

13/06/2022

PLENÁRIO

**EMB.DECL. NOS SEGUNDOS EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
808.202 RIO GRANDE DO SUL**

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
EMBTE.(S)	: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
EMBDO.(A/S)	: ELTON RUSHEL
ADV.(A/S)	: HUGO MENDES PLUTARCO
ADV.(A/S)	: HENRIQUE OSVALDO POETA ROENICK
AM. CURIAE.	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINOREG/SP
ADV.(A/S)	: CELSO CORDEIRO DE ALMEIDA E SILVA
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG/BR
ADV.(A/S)	: MAURÍCIO GARCIA PALLARES ZOCKUN

EMENTA

Embargos de declaração em segundos embargos de declaração em recurso extraordinário. Tema nº 779. Controvérsia sobre a modulação dos efeitos da decisão e a aplicação do princípio da boa-fé objetiva. Acolhimento para prestação de esclarecimento.

1. No julgamento do mérito, foi fixada a seguinte tese: “os substitutos ou interinos designados para o exercício de função delegada não se equiparam aos titulares de serventias extrajudiciais, visto não atenderem aos requisitos estabelecidos nos arts. 37, inciso II; e 236, § 3º, da Constituição Federal para o provimento originário da função, inserindo-se na categoria dos agentes estatais, razão pela qual se aplica a eles o teto remuneratório do art. 37, inciso XI, da Carta da República”.

2. No acórdão ora embargado, o Tribunal modulou os efeitos da decisão, estabelecendo que ela passasse a produzir efeitos a partir de 21/8/2020 (data na qual foi encerrada a sessão de julgamento virtual do

RE 808202 ED-SEGUNDOS-ED / RS

mérito), levando em conta o apontamento quanto aos recebimentos de boa-fé pelos substitutos ou pelos interinos das verbas que excederam o teto constitucional até esse marco.

3. O ponto nodal para se interpretar a modulação dos efeitos da decisão é a boa-fé objetiva, invocada no acórdão ora embargado, preceito que se aplica não só em favor dos substitutos ou interinos, mas também em prol dos estados.

4. Embargos de declaração acolhidos para se esclarecer que a modulação dos efeitos da decisão: (i) alcança somente os valores excedentes ao teto constitucional efetivamente recebidos pelos substitutos ou pelos interinos até 21/8/2020 que não tenham sido repetidos; (ii) relativamente aos casos nos quais já se aplicou o teto constitucional em período anterior a essa data, não determina que devem ser pagos aos substitutos ou aos interinos os valores excedentes que esses não receberam até então; (iii) não impõe o desfazimento de eventual repetição de valores excedentes já realizada pelos substitutos ou pelos interinos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual do Plenário de 3 a 10/6/22, na conformidade da ata do julgamento e nos termos do voto do Relator, Ministro Dias Toffoli, com ressalvas do Ministro Edson Fachin, por unanimidade de votos, em acolher os embargos de declaração para esclarecer que a modulação dos efeitos da decisão: (i) alcança somente os valores excedentes ao teto constitucional efetivamente recebidos pelos substitutos ou interinos até 21/8/2020 que não tenham sido repetidos; (ii) relativamente aos casos nos quais já se aplicou o teto constitucional em período anterior a essa data, não determina que devem ser pagos aos substitutos ou interinos os valores excedentes que esses não receberam até então; (iii) não impõe o desfazimento de eventual repetição de valores excedentes já realizada pelos substitutos ou interinos.

Brasília, 13 de junho de 2022.

RE 808202 ED-SEGUNDOS-ED / RS

Ministro Dias Toffoli
Relator

13/06/2022

PLENÁRIO

**EMB.DECL. NOS SEGUNDOS EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
808.202 RIO GRANDE DO SUL**

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
EMBTE.(S)	: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
EMBDO.(A/S)	: ELTON RUSHEL
ADV.(A/S)	: HUGO MENDES PLUTARCO
ADV.(A/S)	: HENRIQUE OSVALDO POETA ROENICK
AM. CURIAE.	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINOREG/SP
ADV.(A/S)	: CELSO CORDEIRO DE ALMEIDA E SILVA
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG/BR
ADV.(A/S)	: MAURÍCIO GARCIA PALLARES ZOCKUN

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Cuida-se de novos embargos de declaração opostos pelo Estado do Rio Grande do Sul contra acórdão mediante o qual o Plenário do Supremo Tribunal Federal deu parcial provimento aos segundos embargos de declaração para modular os efeitos do acórdão por meio do qual se julgou o mérito (Tema nº 779 da Repercussão Geral).

