

23/10/2008

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO ORIGINÁRIA 150-1 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. MENEZES DIREITO
AUTOR : ELDER AFONSO DOS SANTOS E OUTROS
ADVOGADO : JOAO BATISTA DE OLIVEIRA ROCHA
RÉU : UNIÃO FEDERAL

EMENTA

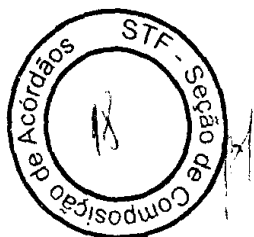
Ação ordinária. Juiz Federal. Interesse geral da Magistratura. Promulgação da atual Constituição Federal. Competência superveniente do Supremo Tribunal Federal. Adicional por tempo de serviço. Decreto-Lei nº 2.019/83 e LOMAN. Ausência de “repicão”.

1. Cuidando a demanda, proposta por Juízes Federais, do adicional por tempo de serviço destes, resta caracterizado o interesse geral da Magistratura, impondo-se a competência superveniente do Supremo Tribunal Federal para, a partir da promulgação da atual Constituição Federal, por força do seu art. 102, inciso I, alínea “n”, prosseguir com o feito.

2. Nula é a sentença proferida por Juiz de 1º grau após a entrada em vigor de norma constitucional que transfere a competência jurisdicional para o Supremo Tribunal Federal.

3. Na linha da orientação firmada no Plenário desta Corte, no julgamento da Representação nº 1.155-1/DF, Relator o Ministro **Soares Munhoz**, DJ de 16/12/83, a norma do Decreto-Lei nº 2.019/83 apenas interpretou e regulamentou, no âmbito da Magistratura Federal, o adicional por tempo de serviço, vantagem prevista no art. 65, inciso VIII, da LOMAN que, nesta parte, tem natureza programática. Como consequência, o adicional disciplinado no referido decreto-lei não tem natureza de aumento de vencimento.

4. Interpretando o Decreto-Lei nº 2.019/83, em deliberação administrativa ocorrida em 4/4/83, o Plenário desta Corte afastou, expressamente, a possibilidade da ocorrência do denominado “repicão”



mitu

AO 150 / MG

(incidência de adicional sobre adicional anterior da mesma natureza), ao determinar que "(...) o cálculo da gratificação adicional será efetuado sobre o vencimento e a representação percebidos, não incidindo sobre o valor dos adicionais decorrentes de quinquênios anteriores".

5. Ação ordinária e reconvenção julgadas improcedentes.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a presidência do Sr. Ministro Cezar Peluso, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar improcedentes a ação ordinária e a reconvenção, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 23 de outubro de 2008.


MINISTRO MENEZES DIREITO

Relator

23/10/2008

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO ORIGINÁRIA 150-1 MINAS GERAIS

RELATOR : **MIN. MENEZES DIREITO**
AUTOR : **ELDER AFONSO DOS SANTOS E OUTROS**
ADVOGADO : **JOAO BATISTA DE OLIVEIRA ROCHA**
RÉU : **UNIÃO FEDERAL**

RELATÓRIO**O EXMO. SR. MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Ação ordinária de revisão de vencimentos proposta por Elder Afonso dos Santos, Juiz Federal, contra a União Federal, buscando condenar a ré “a pagar ao Suplicante os seus vencimentos com o percentual máximo de 140%, fixados pelo Decreto-lei nº 2.019/83, pagando-se os atrasados desde 05.09.84, acrescidos de correção monetária, juros de mora e honorários advocatícios de 20% sobre o valor da condenação” (fl. 5).

Alega o autor que tomou posse e entrou em efetivo exercício na Judicatura em 5/9/84, “passando a perceber, desde então, remuneração na forma da legislação específica, inclusive o adicional por tempo de serviço – o chamado ‘repicão’ – no percentual de 30% até o dia 28.12.84, e daí até hoje no percentual de 50%, face ao tempo de serviço averbado, tudo de acordo com o Decreto-Lei nº 2.019/83, que criou a referida vantagem para a Magistratura Nacional” (fl. 2).

Entretanto, alega na inicial que, “desde sua posse, (...) vem percebendo por parte da Suplicada sua remuneração de maneira incompleta e incorreta, porque a vantagem concedida pelo referido Decreto-lei nº 2.019/83 não tem natureza Jurídica de adicional de tempo de serviço (...), não passando de verdadeiro vencimento disfarçado, devendo, portanto, ser pago ao Autor no seu percentual máximo de 140%, para que não seja violado o princípio constitucional de isonomia” (fls. 2/3).

