



Conselho da Justiça Federal

PROCESSO N. CJF-ADM-2015/00035

RELATOR(A) : Ministra Laurita Vaz
INTERESSADO(A) : Servidores do CJF e da Justiça Federal de primeiro e segundo grau
ASSUNTO : Incorporação do percentual de 13,23% na remuneração dos servidores públicos federais ocupantes de cargo de provimento efetivo.

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. CONSELHEIRA MINISTRA LAURITA VAZ:

Trata-se de requerimentos formulados por diversos sindicatos e associações encaminhados diretamente ou por intermédio dos Tribunais Regionais Federais da 1.^a e 4.^a Região, todos pleiteando a incorporação do índice de 13,23% à remuneração dos servidores deste Conselho e dos órgãos da Justiça Federal, de primeiro e segundo grau.

Conforme informação prestada pela Diretoria Geral do CJF os Requerentes pleiteiam, em suma, o seguinte: “[...] a aplicação do índice de 13,23% de reajuste, conforme concedido pela Lei n. 10.698, de 2 de julho de 2003, que dispôs sobre a instituição de vantagem pecuniária individual devida aos servidores públicos civis da Administração Federal direta, autárquica e fundacional na parcela nominal de R\$ 59,87, sobre a qual devem incidir as revisões gerais anuais de remuneração dos servidores públicos federais. Os requerimentos fazem menção à Ação Coletiva n. 0041225-73.2007.401.3400, proposta pela Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho – ANAJUSTRA na qual essa entidade obteve o direito de inclusão

do percentual de 13,23% na remuneração dos seus substituídos, assim como o pagamento das parcelas vencidas e vincendas” (fl. 1252)

A Seção de Orientações Normativas/CJF emitiu parecer (fls. 472/488), opinando pelo reconhecimento do direito ora sob análise, observados os seguintes parâmetros: (i) a prescrição quinquenal; (ii) a devida compensação com o valor já percebido a título de VPI; e (iii) a disponibilidade financeira e orçamentária para, em qualquer caso, levar-se a efeito o respectivo pagamento.

O entendimento acima foi corroborado pela Secretaria de Gestão de Pessoas/CJF, conforme o disposto no parecer de fl. 490.

Por sua vez, a Assessoria Jurídica/CJF, no parecer de fls. 902/938, manifestou-se pelo deferimento do pleito, levando em consideração a prescrição quinquenal, e a disponibilidade financeira e orçamentária, nos termos do quanto disposto nos incisos I e II do art. 169 da Constituição Federal, bem como observar-se a eventual incidência de juros e correção monetária, nos termos da Resolução n.º CJF-RES-2012/000224, de 26/12/2012, alterada pela Resolução n.º CJF-RES-2012/00377, de 17/12/2015.

A Secretaria de Gestão de Pessoas/CJF emitiu novo parecer (fls. 1199/1205), informando, preliminarmente, a existência de fatos novos, quais sejam: (i) o deferimento, à unanimidade, de pedido idêntico pelo Pleno do STJ em sessão de 02/03/2016; e (ii) decisão proferida, em 03/03/2016, pelo Conselho de Administração do TRF da 1.ª Região, reconhecendo o direito ora discutido.

No citado parecer, a área técnica, além de responder quesitos formulados pela ASJUR/CJF, sugeriu que seja considerada a incidência dos 13,23% sobre o total da remuneração dos servidores ativos, proventos dos inativos e pensões, deduzidos os valores da VPI já pagos, não devendo ser computados auxílios tais como o alimentação e o pré-escolar.

A Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças/CJF apresentou planilhas demonstrativas do possível impacto orçamentário e financeiro da implementação do índice ora pleiteado na remuneração dos servidores deste Conselho

e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus (fls. 1207/12013). Informando, ainda, que a previsão da despesa é compatível com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por meio do memorando de fl. 1233, a SPO/CJF informa que foi encaminhada solicitação de abertura de crédito adicional à Secretaria de Orçamento Federal, a fim de que sejam atendidas as despesas atinentes à incorporação do percentual de 13,23% sobre a remuneração dos servidores da Justiça Federal.

A Diretora-Geral informa que foi recebido no CJF ofício da Advocacia-Geral da União “[...] comunicando e encaminhando a este órgão cópia de decisão do Ministro Gilmar Mendes, deferindo pedido de liminar nos autos da Reclamação n. 14.872 para suspender o curso do processo n. 2007.34.00.041467-0 que tramita na 2ª Vara Federal do Distrito Federal, até julgamento final dos autos em que se discute o pagamento do percentual de 13,23% aos servidores da Justiça do Trabalho, fls. 1218/1230” (fl. 1259).

A ASJUR apresentou nova manifestação (fls. 1239/1242), informando que esta signatária apresentara questão de ordem no Plenário do STJ acerca da liminar deferida pelo Ministro Gilmar Mendes; e indicando como marco para a contagem do prazo prescricional a data do requerimento mais antigo, isto é, 19/01/2015, dia em que foi protocolizado o pedido do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal da Bahia/SINDJUFE.

É o relatório.