Eis a ementa do acórdão embargado:

“Embargos de declaração em recurso extraordinário. Repercussão Geral. Tema nº 779. Omissão. Modulação dos efeitos. Vantagem remuneratória recebida de boa-fé por significativo período. Precedentes.

1. Aplica-se o teto constitucional à remuneração de substitutos (interinos) designados para o exercício de função

RE 808202 ED-SEGUNDOS-ED / RS

notarial e registral em serventias extrajudiciais.

2. Verificadas razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, cumpre ao Supremo Tribunal Federal considerar os preceitos da segurança jurídica, da confiança legítima e da boa-fé objetiva, para fins de modulação dos efeitos de acórdão proferido em sede de repercussão geral. Precedentes.

2. Embargos de declaração conhecidos e parcialmente providos, modulando-se os efeitos do acórdão embargado a partir da data em que foi encerrada a sessão de julgamento virtual (21/8/20).”

O embargante sustenta, em suas razões, que é necessário explicitar o exato conteúdo da expressão “recebimento de boa fé” presente no voto condutor, a fim de se evitar a multiplicidade de demandas sobre a matéria.

Para melhor compreensão, declara existirem pelo menos 4 situações envolvendo os ocupantes interinos de serventias extrajudiciais, a seguir transcritas:

“a) – não submetidos ao teto constitucional, em decorrência de ato da Administração Pública;

b) – não submetidos ao teto constitucional, em decorrência de decisão judicial transitada em julgado;

c) - submetidos ao teto constitucional em decorrência de decisão judicial transitada em julgado; e

d) - submetidos ao teto constitucional com demandas judiciais em andamento, os quais podem ser agregados em dois subgrupos:

1. com determinação judicial de depósito do excedente ao teto constitucional em conta vinculada; e

2. sem determinação judicial de depósito do excedente ao teto constitucional.”

Assim, entende o embargante que aos integrantes dos grupos (a) e

RE 808202 ED-SEGUNDOS-ED / RS

(b) pode ser reconhecido o recebimento de boa-fé de remuneração excedente ao teto constitucional, nos termos da modulação prospectiva deferida e com base em precedentes da Corte.

Já no tocante aos integrantes dos grupos (c) e (d), sustenta a ausência do pressuposto da boa-fé, o que resultaria na aplicação imediata do entendimento firmado no julgamento do Tema nº 779 da Repercussão Geral no que se refere à sujeição ao teto constitucional.

Aponta a existência de precedentes que amparam as conclusões expostas e conclui que

“a exceção ao princípio da imediata aplicação de comandos constitucionais acerca de recebimentos indevidos de parcelas remuneratórias decorre: (a) do pagamento espontâneo pela Administração Pública; e (b) do pagamento derivado de comandos judiciais com trânsito em julgado”.

Alerta, por fim, para a possibilidade de existirem casos nos quais não houve, inicialmente, submissão ao teto, com posterior demanda judicial, e casos em que ordem judicial garantiu a não submissão ao teto, com posterior determinação do depósito do excedente em conta vinculada.

Requer o acolhimento dos aclaratórios a fim de que a modulação da eficácia prospectiva da decisão alcance apenas os ocupantes interinos das serventias extrajudiciais: (a) não submetidos ao teto constitucional em decorrência de ato da Administração Pública, e (b) não submetidos ao teto constitucional em decorrência de decisão judicial transitada em julgado.

Em contrarrazões, Elton Ruschel, inicialmente, consigna que não estão presentes as hipóteses do art. 1.022 do CPC. Assevera, pois, que a intenção do embargante é se insurgir contra a modulação de efeitos operada, por mera irresignação aos fundamentos e conclusões do acórdão embargado (e-Doc. 118).