Para demonstrar que a vantagem concedida pelo Decreto-Lei nº 2.019/83 tem natureza de vencimento e que o adicional por tempo de serviço é disciplinado na Lei Complementar nº 35/79 (LOMAN), alega o autor:

“(...)

2.1. Como é sabido, no final de 1982 e início de 1983, a Magistratura Federal passava por gravíssima crise salarial, não conseguindo sequer renovar quadros, face aos baixos vencimentos da

AO 150 / MG

classe, quando a imprensa chegou a noticiar que um Assessor da Câmara Federal percebia vencimento maior do que um Ministro do colendo S.T.F., o que levou a União Federal a estudar o assunto e, como não tinha condições de dar um aumento geral para todo seu funcionalismo, concedeu Ela à Magistratura, através do Decreto-lei nº 2.019/83, um disfarçado aumento de vencimentos, com a alteração da forma do pagamento do adicional de tempo de serviço.

2.2. A gratificação de adicional por tempo de serviço é concedida ao funcionalismo público federal pelo artigo 145, inciso XI, da Lei nº 1.711/52, vindo a ser fixada posteriormente em 5% por quinquênio, por força da norma do art. 10, da Lei nº 4.345/64, podendo ser paga até o máximo de sete quinquênios. Assim, para o funcionalismo, adicional por tempo de serviço é uma gratificação a ser paga no percentual de 5% a cada cinco anos de serviço prestado.

2.3. Já no tocante aos Magistrados, o referido adicional por tempo de serviço tem tratamento específico na Lei Complementar nº 35/79 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional), através de seu art. 65, inciso VIII, que diz:

'Art. 65. Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas aos Magistrados, nos termos da lei, as seguintes vantagens:

*...
VIII – gratificação adicional de cinco por cento por quinquênio de serviço, até o máximo de sete;'*

2.4. Como se vê, a Lei Complementar nº 35/79 garantiu aos Magistrados o pagamento da gratificação de adicional por tempo de serviço, mas também fixou o seu montante máximo de cinco por cento por quinquênio de serviço, o que evidentemente não pode ser alterado por norma jurídica hierarquicamente inferior, como é o malsinado Decreto-lei nº 2.019/83.

3.1. Assim sendo, o Governo Federal, ao editar o Decreto-lei nº 2.019/83, não estava modificando a forma de pagamento da gratificação de adicional por tempo de serviço dos Magistrados, por não poder revogar Lei Complementar por meio de Decreto-lei, mas sim concedendo à Magistratura um disfarçado aumento de vencimentos, no que foi muito infeliz, ao criar a mais injusta e ilegal das distorções entre remunerações de Juízes do mesmo grau, com mais uma afronta à Lei Complementar nº 35/79.

3.2. O intérprete, ao examinar o conteúdo da norma do Decreto-lei nº 2.019/83 para conhecer a sua verdadeira natureza jurídica, não pode se ater apenas à sua nomenclatura e aparência, pois, se assim o fizer, chegará à leviana conclusão de que ali se estatui um adicional por tempo de serviço, gratificação que seria evidentemente inconstitucional, por ferir a norma do inciso VIII, do art. 65, da Lei Complementar nº 35/79. Mas, assim não é, porque a gratificação de adicional por tempo de serviço, como já dito, é tratada pela citada Lei

minh

AO 150 / MG

Complementar, sendo que o referido Decreto-lei, na verdade, aumenta os vencimentos dos Juizes.

4.1. Ora bem, seja ou não inconstitucional o Decreto-lei nº 2.019/83, a verdade é que, a partir de sua posse no cargo de Juiz Federal, 05.09.84, o Suplicante vem recebendo seus vencimentos, como demonstram os documentos anexos, em montantes muito inferiores aos que percebem os Juizes Federais que possuem sete quinquênios de serviço, pois, ao invés de perceberem 35% de adicionais estão recebendo 140%, enquanto o Autor percebeu apenas 30% de 05.09.84 a 28.12.84 e 50% de 29.12.84 até a presente data, em flagrante ilegalidade.

4.2. No entanto, sendo a gratificação instituída pelo Decreto-lei nº 2.019/83 um verdadeiro vencimento, pois adicional por tempo de serviço não o é, não pode ela ser paga em percentuais diferentes a Juizes do mesmo grau, por vedação expressa da norma do parágrafo único, do art. 61, da Lei Complementar nº 35/79, que garante aos Juizes de mesmo grau de jurisdição iguais vencimentos, norma que vem sendo desrespeitada pela Suplicada, ferindo também o princípio da isonomia, consagrado no art. 153, § 1º, da Constituição Federal.