Ministra Laurita Vaz
Conselheira



Conselho da Justiça Federal

PROCESSO N. 2015/00035

RELATOR(A) : Ministra Laurita Vaz
INTERESSADO(A) : Servidores do CJF e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus
ASSUNTO : Incorporação do percentual de 13,23% na remuneração dos servidores públicos federais ocupantes de cargo de provimento efetivo.

VOTO

A despeito da notória defasagem da remuneração dos servidores do Poder Judiciário, cumpre anotar que a questão trazida a este Conselho da Justiça Federal não se confunde com mero pedido de aumento salarial, mas, sim, de adequação de índice de reajuste concedido por lei que, no entanto, não teria observado norma constitucional que assegura a revisão geral anual, sem distinção de índices.

Deve ser afastado, portanto, o óbice insculpido na Súmula Vinculante n.º 37, no sentido de que *"Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia."*

Pois bem..

Dispõe o referido **art. 37, inciso X, da Constituição Federal**, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998, que *"a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4.º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices"* (grifei).

Essa **revisão geral anual**, garantida pela Constituição Federal, visa à preservação do valor real da remuneração dos servidores públicos federais, devendo sempre ser feita **na mesma data** e com os **mesmos índices**.

E, a propósito, é da competência privativa do Presidente da República dar início ao processo legislativo de revisão geral remuneratória, a teor do art. 61, § 1.º, inciso II, alínea *a*, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1.º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;” (grifei)

Vale ressaltar que essa competência privativa do Presidente da República, para propor **revisão geral** remuneratória, não se confunde com a competência para iniciativa de lei que venha a tratar de revisões ou aumentos específicos dos servidores dos outros Poderes, concedidos em razão da carreira a que pertencem. Por isso a ressalva expressa do supratranscrito inciso X do art. 37, que impõe seja **“observada a iniciativa privativa”**.

O Ministro Marco Aurélio Mello, com a percuciência que lhe é peculiar, por ocasião do julgamento da ADI n.º 3459/RS, Tribunal Pleno, DJ 07/04/2006, bem explicou a natureza dessa revisão geral:

“Revisão geral distingue-se de aumento. Revisão geral implica simples manutenção do equilíbrio da equação inicial, afastando-se a perda sofrida por agentes públicos e servidores em virtude da inflação. Revisão geral – e o texto da Lei Fundamental a quer, repita-se, anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices – não resulta em acréscimo, mas na atualização monetária, de modo a eliminar os efeitos da inflação e com isso repor o poder aquisitivo da parcela percebida.”

Portanto, quando se tratar de aumento específico de servidores, consideradas as respectivas carreiras, a lei será de iniciativa: do Poder Executivo, para os servidores desse Poder, conforme previsto no art. 61, § 1.º, inciso II, alínea

a, da Constituição da República; do Poder Legislativo, para os aumentos aos seus servidores, conforme dispõe os arts. 51, inciso IV, e 52, inciso XIII; e do Poder Judiciário, para os seus próprios servidores, na forma do art. 96, inciso II, alínea b, do Diploma Político.

Em suma: cabe ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei que vise à revisão geral anual, observada a iniciativa privativa em cada caso, sempre na mesma data e sem distinção de índices. Eventual iniciativa de lei que preveja aumento diferenciado de servidores de determinada carreira é da competência privativa do respectivo chefe de Poder.

Contudo, o Poder Executivo deu início a dois processos legislativos simultâneos, que redundaram na edição das Leis n.ºs 10.697 e 10.698, de 03 de julho de 2003, propondo uma revisão geral da remuneração de todos os servidores públicos federais civis, mas o fez em descompasso com o comando constitucional, na medida em que, de um lado, concedeu o percentual de 1% de reajuste; e, de outro lado, determinou o pagamento a todos de valor absoluto idêntico de R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos), promovendo, com este, um **ganho real diferenciado** entre os servidores públicos federais dos três Poderes, com os mais variados percentuais, de acordo com o seu cargo, classe e função. Assim, concedeu-se um aumento percentual maior para aqueles servidores que ganhavam menos; e menor àqueles que ganhavam mais.

A intenção de promover aumentos diferenciados aos servidores públicos é destacada pelo próprio Poder Executivo Federal na Mensagem n.º 207/2003, enviada ao Congresso Nacional, que exaltava a iniciativa da proposta de “*reduzir a distância entre os valores da menor e da maior remuneração, por intermédio da instituição de vantagem pecuniária individual, no valor fixo de R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos), que, por ser o mesmo para todos os níveis, classes, padrões e categorias existentes, representará uma primeira aproximação entre esses valores, tendo como resultados ganhos inversamente proporcionais aos obtidos desde 1998.*”

Note-se que, para implementar os aumentos inversamente proporcionais às remunerações, o Poder Executivo se valeu de rubrica impropriamente nominada “vantagem pecuniária individual – VPI”, que de pessoal nada tinha, porque se referia a todos servidores ativos, inativos e pensionistas, e ainda de forma diferenciada em decorrência das remunerações, com clara e declarada finalidade de “reduzir a distância entre os valores da menor e da maior remuneração”.

