

Exmo. Sr. Ministro GILMAR MENDES
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Brasília/DF

**MANDADO DE SEGURANÇA
Nº 28.819/DF**

(Assunto: manutenção do pagamento do reajuste de 26,05% - URP/89 - para os servidores técnico-administrativos da Fundação Universidade de Brasília)

SINDICATO DOS TRABALHADORES DA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - SINTFUB/DF, já qualificado nos autos do mandado de segurança impetrado contra atos do **PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU** e do **PRESIDENTE DA PRIMEIRA CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU**, por seus procuradores habilitados, vem dizer e requerer o que segue.

Na petição de ID 45908, a União Federal manifesta-se justificando o descumprimento da decisão transitada em julgado nos presentes autos sob os seguintes fundamentos:

a) a decisão de mérito proferida neste *mandamus* apenas teria assegurado a continuidade do pagamento da parcela relativa à URP/89, nada determinando acerca da absorção do índice por reajustes futuros ou de sua extensão a novos beneficiários, ao passo que a decisão liminar que vedava expressamente a absorção do índice por reajustes posteriores, concedida no ano de 2010, foi cassada em 2023, deixando de produzir efeitos;

b) o afastamento da incidência da tese firmada no Tema 494 da repercussão geral teria ocorrido somente para fins de resguardar a situação pretérita, não tendo sido impedida sua aplicação para o futuro a fim de permitir a absorção da rubrica por reajustes posteriores ao trânsito em julgado nesta ação;

c) não há direito adquirido a regime jurídico e a adoção do entendimento no sentido de vedar a absorção da rubrica por reajustes futuros equivaleria a impor limitação ao poder constitucional do legislador de editar lei dispondo sobre a remuneração da categoria;



d) sob a ótica subjetiva, seriam beneficiados pela decisão judicial somente os trabalhadores da categoria representada pelo impetrante que tenham tido o percentual de 26,05% assegurado "*decisões judiciais transitadas em julgado e por ato administrativo juridicamente perfeito adotado pela Fundação Universidade de Brasília no ano de 1991*", de modo que a concessão da ordem não alcançaria servidores que não recebessem a parcela desde aquele ano;

e) não teria ocorrido o descumprimento à ordem judicial e não haveria impedimento a que o reajuste a ser concedido aos servidores neste ano de 2025 seja considerado para absorver parcialmente a rubrica de 26,05%.

Contudo, a interpretação adotada pelo impetrado ignora não apenas o objeto e a natureza desta ação, como também o conteúdo e vigência das decisões proferidas nos autos, culminando na atual situação de completo desrespeito à coisa julgada e à autoridade deste E. Tribunal, como se passa a demonstrar.

1. Do atual status do pagamento da parcela relativa ao índice de 26,05% na Universidade de Brasília - UNB

Cumpre esclarecer, inicialmente, a forma pela qual a UNB, por força de determinação do Ministério da Gestão e Inovação – MGI e **contra sua própria posição acerca da matéria**, vem pagando a rubrica relativa ao índice de 26,05% aos seus servidores (informações constantes do Despacho SEI n. 12549626, em anexo):

a) desde dezembro de 2019, os valores não incidem sobre a remuneração atual e se encontram congelados:

Em razão do Acórdão n.º 2.169/2019-TCU-Plenário, desde dezembro de 2019, os servidores que percebem a rubrica judicial em seus contracheques deixaram de recebê-la no percentual de 26,05% sobre a remuneração atual. Em vez disso, passaram a receber esse percentual calculado com base na remuneração anterior ao advento da Lei n.º 13.325/2016.