4.3. Assim, para que não seja violado o princípio constitucional da isonomia, a Juizes de mesmo grau de jurisdição e exercendo as mesmas atribuições, não podem ser pagas remunerações diferentes, como vem acontecendo a partir da edição do Decreto-lei nº 2.019/83, mesmo que os vencimentos sejam disfarçados e erroneamente rotulados de adicionais, porque situações iguais não podem ser tratadas diferentemente, princípio consagrado na Constituição Federal a ser respeitado não só pelos Administradores e Juizes, na aplicação das normas jurídicas, mas, principalmente, pelos Legisladores na elaboração das leis" (fls. 3 a 5).

Em 3/6/88, os Juizes Federais Maria Luíza Pessoa de Mendonça e Alvarenga (fl. 14), João Batista de Oliveira Rocha, Luiz Gonzaga Barbosa Moreira, Plauto Afonso da Silva Ribeiro, Ângela Maria Catão Alves, Antônio Francisco Pereira, Arnaldo Esteves Lima, Assusete Dumont Reis Magalhães e Antônio de Paula Oliveira, todos representados pelo litisconsorte João Batista de Oliveira Rocha, também advogado do autor, ingressaram com pedido de admissão na causa como litisconsortes ativos (fls. 17 a 19), o que foi acolhido pelo Juiz Federal da 3ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais (fl. 29).

A União Federal, em 25/7/88, apresentou reconvenção, postulando a "declaração da existência de obrigação da União Federal de pagar aos Reconvindos TÃO SOMENTE 5% (cinco por cento) para cada quinquênio de serviço, eis que inconstitucional o artigo 1º do Decreto-Lei 2019, e, conseqüentemente, a inexistência do direito dos Reconvindos de receberem quinquênios na forma de cálculo previsto

AO 150 / MG

naquele decreto-lei” (fl. 37), e contestação, requerendo a improcedência da ação, anotando que “a única infração constitucional, no caso, reside em se pagar o quinquênio de serviço, de forma outra que não a prevista na LOMAN, ou seja, todos os magistrados federais, a partir do segundo quinquênio de serviço, estão recebendo indevidamente o adicional por tempo de serviço calculado na forma prevista no decreto-lei 2.019” (fls. 38 a 51).

O autor e os litisconsortes ativos contestaram a reconvenção e impugnam a contestação da União Federal em 5/8/88 (fls. 88 a 95).

O Juiz Federal da 3ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, em 17/11/88, julgou improcedente a reconvenção e procedente a ação ordinária, nos termos do pedido inicial. Consta da sentença que, *“se a Lei Complementar não pode ser modificada por decreto-lei e fixou os adicionais em cinco por cento por quinquênio de serviço (LC 35, art. 65, VIII) sendo, como visto, uma disposição de ordem pública e, portanto, de interpretação escrita, forçoso é concluir-se com os Autores que o DL nº 2.019/83 instituiu verdadeiro aumento disfarçado de vencimentos. Esta conclusão ainda mais se legitima se se levar em conta que à época da edição deste diploma era moda a concessão de aumento de vencimentos a determinadas classes de servidores, sem que outras fossem beneficiadas, que o é de popular sabença”* (fl. 110).

Opostos embargos de declaração pelo autor e litisconsortes ativos, em 25/11/88, no tocante à verba honorária (fl. 118), foram rejeitados em 30/11/88, porque ausente qualquer omissão sobre o tema (fl. 119).

A União Federal interpôs recurso de apelação em 19/1/89, requerendo a improcedência da ação e o acolhimento da reconvenção (fls. 120 a 127), alegando que:

“(…)

O raciocínio dos Autores acolhido pela sentença não resiste à primeira abordagem.

Argumenta-se que se o Decreto-Lei tivesse o propósito de modificar a LC 35/79, ‘por certo estaria infringindo o princípio essencial de que uma lei inferior não pode modificar outra hierarquicamente superior’.

Mas, como não teve esse propósito, o princípio não foi infringido.

Ademais, segundo a sentença, a Lei Complementar, por ser de ordem administrativa, deve ser interpretada restritivamente, segundo invocada lição de Carlos Maximiliano.

AO 150 / MG

Contudo, a regra de hermenêutica em questão não se aplica à espécie.

Há um dispositivo na L. C. que proíbe, terminantemente,

'a concessão de adicionais ou vantagens pecuniárias não previstas na presente Lei, bem como EM BASES e LIMITES superiores aos nela fixados'.

Ora, que fez o Decreto-lei 2019 se não fixar o adicional por tempo de serviço em limites superiores aos do inciso VIII, do artigo 65 da L.C. 35?

A norma da L.C/35 fixou a gratificação adicional por tempo de serviço em cinco por cento por quinquênio de serviço.

E o Decreto-lei 2019?

Em cinco, dez, vinte, vinte e cinco, trinta e trinta e cinco por cento.