Nesse cenário, a melhor saída para corrigir a manifesta inobservância da norma constitucional de regência é a utilização da técnica de interpretação *conforme a constituição* – princípio interpretativo de natureza subsidiária, com vistas a evitar antinomias e conservar a validade da disposição normativa legal interpretada – e, assim, estender a todos os servidores o valor percentual de aumento incidente sobre a menor remuneração (que obteve maior correção, próxima à inflação do ano de 2002, que foi de 14,74%), apurado em 13,23%, considerando sua **natureza jurídica de revisão geral**.

Essa controvérsia e solução sugeridas neste voto em muito se assemelham à questão do reajuste a maior e escalonado concedido aos servidores militares por ocasião da edição das Leis n.º 8.622 e n.º 8.627/93 (28,86%). Com efeito, a jurisprudência das Cortes Superiores se alinhou no sentido de estender o aumento para todos os servidores civis e também militares de menor graduação que receberam percentual inferior. Julgamos centenas de recursos sobre essa matéria quando a competência ainda era das Turmas da Terceira Seção. Ilustrativamente: *

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEIS N.º 8.622/93 E 8.627/93, REAJUSTE DE 28,86%. REVISÃO GERAL DE REMUNERAÇÃO.

1 - Nos moldes delineados pela Suprema Corte, o percentual de 28,86 fixado para os militares pelas Leis n.ºs 8.622/93 e 8.627/93, consubstancia-se revisão geral de remuneração (art. 37, X, da CF-88), razão pela qual é devido aos servidores civis. Precedentes desta Corte.

2 - Recurso especial não conhecido.” (REsp 313.618/RJ, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, SEXTA TURMA, julgado em 07/06/2001, DJ 13/08/2001, p. 319; grifei)

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, editou a Súmula n.º 672, *in verbis*:

“ O reajuste de 28,86%, concedido aos servidores militares pelas Leis 8622/1993 e 8627/1993, estendem-se aos servidores civis do Poder Executivo, observadas as eventuais compensações decorrentes dos reajustes diferenciados concedidos pelos mesmos diplomas legais.”

Outrossim, em recente julgado, a Primeira Turma deste Superior Tribunal de Justiça, deu provimento ao recurso do Sindicato dos Servidores Públicos Federais no Distrito Federal – SINDSEP/DF, ao entendimento de que a vantagem pecuniária individual – VPI possui natureza jurídica de revisão geral anual, devendo ser estendido aos servidores públicos federais o índice de 13,23%, decorrente do percentual mais benéfico proveniente do aumento impróprio instituído pelas Leis n.º 10.697/2003 e n.º 10.698/2003. Eis a ementa do acórdão:

“ CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO E SUBSÍDIOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS (ART. 37, PARTE FINAL DO INCISO X, DA CF). A VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL (VPI) E O REAJUSTE LINEAR DE 1% DECORRERAM DA REVISÃO GERAL ANUAL, CINDIDA EM DUAS NORMAS (LEI 10.698/2003 E 10.697/2003). RECOMPOSIÇÃO CONCEDIDA INTEGRALMENTE APENAS PARA SERVIDORES COM MENOR REMUNERAÇÃO. DESVIRTUAMENTO DO INSTITUTO DA VANTAGEM PECUNIÁRIA DA LEI 10.698/2003 PARA DISFARÇAR A NATUREZA JURÍDICA DE REAJUSTE GERAL ANUAL, DIANTE DO ORÇAMENTO PÚBLICO REDUZIDO. CORREÇÕES DAS DISTORÇÕES EQUIVOCADAS DA LEI, APRIMORANDO O ALCANCE DA NORMA JURÍDICA, UTILIZANDO-SE DA EQUIDADE JUDICIAL, PARA SUA REAL FINALIDADE, A FIM DE ESTENDER A REVISÃO GERAL ANUAL COM ÍNDICE PROPORCIONAL E ISONÔMICO AOS DEMAIS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA VINCULANTE 37 DO STF. RECURSO ESPECIAL DO SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS NO DISTRITO FEDERAL AO QUAL SE DÁ PROVIMENTO.

1. O Supremo Tribunal Federal entende que a controvérsia do reajuste de remuneração com base nas Leis 10.697/2003 e 10.698/2003 é de cunho subconstitucional.

2. A previsão constitucional no art. 37, parte final do inciso X, da CF, redação dada pela EC 19/98, de iniciativa do Presidente da República, assegura o direito subjetivo ao Servidor Público Federal à Revisão Anual Geral da remuneração ou subsídio, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

3. A Vantagem Pecuniária Individual (VPI) instituída pela Lei 10.689/2003, e o reajustamento linear de 1%, prevista na Lei 10.697/2003 decorreu da aplicação de Revisão Geral Anual, cindida em duas normas. O Poder Executivo, ao assumir a iniciativa de ambos os projetos de lei que deram origem as Leis 10.697/2003 e 10.698/2003, teve a pretensão de recompor integralmente a remuneração dos servidores que percebiam menor

remuneração, em face da inflação verificada no ano anterior às edições das normas, como verificado na Exposição de Motivos Interministerial 145/2003 (Mensagem 207/2003).