Dessa forma, ocorreram dois efeitos principais desde 2019:

(i) a alteração da base de cálculo, que deixou de ser a remuneração atual do servidor e passou a ser o valor da remuneração de julho de 2016; e

(ii) o congelamento dos valores, com referência em julho de 2016.

b) é excluído o pagamento da rubrica com base na data de ingresso do servidor na instituição:

Outro ponto diz respeito aos servidores que não estão recebendo a URP em seus contracheques. Desde fevereiro de 2023, a ação não contempla novas inclusões, uma vez que a liberação sistêmica para inclusão desses servidores na ação e aplicação do percentual definido na decisão sobre a remuneração atual depende de ação sistêmica a ser adotada pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços



Públicos (MGI). Assim, 151 (cento e cinquenta e um) servidores que ingressaram na Universidade após essa data e antes do trânsito em julgado, em novembro de 2024, não estão percebendo o referido percentual.

c) diversos aposentados e pensionistas tiveram supressão total da rubrica.

Não bastasse isso, o Tribunal de Contas da União, em reiteradas decisões, tem negado o registro de atos de aposentadoria e pensão que incluem a rubrica em questão (informações também constantes do documento referido):

Em relação ao Tribunal de Contas da União (TCU), especialmente nos casos de apreciação das aposentadorias dos servidores técnico-administrativos em educação, destaca-se que, apesar do trânsito em julgado ocorrido em novembro de 2024, o Decanato de Gestão de Pessoas tem recebido acórdãos que consideram ilegais os atos de aposentadoria, fundamentando-se na URP/89.

No que diz com o entendimento do TCU, é no sentido de que a UNB deve proceder à imediata correção da rubrica para restabelecer o valor devido ao servidor em setembro de 2010, mês em que proferida a decisão liminar que assegurou a manutenção e a irredutibilidade do benefício. Nesse sentido, as seguintes decisões da 1ª Câmara (em anexo): Acórdão n. 1787/2024 (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), Acórdão n. 2018/2024 (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues) e Acórdão n. 1038/2025 (Rel. Min. Jhonatan de Jesus).

O que se vê, portanto, é uma atuação administrativa em total descompasso com o que foi determinado nos presentes autos e em usurpação a direitos reconhecidos e assegurados.

2. Do objeto do presente mandado de segurança e da natureza preventiva da medida

Essencial destacar que o objeto do presente mandado de segurança NÃO se relaciona à discussão do direito dos servidores à percepção, em si, do reajuste relativo à URP/89, decorrente da vigência do Decreto-lei 2.335/87 e da Lei 7.730/89, dado que este foi assentado em decisões judiciais trabalhistas transitadas em julgado e em decisão administrativa que estendeu o percentual à totalidade dos servidores da UNB.

A discussão, diversamente, centra-se no direito dos substituídos à continuidade do pagamento de percentual integrante de sua remuneração e que foi ameaçado de supressão/redução. É por isso que, na petição inicial, narrou-se que “o Tribunal de Contas da União, de forma sistemática, tem ameaçado suprimir, suspender ou reduzir o reajuste de 26,05%, incorporado, já de longa data, à remuneração e proventos dos substituídos”.

Também por esse motivo, os fundamentos jurídicos da petição



inicial desta ação não dizem com a legislação relativa à própria URP – os já citados Decreto-lei 2.335/87 e Lei 7.730/89 –, mas com o arcabouço normativo que assegura, dentre outros, o respeito ao ato jurídico perfeito, a observância da decadência do direito da Administração de revisar os próprios atos, o respeito à segurança jurídica, à boa-fé e à proteção da confiança e aos princípios da proporcionalidade e da isonomia.

E, ainda, nesse contexto é que um dos itens da petição inicial referiu-se à impossibilidade de alteração do critério de cálculo do pagamento do reajuste de 26,05% aos substituídos, sustentando-se que o referido critério – qual seja, em percentual incidente sobre o total da remuneração dos servidores – não poderia ser revisto.

Nesse sentido, percebe-se, de pronto, a impertinência da afirmação da União Federal de que *“não há direito adquirido a regime jurídico e a adoção do entendimento pela vedação de absorção por reajustes futuros equivaleria a impor limitação ao poder constitucional do legislador de editar lei dispendo sobre a remuneração da categoria”*.