É por demais evidente que o decreto-lei em apreço colide frontalmente com a LOMAN.

VI – Não pode vingar o argumento de que a instituição do repicão é forma disfarçada de aumento de vencimentos porque à época os juízes ganhavam muito pouco.

O elemento histórico que informa a interpretação de qualquer norma, pode ajudar o entendimento da edição dessa, mas não pode ser levado em consideração de tal forma que venha a negar o próprio preceito contido na norma.

O Decreto-lei 2019 deixou claro que estava regulando de forma diferente a gratificação por adicional por tempo de serviço.

Negar essa realidade, é negar a evidência da luz solar.

Daí, que a única interpretação plausível é que houve violação de lei complementar, em razão do que a União Federal deve pagar tão somente 5% para cada quinquênio, afastando o malsinado repicão.

Daí, a improcedência da pretensão dos autores.

Daí, a procedência da reconvenção.

VII – Mas há outro senão na sentença.

É que foi ela prolatada já na vigência da atual Constituição Federal que acolheu no artigo 37, item XIV, a seguinte regra:

'os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de acréscimos ulteriores, sob o mesmo título ou idêntico fundamento'

E no ato das Disposições Transitórias está expresso:

'Art. 17. Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em

AO 150 / MG

desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título'.

Ora, a norma da disposição permanente não permite a existência do repicão. De forma que, face ao conteúdo do art. 17, das disposições transitórias, desde a edição da Constituição Federal em vigor que o artigo 1º do Decreto-lei 2019/83 perdeu sua eficácia.

Em razão disso, a sentença deveria ter fixado o limite da condenação até a data da nova constituição" (fls. 124 a 127).

Foram apresentadas contra-razões à apelação em 1º/2/89 (fls. 129 a 133).

A Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região declinou da competência para esta Corte, estando o acórdão respectivo assim fundamentado:

"01. A procedência do pedido, decretada pela sentença apelada e remetida, implicará aumento de vencimento para os autores, em razão da isonomia, da ordem 140%, e, indiretamente, para todos os membros da Magistratura, pela mesma razão, devendo incidir o adicional de tempo de serviço, na forma da Lei nº 35/79, artigo 65, VIII, sobre os vencimentos majorados com o citado percentual, também em relação a todos os membros da Magistratura. Vale dizer, se atendido o pleito, a consequência será um aumento de 140% de vencimentos, desde o início da vigência do Decreto-lei nº 2.019/83, para todos os membros da Magistratura.

02. Nestas condições, é do Supremo Tribunal Federal a competência para processar e julgar o feito, originariamente, nos termos do artigo 102, I, ii, da Constituição Federal, razão pela qual declino da competência para aquela Superior Instância" (fl. 144).

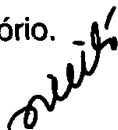
Opina a Dra. **Anadyr de Mendonça Rodrigues**, Subprocuradora-Geral da República, em parecer aprovado pelo Dr. **Aristides Junqueira Alvarenga**, Procurador-Geral da República, pela nulidade da sentença diante da incompetência do Juiz Federal de primeira instância e, no mérito, pela improcedência da ação e da reconvenção, exarando a seguinte ementa:

*"Gratificação adicional por tempo de serviço, devida à magistratura, por força do art. 65 da L. C. nº 35/79, e calculada segundo a forma autorizada pelo art. 1º do D.I. 2.019/83: nem o art. 65 da L.C. nº 35/79 chegou a vedar que lei ordinária viesse a instituir nova FORMA DE CÁLCULO da gratificação adicional que seu inciso VIII prevê – pois forma de **cálculo** não se confunde, obviamente, com a fixação, para as*

AO 150 / MG

vantagens e adicionais estipulados, de 'bases e limites superiores' (§ 2º da mesma disposição) --, nem o art. 1º do D.I. nº 2.019/83 autoriza que se encontre, em sua interpretação, 'verdadeiro aumento disfarçado de vencimentos', porquanto nenhum método hermenêutico fidedigno permite que, para se encontrar o espírito da norma a interpretar, modifiquem-se as próprias palavras utilizadas pelo texto legal. Inexistência de ofensa ao princípio da isonomia (art. 153, § 1º, da EC nº 1/69): como se tratou de consequência não adivinhada pelo legislador, ao editar a L.C. nº 35/79, esse diploma legal em nada se viu desrespeitado, com o advento do L.I. nº 2.019/83, o qual, em momento algum, modificou os VENCIMENTOS dos membros da magistratura, eis que se dedicou, tão só, a disciplinar a forma de cálculo do adicional, usando como base os vencimentos inalterados; com isso, só fez aumentar gratificação que, por sua própria natureza, na verdade DISTINGUE OS DESIGUAIS, em razão de seu tempo de serviço, assim respeitado o princípio da ISONOMIA, que pressupõe tratamento igual para os IGUAIS. Constitucionalidade da forma de cálculo instituída pelo D.I. nº 2.019/83, sob a E.C. nº 1/69: ressalta, diante do fato de que a Carta de 1988, para aboli-la, teve a necessidade de inserir a novidade constitucional em que consiste o seu art. 37, XIV. Ação Originária e Reconvenção suscetíveis de serem julgadas improcedentes" (fl. 151).