4. Com o acréscimo linear de 1%, previsto na Lei 10.697/2003, e a VPI de R\$ 59,87, instituída pela Lei 10.698/2003, o aumento para categoria com menor remuneração foi de aproximadamente 15,3% (R\$ 416,50 para R\$ 480,53), percentual próximo ao da inflação no ano de 2002 de 14,74% com base no INPC aferida pelo IBGE. Assim, a recomposição concedida atingiu apenas aqueles Servidores Públicos que recebiam menor remuneração, porém para aqueles de maior remuneração não foram abrangidos pela real finalidade das normas editadas, qual seja, a Revisão Geral Anual.

5. Tal desvirtuamento se deu em razão da Lei 10.698/2003, que fixou a denominada Vantagem Pecuniária Individual como estratégia de Revisão Anual Geral pelo governo. Alterou-se um instituto jurídico que não é próprio da Revisão Geral Anual para alcançar o seu objetivo de recomposição salarial, porém o fez de forma desproporcional e não isonômica à grande maioria dos Servidores Públicos. Devido à falta do orçamento para conceder o reajustamento geral a todos os Servidores, realizou-se uma engenharia orçamentária com a dicotomização das duas normas, a fim de disfarçar a natureza jurídica de Revisão Geral Anual da Lei 10.698/2003.

6. Por certo que a opção de estratégia da concessão da Revisão Geral Anual se deu da seguinte forma: em primeiro plano foi concedido percentual idêntico (1%) para todos os Servidores Públicos Federais, com a utilização de uma parte do numerário incluído no orçamento para essa finalidade e, depois, com o restante da dotação orçamentária para esse mesmo fim, contemplou-os, todavia, não mais com percentual idênticos, e sim com deferimento em valores absolutos idênticos decorrentes da VPI.

7. Dado essencial foi que o governo à época solicitou a alteração da LOA, por meio da Mensagem da Presidência da República 205/2003, a fim de retirar do orçamento parte do numerário destinado à Revisão Geral Anual, e concomitante abriu Crédito Especial para custear a VPI, com o numerário retirado da rubrica do aumento impróprio.

8. Embora o texto da Lei 10.698/2003 identifique a concessão de vantagem, em valor fixo (R\$ 59,87), a todos os Servidores Públicos Federais, não há dúvida de que, se considerado o sentido técnico da expressão vantagem pecuniária e os patamares diferenciados das remunerações de todas as classes de Servidores beneficiados, a norma jurídica aqui tratada é a instituição de verdadeira Revisão Geral Anual, porém em percentuais/índices diversos em relação a cada um que percebe remuneração distinta, devendo ser corrigida para o percentual adequado, qual seja, aproximadamente 13,23% para as demais categorias de servidores, em respeito ao princípio da isonomia e proporcionalidade.

9. Convém lembrar que não é o caso da incidência do enunciado da SV 37 do STF (antiga Súmula 339), segundo a qual não cabe ao poder judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.

10. Vê-se, pois, que a Revisão Geral Anual concedida pela Lei 10.698/2003 se deu de forma dissimulada, com percentuais distintos para os Servidores Públicos Federais com desvirtuamento do instituto da Vantagem

Pecuniária, logo inexistente a intenção de se conceder reajuste, por via transversa, a igualar a diversas categorias da Administração Pública Federal.

11. O que se está fazendo é corrigindo as distorções equivocadas da lei, apontada como violada, ampliando o alcance da norma jurídica, utilizando-se da equidade judicial, com o intuito de preservar a isonomia veiculada na Lei Maior, consubstanciada indiretamente na própria norma prescrita no art. 37, inciso X, da CF, pois a Revisão Anual Geral é direito subjetivo de todos os Servidores Públicos Federais dos Três Poderes sem distinção de índice e na mesma data.

12. Recurso Especial do SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS NO DISTRITO FEDERAL ao qual se dá provimento, para julgar procedente o pedido de incidência do reajuste de 13,23% incidente sobre a remuneração, determinado a revisão nos vencimentos dos Servidores substituídos, respeitado o prazo prescricional quinquenal, compensando-se o percentual já concedido pelas referidas normas, acrescido de juros e correção monetária.” (REsp 1536597/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/06/2015, DJe 04/08/2015; grifei.)

Esse entendimento, a propósito, foi reiterado por ocasião dos julgamentos do AgRg no AREsp 493.388/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/08/2015, DJe 27/08/2015; e AgRg no AREsp 136.651/DF, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador Convocado do TRF da 1.^a Região), PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/11/2015, DJe 18/11/2015.

É importante destacar que o direito aos 13,23% foi reconhecido pela Justiça Federal aos servidores da justiça trabalhista vinculados à Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho – ANAJUSTRA, nos autos do Processo n.º 2007.34.00.041467-0. E, após o manejo de sucessivos recursos, sobreveio o trânsito em julgado, depois de a Ministra Rosa Weber negar seguimento ao ARE n.º 834.534/DF da União (DJe-230 DIVULG 21/11/2014, PUBLIC 24/11/2014).

Assim, no âmbito da justiça trabalhista, foi dado cumprimento à sentença. Os servidores do Tribunal Superior do Trabalho, aliás, já perceberam as quantias retroativas ao ano de 2014 e tiveram suas remunerações reajustadas.

