



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

EXCELENTÍSSIMO MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

PARTIDO NOVO, DIRETÓRIO NACIONAL, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 13.405.866/0001-24, com sede no Setor de Rádio e TV Sul, Quadra 701, Lote 5, Bloco B, Sala 322, Centro Empresarial 2 Brasília, Brasília/DF, CEP: 70340-000 representado, neste ato, conforme documentos estatutários e procuração em anexo, por seu presidente nacional **EDUARDO RODRIGO FERNANDES RIBEIRO**, inscrito no CPF sob o nº 010.259.999-83, portador do documento de identidade nº 4.452.538, SSP/SC, representado judicialmente pelos advogados infra-assinados, vem, perante Vossa Excelência, ajuizar

AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL COM PEDIDO DE LIMINAR

contra a postura administrativa adotada pelo Conselho da Justiça Federal e por Tribunais Federais e Estaduais do Poder Judiciário, inclusive os seus



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

respectivos órgãos vinculados (Presidência, Vice-Presidência, Corregedoria e Conselho da Magistratura), no sentido de reconhecer a validade do pagamento de adicional por tempo de serviço (ATS), conhecimento comumente como “quinquênios”, a magistrados vinculados aos respectivos Tribunais, e efetivar a quitação de valores retroativos ao mesmo título, sob o argumento de respeito ao direito adquirido àqueles que ingressaram antes da instituição do regime de subsídios.

I - DOS FATOS

1. A partir do julgamento do Tema 257 de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, diversos órgãos do Poder Judiciário Federal e Estadual passaram a acolher pedidos de Associações de Magistrados respectivas ou a deliberar de ofício, através do órgão administrativo competente, para garantir o pagamento de adicional por tempo de serviço (ATS) - mais conhecido como quinquênios - a seus magistrados vinculados que ingressaram antes do regime de subsídios, sob o fundamento de assegurar direito adquirido.

2. De maneira exemplificativa, pode trazer o fato de o Conselho da Justiça Federal, por maioria de votos, em 16 de novembro de 2022, ter deferido o pedido de providências nº 0003402-07.2022.4.90.8000, formulado pela Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE), *visando ao restabelecimento do adicional por tempo de serviço - ATS, com o consequente pagamento das parcelas vencidas desde junho de 2006 até a data do efetivo restabelecimento, com correção monetária e juros de mora, observada a limitação do teto constitucional.*

3. A eminente Relatora do caso no CJF, Ministra Maria Thereza de Assis Moura, que foi voto vencido, remeteu a matéria ao Conselho Nacional de Justiça, o que originou, em 25 de novembro de 2022, o Pedido de Providências nº 0007591-71.2022.2.00.0000.



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

4. Tal feito administrativo foi distribuído e, em 15 de dezembro de 2022, o Ministro-Corregedor Luís Felipe Salomão entendeu que, na hipótese, não cabia revisão, pelo CNJ, da decisão emitida pelo CJF no estrito âmbito de suas competências, motivo pelo qual cancelou o pagamento aos juízes federais que fizessem jus ao benefício, inclusive com a determinação de pagamento retroativo.

5. O pagamento, no entanto, foi suspenso em virtude de duas decisões.

6. A primeira foi a decisão monocrática do Ministro Jorge Oliveira do Tribunal de Contas da União, ao apreciar a representação nº 030.305/2022-5. A decisão monocrática referida foi avalizada por todos os demais Ministros (acórdão nº 800/2023).

7. De acordo com a análise técnica da Corte de Contas Federal, não havia previsão legal para a realização dos pagamentos, diante da instituição do regime de subsídios e da ausência de direito adquirido a regime jurídico, assim como era clara a violação ao art. 4º, inc. III, alínea “b”, da Resolução CNJ nº 13/2006, à jurisprudência do TCU e à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

8. A segunda foi proferida pelo mesmo Ministro Corregedor do CNJ, Luis Felipe Salomão, no bojo do PCA nº 0007648-89.2022.2.00.0000, o qual determinou, *cautelar e temporariamente, a suspensão do pagamento de valores retroativos referentes aos Adicionais por Tempo de Serviço, devendo o Órgão requerido prestar informações complementares circunstanciadas sobre os cálculos efetuados*, sob o fundamento principal de que havia completa ausência de demonstração do impacto financeiro e orçamentário do **pagamento retroativo** dos adicionais por tempo de serviço (ATS).