É o relatório.



AO 150 / MG

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MENEZES DIREITO:

Cuidam os presentes autos de ação ordinária de revisão de vencimentos proposta por Elder Afonso dos Santos, Juiz Federal, contra a União Federal, buscando condenar a ré *“a pagar ao Suplicante os seus vencimentos com o percentual máximo de 140%, fixados pelo Decreto-lei nº 2.019/83, pagando-se os atrasados desde 05.09.84, acrescidos de correção monetária, juros de mora e honorários advocatícios de 20% sobre o valor da condenação”* (fl. 5).

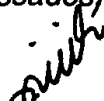
Alega o autor, para tanto, que tomou posse e entrou em efetivo exercício na Judicatura em 5/9/84, *“passando a perceber, desde então, remuneração na forma da legislação específica, inclusive o adicional por tempo de serviço – o chamado ‘repicão’ – no percentual de 30% até o dia 28.12.84, e daí até hoje no percentual de 50%, face ao tempo de serviço averbado, tudo de acordo com o Decreto-lei nº 2.019/83, que criou a referida vantagem para a Magistratura Nacional”* (fl. 2). Entretanto, *“desde sua posse, o Suplicante vem percebendo por parte da Suplicada sua remuneração de maneira incompleta e incorreta, porque a vantagem concedida pelo referido Decreto-lei nº 2.019/83 não tem natureza Jurídica de adicional de tempo de serviço (...), não passando de verdadeiro vencimento disfarçado, devendo, portanto, ser pago ao Autor no seu percentual máximo de 140%, para que não seja violado o princípio constitucional de isonomia”* (fls. 2/3).

Outros Juízes Federais foram admitidos como litisconsortes ativos.

Julgada procedente a ação e improcedente a reconvenção da União Federal, em sentença de 17/11/88, apelou a ré, tendo o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por sua Segunda Turma, em acórdão de 27/8/91, remetido os autos a esta Corte com base no art. 102, inciso I, alínea “n”, da Constituição Federal, que dispõe:

*“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:
I – processar e julgar, originariamente:*

*.....
n) a ação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados, e aquela em que mais da metade dos membros do tribunal de origem estejam impedidos ou sejam direta ou indiretamente interessados;”*



AO 150 / MG

Preliminarmente, de fato, a demanda é de interesse geral da Magistratura, incidindo a norma constitucional acima reproduzida, que disciplina a competência desta Corte.

Neste caso, a nulidade da sentença, por incompetência absoluta superveniente do Juiz Federal da 3ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, há de ser decretada, tendo em vista que foi proferida quando já em vigor a atual Constituição Federal, promulgada em 5/10/88.

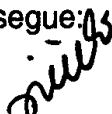
Quanto ao mérito, a ação e a reconvenção devem ser julgadas improcedentes.

A tese do autor e dos litisconsortes ativos reside no fato de que a vantagem concedida pelo Decreto-Lei nº 2.019/83 não tem natureza jurídica de adicional de tempo de serviço, mas de verdadeiro vencimento disfarçado. Assim, conforme alegado, deveria ser pago ao autor e aos litisconsortes ativos o percentual máximo de 140%, já recebido por outros Juizes Federais, para que não seja violado o princípio constitucional de isonomia.

Sobre o tema, anoto, em primeiro lugar, que o Decreto-Lei nº 2.019/83, tem o seguinte teor:

"Art. 1º - A gratificação de que trata o artigo 65, VIII, da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, em relação aos magistrados de qualquer instância, será calculada sobre o vencimento percebido mais a representação, nos percentuais de cinco, dez, quinze, vinte, vinte e cinco, trinta e trinta e cinco, respectivamente, por quinquênio de serviço, neste compreendido o tempo de exercício da advocacia, até o máximo de 15 anos, e observada a garantia constitucional da irredutibilidade."