A uma, porque, como dito, não se trata de apreciação sobre direito adquirido a determinada verba estatutária ou trabalhista ou a determinado regime jurídico, mas sim sobre a continuidade de pagamento de percentual em respeito à situação consolidada e, portanto, à segurança jurídica.

A duas porque não se vislumbra de que forma a decisão tolheria o poder constitucional do legislador, que pode, a qualquer momento, editar lei dispendo sobre a remuneração ou a carreira da categoria, mas está, necessariamente, limitado aos ditames constitucionais, tais como os que impõem o respeito às decisões judiciais transitadas em julgado e à segurança jurídica.

Assentadas tais premissas, outro aspecto relevante a destacar é que a presente medida consiste em mandado de segurança preventivo, ou seja, destinado a **evitar lesões futuras ao direito**, como se vê dos pedidos então deduzidos:

Em face do exposto, requer:

[...]

b) a concessão de **medida liminar, INAUDITA ALTERA PARTE**, nos termos da fundamentação, para:

b.1) suspender os efeitos dos atos coatores, determinando às autoridades coatoras e à FUB que se abstenham de efetuar a supressão do percentual relativo à URP/89 da remuneração dos substituídos ou qualquer alteração de seu critério de cálculo que importe em redução ou congelamento da parcela paga a esse título, ou, caso já tenha efetuado essa supressão ou alteração, que imediatamente restabeleça o pagamento do reajuste de 26,05% a todos os substituídos, segundo o critério de cálculo adotado pela instituição desde o momento em que incluído esse percentual em folha, comprovando nos autos o atendimento da determinação no prazo que este Tribunal fixar;

b.2) suspender também os efeitos dos atos coatores, determinando às



autoridades coatoras e à FUB que se abstenham de efetuar qualquer procedimento tendente a obter a reposição ao Erário dos valores pagos aos substituídos a título do reajuste de 26,05%;

b.3) determinar às autoridades coatoras que se abstenham de negar, no âmbito do TCU, os registros das aposentadorias dos servidores substituídos, por receberem o reajuste de 26,05%;
[...]

h) julgamento final de procedência da ação, com a **concessão da segurança**, para fins de:

h.1) confirmar a liminar concedida *initio litis*, determinando às autoridades coatoras e à FUB que se abstenham de efetuar a supressão do percentual relativo à URP/89 da remuneração dos substituídos ou qualquer alteração de seu critério de cálculo que importe em redução ou congelamento da parcela paga a esse título, ou, caso já tenha efetuado essa supressão ou alteração, que imediatamente restabeleça o pagamento do reajuste de 26,05% a todos os substituídos, segundo o critério de cálculo adotado pela instituição desde o momento em que incluído esse percentual em folha, condenando-a, ainda, ao pagamento dos valores eventualmente não pagos aos substituídos a contar da data da impetração deste mandado de segurança, acrescidos de correção monetária e juros moratórios;

h.2) determinar às autoridades coatoras e à FUB que se abstenham de efetuar qualquer procedimento tendente a obter a reposição ao Erário dos valores pagos aos substituídos a título do reajuste de 26,05%, condenando-a, caso já o tenha feito, ao ressarcimento dos valores eventualmente descontados ou cobrados dos substituídos a contar da impetração do presente *mandamus*, acrescidos de correção monetária e juros moratórios;

h.3) determinar às autoridades coatoras que se abstenham de negar, no âmbito do TCU, os registros das aposentadorias dos servidores substituídos, por receberem o reajuste de 26,05%;
[...]

A decisão transitada em julgado concedeu a ordem pleiteada para “assegurar a continuidade do pagamento da parcela referente à Unidade de Referência Padrão de 1989 (URP), **no percentual de 26,05%**, aos substituídos do impetrante”, suplantando, assim, qualquer possível discussão quer quanto ao núcleo do direito concedido (percentual de 26,05%), quer quanto à extensão da eficácia da decisão (impedir alterações futuras no pagamento da rubrica).