9. O pagamento do ATS aos magistrados federais, agora, se encontra pendente de discussão no âmbito desse E. Supremo Tribunal Federal, levando em conta que a Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE) impetrou mandado



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

de segurança em face da decisão do Tribunal de Contas da União, estando distribuído para análise e decisão do Ministro Dias Roffoli (MS 39.264/DF).

10. Esse cenário de inclusão em folha e pagamento retroativa do adicional por tempo de serviço (ATS) não é objeto de realidade apenas no Poder Judiciário Federal. A bem da verdade, parece que a discussão em âmbito federal passou a ser objeto de justificativa para que as Cortes Estaduais de Justiça atuassem na mesma direção, em claro efeito cascata próprio das carreiras, tal qual a magistratura, dotadas de unicidade.

11. Nessa linha, é bom trazer que, em maio de 2023, a mídia informou que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJ/RJ) pagou R\$ 677 milhões em *bônus salariais para 604 juízes e desembargadores*. Segundo a reportagem¹, o adicional por tempo de serviço, conhecido como quinquênio, foi pago a 48% dos juízes e desembargadores na ativa e aposentados do RJ entre 2022 e 2023.

12. Tratar-se-ia, grosso modo, de uma média de R\$ 1,1 milhão por magistrado. Note-se o seguinte: assim como o Ministro Luis Felipe Salomão, no seio do CNJ, encontrou dificuldades para vislumbrar em detalhes o impacto financeiro, tampouco tem sido possível (ao menos esse é o registro da imprensa) acessar os dados do Rio de Janeiro.

13. Em Minas Gerais, o impacto estimado pelo Presidente do Tribunal de Justiça Mineiro chegaria à casa dos R\$ 5 bilhões. Isso apenas quanto ao pagamento dos valores retroativos²⁻³.

14. No Estado do Rio Grande do Sul, no bojo do processo administrativo nº 0023-23/000044-3, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJ/RS), atendendo

¹ <https://www.brasildefato.com.br/2023/05/27/juizes-do-rio-de-janeiro-receberam-r-677-milhoes-em-bonus-salarial-extinto-ha-20-anos>. Acesso em 14 de dezembro de 2023.

² <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/10/21/tj-de-minas-aprova-verba-retroativa-para-magistrados-que-custa-r-5-bilhoes.htm>. Acesso em 14 de dezembro de 2023.

³ Saliente-se que a decisão de pagamento do adicional por tempo de serviço (ATS) aos magistrados mineiros não surtiu efeito na prática, porquanto foi suspensa por decisão do Conselho Nacional de Justiça no bojo do Pedido de Providências nº 0006279-60.2022.2.00.0000.



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

a pedido da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS), autorizou o restabelecimento do adicional por tempo de serviço (ATS) - conhecido localmente como parcela de equivalência (PE) - e, ainda, chancelou, conforme disponibilidade financeiro-orçamentária, o pagamento retroativo aos magistrados que fizessem jus ao benefício.

15. O mesmo pagamento de valores bilionários, a título de adicional por tempo de serviço (ATS), tem ocorrido para os Tribunais de Justiça do Estado de São Paulo (TJ/SP)⁴, do Estado do Paraná (TJ/PR), do Estado do Pará (TJ/PA)⁵, do Estado de Santa Catarina (TJ/SC), do Estado do Mato Grosso (TJ/MT), do Estado do Maranhão (TJ/MA)⁶ e do Distrito Federal e Territórios (TJ/DFT)⁷.

16. É bom deduzir que a presente sigla partidária não conseguiu obter todas as decisões e os respectivos processos administrativos de reconhecimento do pagamento do adicional por tempo de serviço (ATS) dos aludidos Tribunais Estaduais listados exemplificativamente, exceto quanto aos Tribunais de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJ/MG) e do Estado do Rio Grande do Sul (TJ/RS).

17. Nada obstante, de acordo com a própria decisão exarada pelo TJ/RS, a obtenção de tais documentos e processos administrativos é difícilíssima, havendo suspeitas de estarem sob segredo de justiça, ainda que ausente qualquer justificativa plausível, sendo certo que o TJ/RS somente os obteve após contato interinstitucional entre Cortes Estaduais, como se denota da seguinte passagem de fls. 67 da decisão exarada no processo administrativo nº 0023-23/000044-3.