Tal pretensão, depois disso, tem sido acolhida na esfera Administrativa por outros Tribunais pátrios, a exemplo do Superior Tribunal Militar, na Questão

Administrativa n.º 153-21.2015.7.00.0000/DF, que reconheceu o direito dos servidores da Justiça Militar da União, nos termos da seguinte ementa:

"QUESTÃO ADMINISTRATIVA. SERVIDORES DA JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO. RECONHECIMENTO DO PERCENTUAL DE 13,23% (TREZE VÍRGULA VINTE E TRÊS POR CENTO) PROVENIENTE DA CONCESSÃO DA VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL, NO VALOR DE R\$ 59,87 NO ANO DE 2003, INSTITUÍDA PELA LEI Nº 10.698/2003. REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO (ART. 1º DA LEI Nº 10.331/2001). PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INCIDÊNCIA DO PERCENTUAL. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL.

A Lei nº 10.698/2003, ao instituir a Vantagem Pecuniária Individual no valor de R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos) aos Servidores Públicos Federais pertencentes aos Poderes do Executivo, Legislativo, Judiciário, das autarquias e das fundações públicas federais, revestiu-se de caráter de revisão geral da remuneração do funcionalismo Público em complemento à Lei nº 10.697/2003. De acordo com o art. 37, inciso X, da Constituição Federal de 1988, a revisão geral do funcionalismo público deve ser realizada na mesma data e sem distinção de índices entre servidores pertencentes a mesma categoria funcional. Portanto, existiu ofensa ao Princípio da Isonomia quando foi instituída VPI no valor de R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos) a partir de maio de 2003, resultando em um cálculo remuneratório diferenciado para os servidores pertencentes a uma mesma categoria funcional. O percentual de 13,23% (treze vírgula vinte e três por cento) abrangerá os servidores ativos, inativos e pensionistas e incidirá sobre o Vencimento Básico, Gratificação Judiciária, opção pelo Cargo em Comissão ou Função Comissionada, Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada, Gratificação de Atividade de Segurança, Gratificação de Atividade Externa, Adicional de Qualificação, Adicional de Tempo de Serviço, com a consequente extensão aos ocupantes de Cargos Comissionados sem vínculo com a Administração Pública e os optantes pelo Cargo Efetivo, incidindo sobre as demais verbas que estejam atreladas em seu cálculo ao valor da remuneração do servidor, entre elas, 13º salário, 1/3 constitucional de férias, hora-extra, entre outras. Aplicação da prescrição quinquenal restrita apenas as prestações vencidas, tendo como marco de interrupção a data de ingresso nesta Corte do primeiro requerimento de Sindicato pleiteando o reconhecimento do direito.

Deferido o pedido. Decisão unânime."

Também há decisão colegiada do Conselho Especial do TJDF que, no exercício das funções administrativas, nos autos dos Processos Administrativos n.º 2985/2015 e n.º 331440/2015, "determinou o pagamento a todos os servidores desta Corte do valor correspondente ao reajuste geral de 13,23%, denominado VPI, decorrente da Lei nº 10.698/2003. Tal verba é devida a partir de 1º.5.2003 ou da data de ingresso no serviço público, se posterior a 1º.5.2003, com todos os reflexos

remuneratórios pertinentes, inclusive a incorporação, aplicando-se a prescrição quinquenal e compensando-se eventuais reajustes concedidos no mesmo ano."

O mesmo Conselho Especial, no exercício da função jurisdicional, em decisão unânime, ao julgar o MS n.º 20150020267437MSG (0027289-14.2015.8.07.0000), impetrado pela Associação dos Serventuários da Justiça do Distrito Federal – ASSEJUS, concedeu a segurança nestes termos:

"ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI Nº 10.698/2003. CRIAÇÃO DE VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL. DESVIRTUAMENTO DO INSTITUTO. NATUREZA DE REVISÃO ANUAL GERAL. EXTENSÃO DO ÍNDICE AOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS ASSOCIADOS DA IMPETRANTE. ADEQUAÇÃO AO COMANDO DO ARTIGO 37, X, DA CF/88 C/C ARTIGO 61, § 1º, II, ALÍNEA "A" DA CF/88.

1. A revisão geral anual representa a reposição do poder aquisitivo da moeda, afastando-se, pois, a perda provocada pela inflação, ao passo que o reajuste implica aumento efetivo do padrão remuneratório, não se tratando de mera recomposição. Há, no último, a intenção de valorizar carreira específica, buscando-se aprimorar a questão remuneratória apenas dos servidores integrante daquela.

2. Da leitura conjunta dos artigos 37, X e 61, § 1º, inciso II, "a", ambos da CF/88, infere-se que a iniciativa privativa de lei específica atinente a aumento de remuneração de servidores públicos da União e de suas autarquias e fundações foi outorgada ao chefe do Poder Executivo Federal. Lado outro, extrai-se a exegese de que o Presidente da República não tem competência para provocar o processo legislativo referente à majoração de remuneração dos servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário. Em relação a estes, está limitado à concessão do reajuste geral anual.