Ademais, a decisão que apreciou os embargos declaratórios opostos pelo sindicato foi clara ao asseverar que “*é decorrência lógica da concessão da ordem deste mandado de segurança a impossibilidade de o Tribunal de Contas da União determinar a supressão, suspensão ou redução da remuneração, proventos ou pensões daqueles substituídos em relação à incorporação do percentual de 26,05% relativo à URP/89*”.

Assim, mostra-se totalmente destituída de fundamento a afirmação da União de que a decisão de mérito “*nada determinou acerca da absorção do*



índice por reajustes futuros, concedidos posteriormente ao trânsito em julgado da decisão". Ora, foi precisamente este o objeto da ação: **impedir a supressão ou qualquer alteração futura no critério de cálculo da vantagem**.

Não há qualquer razoabilidade em cogitar que decisão proferida em medida preventiva, justamente no sentido de assegurar o pagamento para o futuro sem qualquer alteração, não vá ter efeitos prospectivos. Tal compreensão equivaleria a esvaziar a eficácia de qualquer medida judicial de caráter preventivo, posto que não teria o efeito a que se destina.

Ora, a decisão transitada em julgado, ao conceder a ordem em mandado de segurança de natureza preventiva destinado a impedir a alteração futura no pagamento da rubrica em questão, evidentemente tem efeitos que se estendem para além do momento de sua prolação e de seu trânsito em julgado.

Como destacado no julgamento dos embargos de declaração opostos pelo sindicato à decisão que concedeu a ordem, ***"a concessão da segurança pretendida pela parte traz automaticamente o reconhecimento do direito a tais valores, quando indevidamente suprimidos, reduzidos ou quando determinado o seu ressarcimento pela autoridade coatora em data posterior à impetração do presente mandamus"***.

Nesse sentido, a afirmação constante da mesma decisão de que *"eventuais supressões do pagamento da rubrica ou seu pagamento a menor durante o trâmite deste mandamus são passíveis de cobrança posterior em sede de execução do julgado"*, ao contrário do afirmado pela União Federal, não indica a limitação temporal da eficácia do julgado, mas a simples atenção à previsão constante do art. 14, § 4º da Lei n. 12.016/2009, então expressamente invocado, a fim de excluir a retroatividade dos efeitos financeiros do mandado de segurança, dado que existentes apenas a partir da data da impetração.

Por fim, tampouco se compreende a assertiva da União Federal segundo a qual *"o afastamento da incidência da tese firmada nos autos do RE 596663 (Tema 494 de Repercussão Geral) ao caso concreto [...] fundamentou-se nos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, com a finalidade tão somente de resguardar uma situação jurídica precedente [...] sem, no entanto, impedir a aplicabilidade da orientação fixada no Tema 494 de Repercussão Geral pro futuro, isto é, após o respectivo trânsito em julgado"*.

Trata-se de afirmação totalmente dissociada da situação dos autos e inclusive já superada, pois a decisão que desproveu os agravos internos interpostos por União e FUB destacou que *"ao contrário do que alega a União, não se trata de hipótese em que ocorreu a mera absorção do índice que fora garantido aos substituídos da impetrante por meio de reajustes concedidos em momento posterior, haja vista a necessária distinção que deve ser feita no caso, à luz dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança"*.

Não há, portanto, qualquer elemento que autorize a interpretação



empregada pelo ente público ou que indique que a aplicação do referido tema foi excepcionada apenas para as parcelas pretéritas, sem efeitos prospectivos.

3. **Da extensão e vigência do provimento concedido através de medida liminar**

Ainda que se entendesse que, à falta de indicação expressa da decisão transitada em julgado quanto à extensão de seus efeitos, não haveria determinação explícita de vedação à absorção futura do índice de 26,05%, não se pode ignorar o conteúdo da liminar deferida no ano de 2010 e que foi confirmada pela decisão transitada em julgado.

O deferimento da medida liminar se deu, atendendo ao pedido então realizado, para determinar a continuidade do pagamento do índice de 26,05% da forma como vinha sendo realizado, ou seja, incidindo sobre o valor total da remuneração e sem absorção por reajustes salariais posteriores.