⁴ <https://aojesp.org.br/adicional-extra-para-magistrados-e-defasagem-salarial-para-servidores/>. Acesso em 14 de dezembro de 2023.

⁵ <https://www.estadao.com.br/politica/judiciario-autoriza-pagamento-de-penduricalho-de-r-1-bilhao-a-juizes-federais/>. Acesso em 14 de dezembro de 2023.

⁶ <https://www.estadao.com.br/politica/judiciario-autoriza-pagamento-de-penduricalho-de-r-1-bilhao-a-juizes-federais/>. Acesso em 14 de dezembro de 2023.

⁷ <https://www.estadao.com.br/politica/judiciario-autoriza-pagamento-de-penduricalho-de-r-1-bilhao-a-juizes-federais/>. Acesso em 14 de dezembro de 2023.



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

18. Tudo isso está a demonstrar, Excelência, que, além de ser pago de forma ilegal e inconstitucional o adicional por tempo de serviço (ATS), a sua inclusão em folha de magistrados e a quitação de valores retroativos têm se dado sem a devida observância da publicidade e da transparência que devem nortear o agir de toda a Administração Pública, inclusive do Poder Judiciário Federal e Estaduais, impedindo o controle externo hígido social e administrativo pelos órgãos competentes.

19. E, mais. Essa descrição fática evidencia que todo o Poder Judiciário Federal e Estadual tem, de forma administrativa, reconhecido uma verba pecuniária a magistrados em total afronta às regras e aos princípios constitucionais, bem como à própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual se está a buscar um pronunciamento definitivo da Suprema Corte contra essas decisões administrativas e pôr uma pá de cal nessas discussões.

II – DO CABIMENTO

20. A arguição de descumprimento de preceito fundamental, prevista no § 1º, do art. 102, da CRFB, encontra-se regulamentada na Lei nº 9.882, de 1999. O art. 1º, caput, e o art. 4º, §1º, ambos da aludida Lei, exigem três requisitos para o cabimento da ADPF, a saber: (i) violação a preceitos fundamentais; (ii) existência de ato do Poder Público; e (iii) subsidiariedade.

21. Quanto à existência de violação a preceitos fundamentais, é interessante lembrar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se inclina na direção de que são preceitos fundamentais as disposições expressas nos arts. 1º a 4º da CRFB, os dispositivos atinentes a direitos e garantias fundamentais individuais e coletivas, assim como as normas de estruturação do Estado, tais como as expressas nos arts. 37 e 39 da CRFB/1988.

22. No caso em comento, tem-se que a prática administrativa de adotada pelo Conselho da Justiça Federal e por Tribunais Federais e Estaduais do



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

Poder Judiciário, inclusive os seus respectivos órgãos vinculados (Presidência, Vice-Presidência, Corregedoria e Conselho da Magistratura), no sentido de reconhecer a validade do pagamento de adicional por tempo de serviço (ATS), conhecimento comumente como “quinqüênios”, a magistrados vinculados aos respectivos Tribunais, e efetivar a quitação de valores retroativos ao mesmo título viola o princípio da **legalidade (art. 37, caput, da Constituição)**, da **transparência ou publicidade (art. 37, caput, da Constituição)** e da **moralidade (art. 37, caput, da Constituição)**, assim como o **regime de subsídios obrigatoriamente estabelecido aos magistrados (art. 39, § 4º, da Constituição)**.

23. Todos são reputados como preceitos fundamentais, já que são fundamentos da superestrutura estatal e bases necessárias à existência da forma de uma Administração Pública republicana, democrática e ética.

24. Trata-se de posição consolidada do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento das ADPFs 616/BA e 789/MA (superestrutura estatal - legalidade e demais princípios ou regras administrativas).

25. No que concerne à existência de ato do Poder Público, interessante pontuar que o propósito da ADPF foi elastecer e tornar mais democrático o acesso à Suprema Corte brasileira em temas que não pudessem ser aviados através das demais espécies de ação de controle de constitucionalidade.

26. Nesse contexto, torna-se oportuno o ajuizamento da presente ADPF. Essa ação tem por finalidade evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público, em caráter subsidiário a outros remédios que porventura sejam cabíveis para essa finalidade.