A interpretação conferida pelo autor e pelos litisconsortes ativos esbarra na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que, no tocante à gratificação disciplinada no Decreto-Lei nº 2.019/83, acolheu a sua natureza de gratificação adicional. A propósito, inicialmente, segundo consta da Ata da 1ª Seção Administrativa desta Corte, realizada no dia 4/4/83, presentes, além do Ministro **Cordeiro Guerra**, Presidente, "os Senhores Ministros *Djaci Falcão, Moreira Alves, Soares Muñoz, Décio Miranda, Rafael Mayer, Néri da Silveira, Alfredo Buzaida, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho e Francisco Rezek*", deliberou o Tribunal, a respeito do Decreto-Lei nº 2.019/83, por unanimidade, como se segue:



AO 150 / MG

“(...) o cálculo da gratificação adicional será efetuado sobre o vencimento e a representação percebidos, não incidindo sobre o valor dos adicionais decorrentes de quinquênios anteriores. Proceder-se-á ao cálculo do seguinte modo: a) com 5 anos – 5%; b) com 10 anos – o valor correspondente aos 5%, mais 10% sobre o vencimento e a representação; c) com 15 anos – a soma dos valores correspondentes à incidência dos percentuais de 5% e 10%, e mais 15% sobre o vencimento e a representação; d) com 20 anos – a soma dos valores correspondentes à incidência dos percentuais de 5%, 10% e 15%, e mais 20% sobre o vencimento e a representação; e) com 25 anos – a soma dos valores correspondentes à incidência dos percentuais de 5%, 10%, 15%, e 20% e mais 25% sobre o vencimento e a representação; f) com 30 anos – a soma dos valores correspondentes à incidência dos percentuais de 5%, 10%, 15%, 20%, e mais 30% sobre o vencimento e a representação; g) com 35 anos – a soma dos valores correspondentes à incidência dos percentuais de 5%, 10%, 15%, 20%, 25% e 30%, e mais 35% sobre o vencimento e a representação.”

Vê-se que, logo após a edição do Decreto-Lei nº 2.019/83, mesmo administrativamente, esta Corte entendeu que a respectiva vantagem tinha natureza, sim, de gratificação adicional. Não cogitou da natureza de simples aumento de vencimentos, aqui alegada pelo autor e litisconsortes ativos.

Judicialmente, o Plenário desta Corte, no julgamento da Representação nº 1.155-1/DF, Relator o Ministro **Soares Muñoz**, DJ de 16/12/83, decidiu:

“REPRESENTAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DE LEI EM TESE.

- Representação conhecida para adotar-se o entendimento de que o art. 1º do Decreto-lei nº 2.019, de 28.03.83, se aplica tão-somente aos magistrados remunerados pelos cofres da União, enquanto que o art. 2º do mesmo Decreto-lei incide sobre todos os magistrados, federais ou estaduais, de qualquer instância.”

Para firmar a orientação sumariada na ementa acima reproduzida, o Plenário desta Corte demonstrou com toda clareza a compatibilidade entre a LOMAN e o Decreto-Lei nº 2.019/83, no tocante à gratificação por tempo de serviço. Do voto do Ministro **Soares Muñoz**, Relator, merece destacada a passagem que se segue:

“Objeta-se, ainda, que o Decreto-lei nº 2.019 é norma interpretativa do art. 65 da Lei Orgânica da Magistratura. Ocorre que o art. 65 é regra programática dirigida tanto ao legislador ordinário federal quanto ao estadual. O Decreto-lei nº 2.019 é lei ordinária da União que

AO 150 / MG

consoa com aquela norma programática, de índole aliás facultativa, de sorte que poderão os Estados-membros outorgar aos seus magistrados, mediante lei da iniciativa dos respectivos Governadores, as vantagens previstas no sobredito art. 1º, observadas as disposições contidas nos arts. 65, § 2º, e 145, e seu parágrafo único, da Lei Complementar nº 35, de 14.03.79.”

O Ministro **Aldir Passarinho**, por sua vez, em seu voto-vogal, igualmente pôs adequadamente a matéria assim:

“Deste modo, se é certo que procurou a Lei Complementar nº 35, no seu art. 65, por expressa determinação constitucional, possibilitar a outorga de certas vantagens ao magistrado (e daí dizer ela que, além dos vencimentos, poderão ser outorgadas), deixou expresso quais as que poderiam ser outorgadas, e nos termos da lei, do que se tem que está há de ser estadual, se deferidas estas vantagens aos magistrados dos Estados, exatamente em respeito à autonomia destes. Assim, ficaram estabelecidos determinados parâmetros, a propósito, conforme previsto no parágrafo único do art. 112 da Constituição e, como ficou dito, com óbvio respeito às garantias e proibições do próprio Estatuto Fundamental. Ficou clara, em conseqüência, a já mencionada ressalva consignada na parte final daquele mesmo dispositivo, no pertinente à autonomia dos Estados; e, no referente aos vencimentos dos magistrados estaduais, expressamente fixado o critério constante do § 4º do art. 144, com a rígida limitação inserida na parte final do mesmo dispositivo constitucional. Ainda pela autorização constitucional, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional fixou as limitações, nos parágrafos únicos dos arts. 65 e 145. Não vejo, assim, como dizer ser extensivo, abrangendo os magistrados estaduais, a vantagem prevista no art. 1º do Decreto-lei nº 2019, de 1983.