Defende que todos os ocupantes interinos, sem distinções, devem ser considerados como recebedores de boa-fé dos valores excedentes ao teto

RE 808202 ED-SEGUNDOS-ED / RS

remuneratório constitucional.

Por fim, ressalta que não cabe a esta Corte constitucional esmiuçar situações que podem ser as mais variadas possíveis e mais abrangentes do que as elencadas pelo embargante.

Requer, ao cabo, a rejeição dos embargos aclaratórios.

Por sua vez, a Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG/BR) apresenta suas contrarrazões e alega que não são cabíveis novos embargos para remodelar o julgado, já objeto de modulação por esta Corte.

Em segundo plano, aduz que

“os embargos de declaração foram erigidos sob premissa fática equivocada, qual seja: a de que a modulação dos efeitos do acórdão embargado deve ser feita com base no ‘recebimento de boa-fé’ da verba excedente ao teto constitucional. Sucede que o parâmetro de boa-fé suscitado pela Embargante é utilizado para modular efeitos incidentes sobre servidores públicos que recebem valores do Estado. Mas esta não é a hipótese dos autos” (e-Doc. 122, fl. 2).

Defende que,

“em sendo o caso de se esmiuçar a modulação de efeitos decretada pelo acórdão embargado, pode-se segregar os interinos em dois grupos, quais sejam: (i) aqueles que contestaram judicialmente a aplicação do teto remuneratório antes do efetivo reconhecimento de sua incidência por essa Corte; e (ii) aqueles que não contestaram a sobredita incidência antes do julgamento do presente processo” (e-Doc. 122, fl. 3).

Assim, alerta para a correta definição do parâmetro a ser analisado nos presentes embargos de declaração para a remota hipótese de seu acolhimento, que seria a contestação judicial, e não o recebimento de boa-fé.

Por fim, requer a rejeição dos embargos ou seu acolhimento parcial

RE 808202 ED-SEGUNDOS-ED / RS

nos termos expostos.

É o relatório.

13/06/2022**PLENÁRIO****EMB.DECL. NOS SEGUNDOS EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
808.202 RIO GRANDE DO SUL****VOTO****O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

Trata-se de embargos de declaração por meio dos quais o Estado do Rio Grande do Sul requer o esclarecimento sobre a modulação dos efeitos da decisão. Sustenta o embargante que só teriam recebido de boa-fé as verbas que excederam o teto constitucional os ocupantes interinos das serventias extrajudiciais (a) não submetidos a esse teto em decorrência de ato da Administração Pública; e (b) não submetidos a esse teto em decorrência de decisão judicial transitada em julgado. Entende que apenas esses sujeitos estariam abrangidos pela modulação em questão, não tendo eles de restituir os valores excedentes.

De outro giro, defende que não teriam recebido de boa-fé as verbas em questão os ocupantes interinos das serventias extrajudiciais (c) submetidos ao teto constitucional em decorrência de decisão judicial transitada em julgado; e (d) submetidos ao teto constitucional com demandas judiciais em andamento, os quais podem ser agregados em dois subgrupos: (d.1) com determinação judicial de depósito do excedente ao teto constitucional em conta vinculada; e (d.2) sem determinação judicial de depósito do excedente ao teto constitucional.

Em contrarrazões, a parte autora aduziu, entre outros pontos, que o embargante pretende a restituição de valores recebidos por interinos antes da finalização do julgamento do caso pela Corte. Requereu a rejeição dos embargos de declaração.

Também em contrarrazões, a ANOREG/BR pleiteou a rejeição do recurso ou, subsidiariamente, que na nova modulação sejam ressalvados

“os valores objetos de contestação judicial que tenha impugnado a aplicação do teto remuneratório do art. 37, XI, da Constituição da República aos interinos e/ou substitutos, desde que ajuizada até 21/8/2020”.

RE 808202 ED-SEGUNDOS-ED / RS

Desde já, acolho os embargos de declaração para prestar esclarecimentos.

Inicialmente, cabe um breve relato sobre o trajeto percorrido até o presente momento na apreciação do tema.

Trata-se, na origem, de mandando de segurança contra ato da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que, em cumprimento à Resolução nº 80, de 9 de junho de 2009, do Conselho Nacional de Justiça e ao Ofício-Circular nº 25/2010, da Corregedoria Nacional de Justiça, determinou a aplicação do teto constitucional aos substitutos ou interinos designados para o exercício de função delegada em serventias extrajudiciais.