27. No caso, visa-se impugnar o **agir administrativo do Poder Judiciário Federal e Estaduais** ou, a bem da verdade, **um estado de coisas ou uma prática inconstitucional** do Poder Judiciário consistente no pagamento de adicional por tempo de serviço (ATS), conhecimento comumente como “quinqüênios”, a magistrados vinculados aos respectivos Tribunais, e efetivar a quitação de valores



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

retroativos ao mesmo título, sem qualquer expressa previsão legal ou constitucional.

28. A despeito da maior extensão alcançada pela vertente objetiva da jurisdição constitucional com a criação da nova espécie de ação constitucional, a Lei 9.882/1999 exigiu que os atos impugnáveis por meio dela encerrassem um tipo de lesão constitucional qualificada, simultaneamente, pela sua relevância (porque em contravenção direta com paradigma constitucional de importância fundamental), e de difícil reversibilidade (porque ausente técnica processual subsidiária capaz de fazer cessar a alegada lesão com igual eficácia). (ADPF 127, rel. min. Teori Zavascki, j. 25- 2-2014, dec. monocrática, DJE de 28-2-2014.)

29. No caso em comento, a relevância e a difícil reversibilidade estão ligadas a dois pontos: (i) o pagamento de adicional por tempo de serviço (ATS) a magistrados vinculados a determinado Tribunal de Justiça serve como justificativa para uma Corte de Justiça Estadual ou Federal similar seguir os mesmos passos, diante da unicidade da magistratura e (ii) os quinquênios, como são comumente conhecidos, e seus respectivos pagamentos retroativos consistem em verbas salariais em cujo entorno há discussão de sua devolução, ou não, aos cofres públicos, ainda que pagos à margem da legalidade e da constitucionalidade vigentes.

30. No que tange à subsidiariedade, é relevante destacar que o seu conteúdo se correlaciona com a ideia de se exigir o esgotamento de todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais, ou a verificação, *ab initio*, de sua inutilidade para a preservação do preceito.

31. Na hipótese, não existe outro instrumento hábil e eficaz o suficiente para sanar a violação aos preceitos fundamentais indicados, sendo necessário o ajuizamento da ADPF para que esse Supremo Tribunal Federal ponha termo final ao reconhecimento administrativos no Poder Judiciário Federal e Estadual do pagamento de adicional por tempo de serviço (ATS), conhecimento comumente



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

como “quinquênios”, a magistrados vinculados aos respectivos Tribunais, e efetivar a quitação de valores retroativos ao mesmo título, sem qualquer expressa previsão legal ou constitucional.

32. Diga-se de passagem que a demonstração de um estado de coisas inconstitucional ou de uma prática inconstitucional, ainda que não materializada em sede de ato normativo, pode ser objeto de impugnação pela vida da ADPF, tal como ocorreu, por exemplo, na ADPF 745/DF, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República, com o objetivo de reconhecer a *prática inconstitucional consubstanciada na edição de atos comissivos e omissivos dos poderes públicos estaduais que concedem ou se abstêm de sustar pensões, aposentadorias especiais e benefícios similares concedidos e pagos pelos cofres públicos a ex-governadores e a seus dependentes, tão somente em decorrência do mero exercício de mandato eletivo e/ou à margem do regime geral de previdência social.*

33. Pois, na hipótese, a ADPF é o *único meio eficaz de sanar a lesão (...) apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata*, levando em conta que a postura autorizativa de pagamento do adicional por tempo de serviço (ATS) por um Tribunal de Justiça tem causado efeito cascata a outra Corte Estadual de Justiça.

34. Por essas razões, a presente ADPF é cabível.

III - DOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS (LEGALIDADE ADMINISTRATIVA, PUBLICIDADE/TRANSPARÊNCIA, MORALIDADE ADMINISTRATIVA, REGIME JURÍDICO AOS SUBSÍDIOS APLICADOS DE FORMA IMEDIATA A MEMBROS DO PODER JUDICIÁRIO E AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO OU VIOLAÇÃO A IRREDUTIBILIDADE SALARIAL)



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

35. O tema da remuneração por subsídio foi introduzido no sistema constitucional brasileiro por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998, que instituiu a vigente redação do §4º do art. 39:

Art. 39. [...] § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI

36. Como se sabe, a eficácia do modelo remuneratório por subsídio apenas se tornou plena com o advento da Lei Federal nº 11.143/2005, em um contexto em que, por meio da Emenda Constitucional nº 41/2003, o art. 37, XI, já havia passado a prever que o chamado “teto” do funcionalismo público não poderia exceder o subsídio mensal dos ministros do Supremo Tribunal Federal.