3. Partindo-se, então, da premissa de que o Presidente da República não pode deflagrar projeto de lei que implique reajuste remuneratório a todos os servidores públicos federais, é imperativa a conclusão de que a VPI concedida pela Lei nº 10.698/03 não possui natureza jurídica de aumento/reajuste salarial, mas sim de revisão remuneratória anual geral.

4. Extensão do índice decorrente da VPI (14,23% - quatorze vírgula vinte e três por cento), oriunda da Lei nº 10.698/2003, sobre as parcelas que compõem a remuneração dos servidores substituídos da impetrante.

5. Concedida a segurança."

No mesmo diapasão, foi a conclusão do **Conselho Nacional do Ministério Público**, ao julgar os Pedidos de Providências n.º 0.00.000.000419/2015-56; 0.00.000.000467/2015-44 e 0.00.000.000471/2015-11:

"PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO E CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO. LEIS N. 10.697/2003 E N. 10.698/2003. REAJUSTE LINEAR DE 1%. VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL.

VERBA EQUIVALENTE A REAJUSTE DE 13,23% PARA SERVIDORES COM MENOR REMUNERAÇÃO. FIXAÇÃO PELA LEI 10.698/2003. EXTENSÃO DO PERCENTUAL AOS SERVIDORES DO MPU E DO CNMP. POSSIBILIDADE. DISCURSÃO SOBRE A BASE DE INCIDÊNCIA DO REAJUSTE. RECONHECIMENTO DO DIREITO. PROCEDÊNCIA.

1. *Pleiteia-se a aplicação de 13,23% de reajuste já concedido pela Lei n.º 10.698/2003, que corresponderia a maior revisão geral concedida pela "Vantagem Pecuniária Individual" - VPI na parcela nominal de R\$ 59,87.*

2. *A Lei n.º 10.331/2001 garante a revisão geral e anual da remuneração dos servidores públicos federais dos três poderes, dando cumprimento ao art. 37, X, da Constituição Federal.*

3. *Com base nisso, em 2 de julho de 2003, o Governo Federal editou duas leis: II) A Lei n. 10.697/2003 previu que o reajuste seria no percentual de 1% e II) a Lei n. 10.698/2003 instituiu a vantagem pecuniária individual (VPI) no valor de R\$ 59,87 também para todos os servidores da carreira federal, como política de governo para conceder um reajuste diferenciado que beneficiasse mais os que ganham menos.*

4. *A vantagem pecuniária individual de R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e cinquenta e sete centavos), concedida por meio da Lei n. 10.698/2003, revestiu-se do caráter de revisão geral anual, complementar a Lei n.º 10.697/2003 e promoveu ganho real diferenciado entre os servidores públicos federais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e das autarquias e fundações públicas federais, na medida em que instituiu uma recomposição maior para os servidores que percebiam menor remuneração.*

5. *Muito embora a Administração Pública tenha denominado o aumento como vantagem pecuniária individual, a concessão de tal vantagem pretendeu a reposição de perdas salariais sofridas pelos servidores públicos federais, ampla e indistintamente, de acordo com manifestação expressa do próprio Governo Federal, e não demandou, para o seu pagamento, qualquer condição individual como justificativa para sua percepção, ou seja, restou impropriamente denominada VPI.*

6. *A distinção entre revisão geral e revisão específica tem relevância também no que diz respeito à iniciativa da lei que tiver tais objetivos. Tratando-se de revisão geral, a iniciativa da lei compete ao Presidente da República e aos demais Chefes do Executivo, conforme estabelecem os arts. 37, X e 61, § 1º, II, "a", da CF. As revisões específicas, porém, dependem de lei cuja iniciativa compete à autoridade dirigente em cada Poder, dispondo em tal sentido o mesmo art. 37, X, da CF.*

7. *O Presidente da República não possui competência legiferante para propor ao Congresso Nacional a concessão de uma simples "vantagem pecuniária" destinada a todos os servidores públicos federais, independentemente do Poder a que eles se vinculam. A sua competência, com todo esse alcance, repita-se, e restrita a revisão anual de remuneração, e foi com esse intuito, mesmo que obliquamente, que se procedeu para dar início ao projeto de lei que culminou com a edição da Lei no 10.698/2003, concessiva do que se veio a chamar de "Vantagem Pecuniária Individual".*

8. *A despeito de ter sido concedida a vantagem pela Lei n. 10.698/2003 simultaneamente ao reajuste geral de 1% (um por cento) pela Lei n. 10.697/2003, tal concessão não constitui nenhum óbice a extensão linear da*

reposição da Lei n. 10.698/2003, seja porque ambas as leis, de iniciativa do Presidente da República, utilizaram-se de mesma verba orçamentária prevista para específica finalidade de recomposição de remuneração, seja porque somente e vedado a União Federal conceder reajustes em periodicidade superior a data limite para revisão anual.

9. Desse modo, deve ser reconhecido o percentual de 13,23%, reconhecido como reajuste, a título de revisão geral de vencimentos, o que corresponderia a maior Revisão Geral Anual concedida pela VPI aos servidores, durante o ano de 2003, no valor de R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e cinquenta e sete centavos).