Embora a liminar tenha, efetivamente, sido cassada em maio de 2023, por ocasião da extinção inicial do mandado de segurança, o fato é que, em junho do mesmo ano foi deferido “o pedido de efeito suspensivo ativo ao agravo interno” interposto pelo sindicato.

Ocorreu, assim, a suspensão dos efeitos da decisão que havia determinado duas providências distintas: **i)** a cassação da liminar; e **ii)** a extinção do processo. A suspensão, evidentemente, abrangeu ambas as determinações.

A posterior concessão da segurança, por sua vez, teve por efeito a confirmação da liminar deferida, o que foi corroborado por esta E. Corte no julgamento dos embargos de declaração, momento no qual referiu-se expressamente que:

a) *“a então relatora, Ministra Cármen Lúcia, concedeu medida liminar para suspender os efeitos dos atos apontados como coatores, dos quais resultassem diminuição, suspensão e/ou retirada daquela parcela da remuneração dos servidores substituídos, e/ou que implicassem devolução dos valores recebidos àquele título, até a decisão final da presente ação”;*

b) *foi concedido “efeito suspensivo ao agravo regimental interposto em face da decisão por mim proferida na data de 23.5.2023, que negou seguimento ao mandamus e revogou a liminar mencionada”, determinando-se, “assim, que não fossem realizados quaisquer descontos, referentes à URP/89, da remuneração dos substituídos pelo autor, até o julgamento final daquele recurso”;* e

c) *reconsiderada a decisão anteriormente proferida (ou seja, nos pontos em que cassou a liminar e em que extinguiu o feito), deferiu-se a ordem “para assegurar a continuidade do pagamento da parcela referente à URP/89, no percentual de 26,05%, aos substituídos do impetrante, com fundamento nos princípios da segurança jurídica e confiança legítima”.*

Incontestável, assim, a incorreção da afirmação da União



Federal, bem como o fato de que está ocorrendo o descumprimento à ordem judicial, o qual também restará perpetrado na hipótese de que a rubrica de 26,05% seja parcialmente absorvida pelo reajuste a ser concedido aos servidores neste ano de 2025.

4. Da extensão subjetiva da decisão transitada em julgado

Sustenta a União Federal que seriam beneficiários da decisão judicial transitada em julgado apenas os servidores que tenham sido alcançados diretamente pelas *"decisões judiciais transitadas em julgado e por ato administrativo juridicamente perfeito adotado pela Fundação Universidade de Brasília no ano de 1991"*. Portanto, servidores que tenham ingressado posteriormente na instituição não fariam jus ao pagamento do percentual.

A assertiva, contudo, ignora dois aspectos relevantes.

O primeiro deles diz com a confirmação da decisão liminar proferida no ano de 2010, a qual assegurava expressamente o pagamento da parcela a todos os servidores substituídos, ou seja, todos os técnico-administrativos em educação ativos e inativos da Fundação Universidade de Brasília e respectivos pensionistas, ***"sem distinção quanto à época de ingresso na Fundação Universidade de Brasília"***.

O segundo refere-se ao fundamento pelo qual concedida a segurança, ou seja, o respeito à segurança jurídica e à proteção da confiança.

Sob tal fundamento, restaram resguardados não apenas os direitos individuais de cada servidor integrante da categoria substituída processualmente pelo sindicato impetrante, mas também a situação da coletividade do quadro de pessoal da UNB, integrado por todos os servidores da instituição, e a solidez da situação jurídica da própria universidade, dependente daqueles que lhe prestam serviços e que corporificam as atividades da instituição.

Não se vislumbra, portanto, qualquer comando na decisão transitada em julgado que autorize a interpretação proposta pelo ente público, especialmente porque não cabe ao intérprete impor restrições onde o texto legal – no caso, o texto da decisão detentora da qualidade da coisa julgada – não o faz.