37. Por essa razão, diz-se que a referida legislação federal de 2005 foi quem deu concretude à previsão constitucional, ao estabelecer, pela primeira vez, o valor do subsídio equivalente ao teto constitucional - no caso, o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

38. Posteriormente, o Conselho Nacional de Justiça, na Resolução nº 13/2006 (que não foi revogada), disciplinou as verbas que estariam compreendidas no subsídio da magistratura nacional, incluindo-se, evidentemente, os “adicionais”, que estavam previstos no art. 65, VIII, da Lei Complementar nº 35/79 (LOMAN). E o fez de maneira esmiuçadamente nítida:



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

Art. 3º O subsídio mensal dos Magistrados constitui-se exclusivamente de parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, de qualquer origem.

Art. 4º Estão compreendidas no subsídio dos magistrados e por ele extintas as seguintes verbas do regime remuneratório anterior:

III - adicionais:

a) no Poder Judiciário da União, o Adicional por Tempo de Serviço previsto na Lei Complementar nº 35/79 (LOMAN), art. 65, inciso VIII; b) no Poder Judiciário dos Estados, os adicionais por tempo de serviço em suas diversas formas, tais como: anuênio, biênio, triênio, sexta-parte, "cascatinha", 15% e 25%, e trintenário. (grifos nossos).

39. Ora, essa Resolução foi reformada diversas vezes (inclusive, com redação atualizada neste ano), mas esses comandos jamais foram alterados ou revogados. Portanto, em termos gerais e abstratos, o que se encontra em vigor no Conselho Nacional de Justiça é o exposto reconhecimento de que os adicionais por tempo de serviço foram absorvidos pelo subsídio dos juízes.

40. Não deixa de ser curioso que, no seio da Justiça Federal, essa demanda de restabelecimento dos adicionais, agora reconhecida pelo Conselho da Justiça Federal, tenha sido rechaçada por este mesmo Conselho, à unanimidade, em 2016.

41. Tratava-se do Processo nº CJP-ADM - 2016/00153, de Relatoria do Ministro Benedito Gonçalves. Naquele momento, o eminente Relator repisou a



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

jurisprudência uníssona da Suprema Corte acerca da inexistência de direito adquirido a regime jurídico.

42. Em outras palavras, a fórmula de composição da remuneração do regime anterior, uma vez extinta, deixou de produzir efeitos no cômputo remuneratório dos magistrados. O que se garante, evidentemente, é a irredutibilidade salarial.

43. Ou seja, não poderiam os magistrados, a partir da mudança de regime, ter passado a receber um valor nominal inferior ao que recebiam antes. Mas isso não restou - nem naquele momento e nem neste - minimamente comprovado pela AJUFE. Por isso, a negativa do CJF, em 2016, o que torna precária e injustificada a acolhida da mesma pretensão no ano de 2022.

44. Apenas para explorar um exemplo de fundamentação concessiva, convém examinar um dos argumentos ventilados na decisão do Pleno do TJ/RS (em anexo), em novembro deste ano.

45. Com base em parecer juntado ao voto condutor, argumenta-se que, quando da implementação do regime de subsídio, não poderia ter havido a absorção dos adicionais, pois esses não poderiam ser concebidos como parte da composição dos vencimentos.

46. De acordo com o raciocínio desenvolvido no âmbito do TJ/RS, os adicionais seriam uma contraprestação pelo tempo de serviço prestado, uma forma de atualização da remuneração. Em outras palavras, argumenta-se, em síntese, que os adicionais, na condição de "direito pessoal", deveriam ter sido transformados em parcela de irredutibilidade, sem qualquer absorção. A absorção teria, no sentido do TJ/RS, causado redução salarial.

47. Esse ponto de vista não prospera e é insubsistente. O que, no fundo, os juízes esperam, representados por suas associações, é preservar o regime jurídico anterior, em que - aqui sim - havia a expectativa de que a remuneração



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

não fosse demasiadamente depreciada, compensando-se com os adicionais, entre eles, os “quinqüênios”.