10. Se de um lado não compete ao CNMP conceder aumento a quem quer que seja, por outro prisma e de competência do CNMP analisar se uma vantagem concedida por lei própria deve ou não ser aplicada e em qual extensão.

11. A provocação da própria Procuradoria Geral da República para que este CNMP analise o caso e apresente os contornos de aplicação da Lei 10.698/2003, constitui reconhecimento expresso da competência e atribuição deste órgão constitucional.

11. Pedido de Providencias procedente.”

Tendo-se concluído que a VPI, na verdade, se travestiu de **revisão geral anual**, outra questão se desdobra: como admitir que esse reajuste – que se propôs a recuperar o real valor da remuneração dos servidores públicos – seja implementado e mantido em um valor fixo? Por óbvio, essa correção foi-se deteriorando com o transcurso do tempo, corroída pela perda do seu valor real, uma vez que, repita-se, a rubrica foi mantida em **valor nominal fixo**.

Ora, o que se constata é que **parte** do reajuste geral anual, incorretamente nominada de “VPI”, impôs um progressivo decréscimo na remuneração dos servidores, na medida em que se manteve inalterado no decorrer dos anos, sem ser atingido pelos novos aumentos concedidos. Esse processo de corrosão, por conseguinte, desnatura sua essência que, como visto, é de **atualização do valor salarial**.

Por isso, além da implementação do índice correto de reajuste correspondente à “VPI” – 13,23% extraído do percentual mais benéfico proveniente do aumento impróprio instituído pela Lei n.º 10.698/2003 –, deve incidir sobre esse montante também os reajustes e aumentos concedidos pelas legislações subsequentes, que atualizaram ou aumentaram a remuneração dos servidores

públicos federais, quais sejam, as Leis n.º 10.944/2004, 11.416/2006 e n.º 12.774/2012, para que seja preservada sua natureza jurídica.

Ademais, a meu sentir, salvo melhor juízo, se alguma dúvida ainda pairasse sobre a questão ora em debate, ela se desfez com o reconhecimento implícito (ou, quiçá, explícito) do direito pelo **Projeto de Lei n.º 3648/2015**, enviado pela cúpula do Poder Judiciário da União ao Congresso Nacional, com o objetivo de “*alterar a tabela de vencimentos das carreiras dos servidores do Poder Judiciário da União*”, uma vez que prevê no seu art. 6.º a **incorporação dos valores decorrentes da adequação da VPI** no novo plano remuneratório. Confira-se:

“A Vantagem Pecuniária Individual, instituída pela Lei n.º 10.698, de 2 de julho de 2003, e outras parcelas que tenham por origem a citada vantagem concedida por decisão administrativa ou judicial, ainda que decorrente de sentença transitada em julgado ou não em julgado, incidentes sobre os cargos efetivos e em comissão de trata esta Lei, ficam absorvidas a partir da implementação dos novos valores constantes dos Anexos I e III desta Lei.

Parágrafo único. Na hipótese de redução de remuneração, proventos ou pensão em consequência do disposto nesta Lei, a diferença será paga a título de parcela complementar, de natureza provisória, que será gradativamente absorvida por ocasião do desenvolvimento no cargo ou na carreira, da progressão ou da promoção, da reorganização ou da reestruturação dos cargos e das carreiras ou das remunerações prevista nesta Lei, bem como da implementação dos valores constantes dos Anexos I e III desta Lei.” (fl. 244)

Dito isso, forçoso tecer considerações acerca da liminar concedida pelo Ministro Gilmar Mendes nos autos da **Reclamação n.º 14.872/DF**.

Pois bem. Entendo que aquele *decisum* **não** determinou a suspensão do pagamento do direito reconhecido na mencionada ação transitada em julgado, motivo pelo qual, aliás, o Tribunal Superior do Trabalho, em sessão administrativa deliberou pela manutenção do pagamento dos 13,23% a seus servidores.

Ademais, a respeitável decisão liminar refere-se, única e exclusivamente, ao **Processo n.º 2007.34.00.041467-0**, cuja Autora é a ANAJUSTRA, em nome dos servidores da Justiça do Trabalho, ou seja, **não tem nenhuma relação direta com os presentes autos**, muito embora as duas demandas, judicial e administrativa, tratem da mesma controvérsia jurídica.

No mais, conquanto a referida decisão liminar represente um “sinal amarelo” no justo pleito dos servidores deste Conselho e da Justiça Federal de

primeiro e segundo graus, não vejo nenhuma razão, neste momento, para obstar o pagamento do direito, porquanto há de se sobrelevar o fato de que o **Supremo Tribunal Federal, à unanimidade**, ao analisar a controvérsia ora em debate, decidiu pela **ausência de repercussão geral**, por considerar que a questão se resolve na esfera infraconstitucional. Confira-se:

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LEI 10.698/03. CONCESSÃO DE "VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL". OFENSA AO ART. 37, X, DA CF. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

1. A controvérsia relativa à incorporação, a vencimento de servidor, do reajuste de 13,23% sobre sua remuneração é de natureza infraconstitucional, já que decidida pelo Tribunal de origem com base nas Leis 10.697/03 e 10.698/03, não havendo, portanto, matéria constitucional a ser analisada.