Submetida a matéria ao Plenário, sob a sistemática da repercussão geral, a Corte afastou a equiparação desses substitutos ou interinos com os titulares das serventias extrajudiciais e entendeu ser aplicável àqueles o teto constitucional, por integrarem a categoria de agentes estatais.

A tese foi assim definida:

“os substitutos ou interinos designados para o exercício de função delegada não se equiparam aos titulares de serventias extrajudiciais, visto não atenderem aos requisitos estabelecidos nos arts. 37, inciso II; e 236, § 3º, da Constituição Federal para o provimento originário da função, inserindo-se na categoria dos agentes estatais, razão pela qual se aplica a eles o teto remuneratório do art. 37, inciso XI, da Carta da República”.

A ANOREG/BR e a parte autora opuseram, cada qual, embargos de declaração contra o julgamento do mérito, pleiteando a modulação dos efeitos da decisão nos termos por elas referidos.

O Tribunal Pleno acolheu em parte os dois aclaratórios, estabelecendo que a decisão passasse a produzir efeitos a partir de 21/8/2020 (data na qual foi encerrada a sessão de julgamento virtual do mérito), levando em conta o apontamento quanto aos recebimentos de boa-fé pelos substitutos ou interinos das verbas que excederam o teto

RE 808202 ED-SEGUNDOS-ED / RS

constitucional até esse marco.

Transcrevo trecho do voto que proferi nessa ocasião:

“Pretendem os embargantes a modulação dos efeitos do acórdão embargado.

(...)

Como se observa, a deliberação do TJRS pela aplicação do teto aos interinos de serventias extrajudiciais (Ato nº 005/2013-P) se fez amparada em comando do CNJ exarado no ano de 2010 (Ofício Circular nº 25/CNJ/COR/2010).

Invoco o caso paradigma para destacar que, somente a partir do ano de 2010, se teve um comando claro do Conselho Nacional de Justiça no sentido da aplicação do teto constitucional aos interinos. E, ainda assim, as decisões monocráticas desta Corte proferidas a esse tempo oscilaram quanto à constitucionalidade da medida do Conselho. O fato, inclusive, não passou despercebido pelo saudoso Ministro Teori Zavascki, que, em 6/12/13, nos autos da ACO nº 2.291, ao proferir decisão pela inaplicabilidade do teto constitucional aos interinos, apontou:

(...)

Nesse contexto de grande controvérsia, suscitei, em novembro de 2014, a submissão do tema à sistemática da repercussão geral.

Dada a controvérsia jurisprudencial que se manteve por alguns anos nesta Corte, considero relevante o apontamento quanto ao **recebimento de boa-fé da verba que excedeu o teto constitucional até a data de julgamento do presente tema de repercussão geral.**

Nesse passo, conquanto hoje seja reconhecidamente inconstitucional o recebimento que extrapole o teto remuneratório previsto no art. 37, inciso XI, da CF/88, assim não o era ao tempo da expedição da norma do CNJ, visto que somente com o julgamento em sede de repercussão geral destes autos se teve uma definição ampla e uniforme sobre o tema apta a tornar inequívoca a posição desta Suprema Corte.

RE 808202 ED-SEGUNDOS-ED / RS

Por todas essas considerações, tenho, para mim, que é caso de se dar parcial provimento aos embargos, a fim de se estabelecer como marco temporal para a produção dos efeitos do acórdão embargado a **data em que foi encerrada a sessão de julgamento (Sessão Virtual de 14/8/20 a 21/8/20).**”

O ponto nodal para se interpretar a modulação dos efeitos da decisão é a boa-fé objetiva, invocada no acórdão ora embargado. Atente-se que esse preceito incide não só em favor dos substitutos ou interinos, mas também em prol dos estados (inclusive do Estado do Rio Grande do Sul).