5. Do entendimento já exposto pela própria Advocacia-Geral da União sobre a matéria

A posição da Fundação Universidade de Brasília sobre a matéria, em absoluto respeito à decisão judicial transitada em julgado nestes autos, encontra-se exposta no Despacho SEI 12551899, emitido pela Reitoria:

Em atenção à Cota n. 00062/2025/CONT/PFFUB/PGF/AGU (12544175), a UnB reconhece a sentença proferida pelo Ministro Gilmar Mendes no âmbito do MS 28819/DF, que assegurou o pagamento da parcela referente à Unidade de Referência Padrão de



1989 (URP), no percentual de 26,05%, aos servidores técnicos administrativos, ativos e inativos da Universidade de Brasília (UnB).

No entanto, conforme esclarecido no despacho 12549626, a UnB, na condição de órgão setorial do SIPEC, está vinculada às diretrizes do órgão central do SIPEC, a Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Observa-se que a própria Advocacia-Geral da União chegou a emitir parecer de força executória no mesmo sentido em 18 de novembro de 2024 (em anexo):

**PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA n.
00019/2024/PRI/DEPCONT/PGF/AGU**

[...]

2. INTERPRETAÇÃO DA DECISÃO JUDICIAL

A decisão em apreço foi proferida em ação coletiva, abrangendo todos os servidores técnicos-administrativos, ativos e inativos da Função Universidade de Brasília (FUB) titulares da parcela de 26,05% relativa à URP de fevereiro de 1989.

Não se mostrando cabível o ajuizamento de ação rescisória, entendo que a decisão está apta a ser executada.

3. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

Destaco que eventuais valores atrasados devidos serão pagos em sede judicial.

Por fim, informo que seguem em anexo os documentos necessários para o cumprimento do julgado.

O que se percebe, assim, é que há posição favorável ao correto cumprimento da decisão judicial na seara administrativa e no âmbito da própria Advocacia-Geral da União.

Tal situação reforça a compreensão de que os argumentos adotados pelo Ministério da Gestão e Inovação e pelo Tribunal de Contas da União têm o intuito de, meramente, tumultuar o cumprimento da decisão e promover economia aos cofres públicos sem ponderar o correspondente custo para tanto, qual seja, a aniquilação de direitos e, ainda mais grave, o desrespeito a comando judicial transitado em julgado proferido pela Corte que se encontra no ápice do sistema judiciário brasileiro.

6. Conclusões e pedidos

Conforme exposto, a pretensão da União Federal e a conduta do Tribunal de Contas da União implicam o claro desrespeito à decisão transitada em julgado nestes autos.

A interpretação conferida pelos impetrados à situação beira o absurdo ao pretender atribuir à decisão transitada em julgado eficácia menor do que a alcançada pela precedente decisão liminar que foi por ela confirmada.



Com efeito, ao passo que, na vigência da decisão provisória, era assente a impossibilidade de absorção do índice ou de limitação subjetiva de seu pagamento, sob a égide da decisão definitiva transitada em julgado que confirmou integralmente a primeira são questionados e rediscutidos esses mesmos aspectos.

Por esses motivos, vem o impetrante requerer a intimação **i)** do Ministro Presidente do Tribunal de Contas da União e do Ministro Presidente da Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União, **ii)** da União Federal e **iii)** da Fundação Universidade de Brasília para que, promovam, imediatamente, **o cumprimento da obrigação de fazer determinada pela decisão transitada em julgado:**

a) implementando o percentual de 26,05% incidente sobre o total da remuneração de todos os servidores ativos e inativos da Fundação Universidade de Brasília, bem como dos respectivos pensionistas; e

b) abstendo-se de promover qualquer absorção do referido índice.

Requer, ainda, a **fixação de multa diária** para o caso de descumprimento da decisão, bem como seja deflagrada a **devida responsabilização dos agentes públicos pelo desrespeito à decisão judicial transitada em julgado**, com a comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília, 7 de abril de 2025.

José Luis Wagner
OAB/DF 17.183

Luiz Antonio Müller Marques
OAB/DF 33.680

Valmir Floriano V. Andrade
OAB/DF 26.778