2. É cabível a atribuição dos efeitos da declaração de ausência de repercussão geral quando não há matéria constitucional a ser apreciada ou quando eventual ofensa à Constituição Federal se dê de forma indireta ou reflexa (RE 584.608 RG, Min. ELLEN GRACIE, Pleno, DJe de 13/03/2009).

3. Ausência de repercussão geral da questão suscitada, nos termos do art. 543-A do CPC." (ARE 800721 RG, Relator Min. TEORI ZAVASCKI, julgado em 17/04/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-080 DIVULG 28-04-2014 PUBLIC 29-04-2014.)

Há na Suprema Corte inúmeros julgados, singulares e colegiados, **reiterando o mesmo entendimento**, a começar pela referida ação ajuizada pela ANAJUSTRA, em cujos autos foi negado seguimento ao agravo em recurso extraordinário pela ilustre Relatora: ARE 834534, Relator(a): Min. ROSA WEBER, julgado em 18/11/2012, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-230 DIVULG 21/11/2014 PUBLIC 24/11/2014.

Na mesma toada, ilustrativamente: ARE 819431, Relator Min. LUIZ FUX, julgado em 30/09/2014, publicado em DJe-194 DIVULG 03/10/2014 PUBLIC 06/10/2014; ARE 763.952 AgR, Relator Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 17/09/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-193 DIVULG 01-10-2013 PUBLIC 02-10-2013; ARE 771.693 AgR, Relator Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 20/05/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-106 DIVULG 02-06-2014 PUBLIC 03-06-2014; ARE 800767 AgR, Relatora Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em

10/06/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-148 DIVULG 31-07-2014 PUBLIC 01-08-2014; AI 807.066 AgR, Relatora Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 09/11/2010, DJe-226 DIVULG 24-11-2010 PUBLIC 25-11-2010 EMENT VOL-02438-03 PP-00715; ARE 699.218 AgR, Relator Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 27/05/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-123 DIVULG 24-06-2014 PUBLIC 25-06-2014; RE 796.996 AgR, Relator Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 13/05/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-116 DIVULG 16-06-2014 PUBLIC 17-06-2014.

Nesse cenário, reputo premente levar em consideração a decisão do Pleno do STJ, que, conforme consignado alhures, reconheceu que os servidores daquela Corte fazem jus à incorporação do reajuste de 13,23%, percentual de revisão geral anual subtraído desde 2003.

Concessa maxima venia, não se me afigura razoável obstar a implementação de direito líquido e certo dos servidores em face de uma decisão liminar, precária e provisória por definição – que nem nos diz respeito, como ressaltai –, a qual está passível de ser reformada pelo Colegiado, notadamente porque em desarmonia com a jurisprudência mansa e pacífica do próprio Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

Ora, se é o Plenário do Supremo Tribunal Federal quem afirma e reafirma que a questão controvertida é de índole infraconstitucional, não há dúvida que cabe ao Superior Tribunal de Justiça, em fiel cumprimento a sua competência atribuída pela Constituição da República, dizer a melhor interpretação da Lei Federal, tarefa da qual já se desincumbiu, tendo, inclusive, reafirmado tal posicionamento quando da apreciação de questão de ordem suscitada justamente a propósito da liminar concedida pelo Ministro Gilmar Mendes na Reclamação n.º 14.872/DF.

Ante o exposto, DEFIRO o presente requerimento administrativo, extensível a todos os servidores do Conselho da Justiça Federal e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, por se encontrarem em situação jurídica absolutamente idêntica, a fim de reconhecer a natureza de revisão geral anual da “VPI” relativa ao percentual de reajuste de 13,23% (treze vírgula vinte e três por cento) a partir de 1.º

de maio de 2003, conforme termo inicial da Lei n.º 10.698/2003, incidente sobre o vencimento básico, vantagens, gratificações e adicionais, cargo em comissão e função comissionada, e demais verbas que estejam atreladas em seu cálculo ao valor da remuneração do servidor, entre elas, 13.º salário, 1/3 constitucional de férias, hora-extra, entre outras; fazendo ainda incidir sobre o montante apurado os aumentos e reajustes concedidos pelas legislações subsequentes, quais sejam, as Leis n.ºs 10.944/2004, 11.416/2006 e 12.774/2012, para que seja preservada sua natureza jurídica, com o abatimento, mês a mês, dos R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos) e demais valores já pagos; observada a prescrição quinquenal restrita às prestações vencidas, tendo como marco de interrupção a data de ingresso neste Conselho do primeiro requerimento administrativo pleiteando o reconhecimento do direito, **condicionada a implementação em folha à existência de disponibilidade orçamentária e financeira.**

Os pagamentos em atraso deverão ser quitados também **de acordo com a disponibilidade orçamentária e financeira,** em conformidade com o art. 169, incisos I e II, da Constituição Federal, com a incidência de correção monetária e juros de mora nos termos da Resolução n.º CJF-RES-2012/000224, de 26/12/2012, alterada pela Resolução n.º CJF-RES-2012/00377, de 17/12/2015.

É como voto.

Ministra Laurita Vaz
Conselheira