De um lado, houve casos nos quais os substitutos ou interinos efetivamente receberam valores excedentes ao teto constitucional até 21/8/2020. Em relação a esses casos, a modulação dos efeitos da decisão estabelece que esses sujeitos não são obrigados a repetir os valores excedentes, o quais foram por eles recebidos de boa-fé. Recorde-se que, até essa data, havia séria dúvida objetiva sobre a matéria de fundo. Não interessa aqui, portanto, saber se tal recebimento decorreu, v.g., de ato administrativo ou de decisão judicial (seja ela provisória ou definitiva, tenha ela transitado em julgado ou não) que os livrassem do teto.

Do outro lado, houve casos nos quais já se aplicou o teto constitucional em período anterior a 21/8/2020. Quanto a esses casos, a modulação dos efeitos da decisão **não determina que devem ser pagos aos substitutos ou interinos os valores excedentes que esses não receberam até então.** É que, nesses casos, **a boa-fé milita em favor do estado, o qual tem a seu lado o próprio art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.**

Por fim, se aqueles valores excedentes efetivamente recebidos pelos substitutos ou interinos até 21/8/2020 **tiverem sido por eles repetidos**, não há que se falar em imposição, pela modulação dos efeitos da decisão, do desfazimento dessa repetição. **É que, nesse caso, a boa-fé também milita em favor do estado.**

Ante o exposto, acolho os embargos de declaração para esclarecer que a modulação dos efeitos da decisão: (i) alcança somente os valores

RE 808202 ED-SEGUNDOS-ED / RS

excedentes ao teto constitucional efetivamente recebidos pelos substitutos ou interinos até 21/8/2020 que não tenham sido repetidos; (ii) relativamente aos casos nos quais já se aplicou o teto constitucional em período anterior a essa data, não determina que devem ser pagos aos substitutos ou interinos os valores excedentes que esses não receberam até então; (iii) não impõe o desfazimento de eventual repetição de valores excedentes já realizada pelos substitutos ou interinos.

É como voto.

13/06/2022**PLENÁRIO****EMB.DECL. NOS SEGUNDOS EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
808.202 RIO GRANDE DO SUL**

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
EMBTE.(S)	: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
EMBDO.(A/S)	: ELTON RUSHEL
ADV.(A/S)	: HUGO MENDES PLUTARCO
ADV.(A/S)	: HENRIQUE OSVALDO POETA ROENICK
AM. CURIAE.	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINOREG/SP
ADV.(A/S)	: CELSO CORDEIRO DE ALMEIDA E SILVA
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG/BR
ADV.(A/S)	: MAURÍCIO GARCIA PALLARES ZOCKUN

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Saúdo o bem lançado voto do e. Relator, Ministro Dias Toffoli ao qual acompanho nesta oportunidade. Registro, nada obstante, ressalva de meu entendimento pessoal, no sentido contrário à modulação no presente caso conforme julgamento dos Embargos de Declaração em que acompanhei a divergência do Ministro Marco Aurélio.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

EMB.DECL. NOS SEGUNDOS EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 808.202

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

EMBTE.(S) : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

EMBDO.(A/S) : ELTON RUSHEL

ADV.(A/S) : HUGO MENDES PLUTARCO (44551-A/CE, 25090/DF)

ADV.(A/S) : HENRIQUE OSVALDO POETA ROENICK (73028/RS)

AM. CURIAE. : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINOREG/SP

ADV.(A/S) : CELSO CORDEIRO DE ALMEIDA E SILVA (161995/SP)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG/BR

ADV.(A/S) : MAURÍCIO GARCIA PALLARES ZOCKUN (00156594/SP)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, acolheu os embargos de declaração para esclarecer que a modulação dos efeitos da decisão: (i) alcança somente os valores excedentes ao teto constitucional efetivamente recebidos pelos substitutos ou interinos até 21/8/20 que não tenham sido repetidos; (ii) relativamente aos casos nos quais já se aplicou o teto constitucional em período anterior a essa data, não determina que devem ser pagos aos substitutos ou interinos os valores excedentes que esses não receberam até então; (iii) não impõe o desfazimento de eventual repetição de valores excedentes já realizada pelos substitutos ou interinos. Tudo nos termos do voto do Relator. O Ministro Edson Fachin acompanhou o Relator com ressalvas. Plenário, Sessão Virtual de 3.6.2022 a 10.6.2022.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário