sistema garantido e exclusivo do regime celetista. É incompatível a aplicação das suas regras a quem compõe o regime estatutário.

6. O FGTS não é considerado como sendo uma remuneração pró-labore facto. O FGTS é de natureza institucional, estatutária e objetiva, conforme pregação do Min. Teori Zavaski (Plano Econômico, Direito Adequado e FGTS. Revista de Informação Legislativa, V-34, n. 134, p. 251-261).



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

17

7. Os servidores antes celetistas que passaram para o Regime Jurídico Único, com efeito retroativo à data da posse, não têm direito ao saque do FGTS. Nesse sentido: EREsp 947/CE, Corte Especial, DJ de 14/11/1994).

8. Recurso especial conhecido, porém, não-provido.

(REsp 934.770/RJ, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/11/2007, DJe 30/06/2008)” (grifos nossos)

55. Como se vê, quanto à alegada violação de dispositivos e princípios constitucionais, deve-se ressaltar que em nenhum momento os servidores tiveram incorporados aos seus patrimônios os valores levantados, dado o efeito *ex tunc* da decisão proferida pelo STF na ADI nº 449-2, que embasa a cobrança aqui impugnada.

56. Portanto, em que pese toda a argumentação em sentido contrário, verifica-se que, na hipótese, o que existe é uma manifesta tentativa de alteração dos efeitos da decisão proferida na ADI nº 449-2, repete-se, na medida em que aquela decisão determinou a aplicação do RJU previsto na Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores do Banco Central entre 1º de janeiro de 1991 e 30 de novembro de 1996, sendo que a presente demanda objetiva a manutenção de direitos referentes àquele regime celetista no mesmo interregno, o que não deve, à toda evidência, prosperar.

57. Por outro lado, também não é concebível que se oponha a boa-fé ao cumprimento da Constituição Federal. O direito dos servidores do Banco Central aos valores depositados a título de FGTS também foi fulminado pelos efeitos do julgamento proferido pelo STF que, como se sabe vale para todos, fazendo com que as quantias eventualmente sacadas façam o caminho de retorno ao erário.

58. Não se pode, portanto, falar em boa-fé, ato jurídico perfeito ou em direito adquirido, com base em lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

59. Ademais, o princípio da boa-fé, enquanto desdobramento do princípio da moralidade administrativa, só pode servir de fundamento para afastar a legalidade quando a atuação da Administração for antagônica em si mesma, sobretudo nos casos em que há interpretação errônea ou má aplicação da lei, não sendo essa a hipótese dos autos, cuja pretensão de cobrança está lastreada em dispositivos da Lei nº 9.650, de 1998 e em decisões judiciais incontornáveis.

60. Nem se alegue que os depósitos de FGTS constituíam verba remuneratória, pois tal pretensão esbarra no entendimento majoritário da doutrina e da jurisprudência, segundo o qual os depósitos do FGTS possuem natureza indenizatória, de garantia social. O saldo da conta vinculada, com efeito, sequer pode ser considerado para fins patrimoniais,



BANCO CENTRAL DO BRASIL
Procuradoria-Geral

Petição 1157/2014-BCB/PGBC

18

descabendo ser, por isso, declarado como propriedade para efeitos fiscais. Ademais, é de ser ressaltado que, em caso de morte do trabalhador, tais valores não são considerados como integrantes do espólio, mas pagos diretamente aos dependentes previdenciários, na forma do art. 20, IV, da Lei nº 8.036, de 1990.

61. Lembre-se, ainda, que o FGTS foi para os servidores do Banco Central uma garantia social a que fizeram jus durante o período em que foram regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, à semelhança das garantias previdenciárias. Cumular as garantias do regime celetista com as do estatutário é que se mostraria verdadeiramente anti-isonômico, privilégio que não deve ser outorgado somente – e à margem da lei – aos servidores do Banco Central.

62. Não se pode, portanto, falar em boa-fé com base em lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

VI. CONCLUSÃO

63. Ante o exposto, requer o Banco Central do Brasil a reforma da sentença para que, afastado o óbice da prescrição alegada, bem como da boa-fé daqueles que efetuaram saques nas contas do FGTS no período de 31.12.1990 a 5.9.1996, sejam tidos por totalmente improcedentes os pedidos deduzidos pela parte autora, permitindo-se à Autarquia apelante adotar as medidas necessárias à restituição do indébito.

Nesses termos,
Pede deferimento.

Brasília, 21 de fevereiro de 2014.

ENEDILSON ADRIANE DE L. SANTOS
Procurador – OAB/DF 17.858

MARCUS VINÍCIUS SARAIVA MATOS
Procurador – OAB/DF 16.409

ERASTO VILLA-VERDE DE CARVALHO FILHO
Subprocurador-Geral

“DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE”
(Ordem de Serviço n.º 4.474, de 1º de julho de 2009, da PGBCB/CC2PG)