(...)

Deste modo, não me parece mesmo que se possa dizer que, em havendo a concessão de adicionais, estes tenham de ser obrigatoriamente fixados nos limites máximos previstos no art. 65, inciso VIII da Lei Complementar nº 35, e que o Decreto-lei 2019 considerou que poderiam ser calculados na forma estipulada no seu § 1º, eis que não só o § 2º do aludido artigo estabelece um limite máximo como, a par disso, o próprio inciso VIII do mesmo preceito prevê que o número de quinquênios será até o máximo de sete.”

No mesmo sentido votou o Ministro **Néri da Silveira**, sendo oportuno ressaltar a passagem seguinte de seu voto:

“A gratificação, prevista no art. 65, VIII, da Lei Orgânica da Magistratura nacional, poderá, evidentemente, ser concedida aos

AO 150 / MG

Magistrados dos Estados, por via legislativa estadual. Cumpre, nessa linha, anotar que, na concessão pelos Estados, dessa vantagem, há de ser respeitada a norma do art. 65, § 2º, da Lei Complementar nº 35, vedando-se-lhes, dessa maneira, apenas, fazê-lo, 'em bases e limites superiores' aos fixados no Decreto-lei nº 2.019/1983. De outro lado e sem conseqüência de tais princípios, não será possível, na disciplina dessa gratificação, os Estados estipulares regime, aos vencimentos dos magistrados estaduais, - formados estes pela parcela básica mais a representação (LOMAN, art. 65, § 1º), - ultrapasse a soma dos vencimentos e gratificação adicional por quinquênios (art. 65, VIII) o teto previsto no art. 144, § 4º, in fine, da Constituição Federal."

E o Ministro **Moreira Alves** ajuntou:

"A Lei Orgânica da Magistratura Nacional, ao lado dos vencimentos, cataloga o máximo de vantagens que os magistrados podem ter. Não obriga a União Federal ou aos Estados-membros a atribuir todas essas vantagens aos magistrados, mas lhes veda que as ultrapassem. Ora, Sr. Presidente, se a Lei Orgânica da Magistratura estabelece apenas limites máximos, está a indicar que, dentro da órbita federal, com relação à Justiça Estadual, os Poderes constituídos da União e os Poderes constituídos do Estado, no campo da sua competência legislativa, poderão optar pela concessão de todas as vantagens, ou somente de algumas, que entenderem devam atribuir aos seus magistrados. Não poderão ir além, mas poderão ficar aquém daquelas estabelecidas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

O Decreto-lei 2.019, interpretando uma dessas vantagens que a Lei Orgânica da Magistratura permite que se conceda aos magistrados em geral, deu-lhe o sentido que se encontra no seu artigo 1º, e a concedeu aos magistrados.

Mas, evidentemente, essa concessão, já que estamos em terreno estritamente financeiro-administrativo, só se dirige aos magistrados federais, pela singela razão de que não tem a União Federal competência para fazê-la em favor de membros de Poderes Estaduais.

A União Federal e os Estados – repito -, dentro dos limites máximos estabelecidos pela Lei Orgânica, podem conceder, cada um no seu âmbito de competência, essas vantagens. Não poderão fazê-lo, no entanto, sob pena de inconstitucionalidade das vantagens que outorgarem, além daquilo que está previsto na Constituição Federal e na Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

Por isso, Sr. Presidente, não tenho dúvida alguma em concordar com as conclusões do voto do eminente Ministro Soares Muñoz. O art. 1º do Decreto-lei 2.019 só concede a vantagem, nos termos que explicita, à Magistratura Federal. Já o art. 2º, que não diz respeito a problema de natureza funcional ou administrativa, e, sim, a problema de natureza tributária, na estrita esfera de competência da

AO 150 / MG

União, uma vez que concerne a imposto federal, se aplica a todos os magistrados, sejam federais, sejam estaduais.”

A orientação firmada no precedente acima, sem dúvida alguma, demonstra que a norma do Decreto-Lei nº 2.019/83 apenas interpretou e regulamentou, no âmbito da Magistratura Federal, o adicional por tempo de serviço, vantagem prevista no art. 65, inciso VIII, da LOMAN que, nesta parte, tem natureza programática, na linha da orientação adotada no julgamento da Representação nº 1.155-1/DF.

Enfim, não há como acolher a tese do autor e dos litisconsortes ativos, no sentido de que a vantagem disciplinada no referido decreto-lei teria natureza de simples aumento salarial. É, sim, um adicional por tempo de serviço, podendo-se citar, ainda, a título de ilustração, os seguintes precedentes, também, do Tribunal Pleno desta Corte, que confirmam a natureza de adicional da vantagem tratada no Decreto-Lei nº 2.019/83: Rp nº 1.225-5/PR, Relator o Ministro **Rafael Mayer**, DJ de 15/8/86; Rp nº 1.490-8/DF, Relator o Ministro **Carlos Madeira**, DJ de 25/11/88; MS nº 21.606-9/DF, Relator o Ministro **Octavio Gallotti**, DJ de 14/5/93; MS nº 21.466-0/DF, Relator o Ministro **Celso de Mello**, DJ de 6/5/94.

A reconvenção pede a *“declaração da existência de obrigação da União Federal de pagar aos Reconvintes TÃO SOMENTE 5% (cinco por cento) para cada quinquênio de serviço, eis que inconstitucional o art. 1º do Decreto-lei 2019, e, conseqüentemente, a inexistência do direito dos Reconvindos de receberem quinquênios na forma de calculo prevista naquele decreto-lei”* (fl. 37). E assim pede ao argumento de que teria havido quebra da hierarquia constitucional de normas. Todavia, na linha da jurisprudência firmada nesta Corte sobre o tema, não houve quebra da hierarquia constitucional das normas jurídicas, tendo em vista que o Decreto-Lei nº 2.019/83 não derogou, nem diverge, da LOMAN, editada em lei complementar. Tão-somente, como afirmei, regulamentou e interpretou este último diploma no âmbito federal sem contrariá-lo.

Sobre a vedação do denominado “repição”, que consiste na incidência de adicional sobre adicional, ambos com a mesma natureza, restou invocada somente no recurso de apelação da União Federal, com base no art. 37, inciso XIV, da atual Constituição Federal, promulgada em 5/10/88, na sua redação original, com o seguinte teor:

uniao

AO 150 / MG

“Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

*.....
XIV – os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados, para fins de concessão de acréscimos ulteriores, sob o mesmo título ou idêntico fundamento;”*

A redação atual do dispositivo constitucional acima, decorrente da Emenda Constitucional nº 19/98, DJ de 5/5/98, dispõe:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

*.....
XIV – os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;”*

Ocorre que a decisão administrativa do Plenário desta Corte, proferida em 4/4/83 e já aqui, neste voto, reproduzida, afastou, expressamente, a possibilidade da existência de “repicão”, ao assim determinar:

“(...) o cálculo da gratificação adicional será efetuado sobre o vencimento e a representação percebidos, não incidindo sobre o valor dos adicionais decorrentes de quinquênios anteriores” (grifo meu).

Com efeito, nos termos da orientação adotada por esta Corte, dentro de sua competência constitucional, não há como incidir adicional sobre adicional da mesma natureza.

Se tanto não bastasse, o Decreto-Lei nº 2.019/83 foi revogado, logo após a promulgação da Constituição Federal em vigor, de 5/10/88, pelas Leis nºs 7.721, de 6/1/89, e 7.728, de 9/1/89.

Ante o exposto, preliminarmente, declaro na nulidade da sentença de folhas 101 a 116 por incompetência absoluta do Juiz Federal da 3ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais e, no mérito, julgo improcedentes a ação ordinária e a reconvenção. Na ação ordinária, condeno o autor e os litisconsortes nas

AO 150 / MG

custas e honorários, estes fixados em 5% sobre o valor da causa (fl. 6). Na reconvenção, condeno a União Federal nos honorários advocatícios, fixados em 5% sobre o valor dado à reconvenção (fl. 37).

oito

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO ORIGINÁRIA 150-1

PROCED.: MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. MENEZES DIREITO

AUTOR: ELDER AFONSO DOS SANTOS E OUTROS


ADV.: JOAO BATISTA DE OLIVEIRA ROCHA

REU: UNIÃO FEDERAL

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou improcedente a ação e a reconvenção, nos termos do voto do Relator. Votou o Presidente, Ministro Cezar Peluso (Vice-Presidente). Declarou impedimento o Senhor Ministro Carlos Britto. Ausentes, em representação do Tribunal no exterior, os Senhores Ministros Gilmar Mendes (Presidente) e Eros Grau, justificadamente o Senhor Ministro Celso de Mello e, neste julgamento, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Plenário, 23.10.2008.

Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso (Vice-Presidente). Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Ellen Gracie, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Menezes Direito.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos.


p. Luiz Tomimatsu
Secretário