48. Porém, a Constituição não garante - e isso é evidente - o direito ao regime anterior (note-se: era esse regime anterior que mantinha essa expectativa de aumento remuneratório periódico). Ela apenas garante a irredutibilidade salarial.

49. Em certo sentido, os adicionais por tempo de serviço evitavam, em alguma intensidade, a depreciação do salário pelo decurso do tempo. Sendo essa a vantagem que os magistrados perderam - a vantagem da recomposição periódica -, é imperioso concluir que o que eles perderam foi um regime, um regime ao qual, com a mudança para os subsídios, eles já não teriam mais direito.

50. A jurisprudência do Supremo Tribunal é pacífica no sentido de que o que se deve preservar, com a alteração de regime, é a irredutibilidade nominal e global da remuneração:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA A FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 284/STF. SERVIDOR PÚBLICO. TETO SALARIAL CALCULADO COM LASTRO EM VENCIMENTO BASE INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO TRIBUNAL PLENO. OFENSA AO ART. 37, XV, DA CF. INOCORRÊNCIA. OBSERVÂNCIA DO VALOR NOMINAL DA REMUNERAÇÃO GLOBAL DO SERVIDOR. 1. A aplicação do art. 7º, IV, da CF aos servidores públicos leva em conta a remuneração total recebida, não havendo óbice para a fixação de vencimento base em quantia inferior ao salário mínimo nacional (RE 197072, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJ de 08-06-2001; RE 265129, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ de 14-11-



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

2002). 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que o princípio da irredutibilidade salarial não é ofendido quando o valor nominal da remuneração global do servidor é preservado. 3. Agravo regimental parcialmente conhecido e, nessa parte, desprovido.

(RE 449427 AgR, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 06-08-2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-164 DIVULG 21-08-2013 PUBLIC 22-08-2013)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. DIREITO A QUINQUÊNIOS. EMENDA CONSTITUCIONAL 19/1998. PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE SALARIAL. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. TEMA 24 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – Conforme o entendimento firmado no julgamento do RE 563.708/MS, deve-se compatibilizar a aplicação imediata do art. 37, XIV, da Constituição, na redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998, e a ausência de direito adquirido a regime jurídico, com a garantia à irredutibilidade nominal de vencimentos. II – Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 1207792 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 21-12-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-024 DIVULG 08-02-2021 PUBLIC 09-02-2021)

51. A decisão tomada pelo Pleno do TJ/RS, reconhecendo o direito ao adicional por tempo de serviço, apesar de conter 90 páginas, não contém nem mesmo um exemplo sequer de redução nominal de vencimentos. E não se visualiza esse exemplo em lugar algum, nem mesmo nas decisões do Conselho da



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

Justiça Federal! O que sim, há, é uma argumentação como a seguinte (p. 39 da decisão completa, juntada a esta exordial):

[...] Isto quer dizer que, independente do entendimento a respeito de quais valores nominais tenha sido composto o subsídio, tecnicamente ele só poderia substituir verbas de igual natureza jurídica como os vencimentos, a representação mensal ou a parcela de equivalência, leia se remuneração por serviço prestado no mês e não, jamais, neutralizar o percentual de tempo de serviço público que gradativamente havia sido agregado ao patrimônio jurídico financeiro de cada magistrado ano a ano. [...]

52. Ora, novamente, a decisão do CJF, tal como a do TJ/RS, não demonstra a redução do valor nominal. Há, na prática, simplesmente um esperneio, uma inconformidade com a absorção dos adicionais pelo subsídio.

53. Não se pode, como sugere o trecho, ignorar o valor nominal da composição do subsídio, pois, à época, esse valor nominal foi fixado em um patamar que contemplasse toda a remuneração recebida pelo magistrado antes da alteração de regime, justamente para que não houvesse nenhuma perda.

54. Em palavras muito simples: quem ganhava “15 + 5”, em que “5” corresponderia aos ATS, não passou a ganhar “19” ou “18”. O subsídio foi fixado acima de “20”. Portanto, é evidente que não houve qualquer decréscimo nominal. Se isso diminuiu a distância entre a remuneração dos magistrados mais antigos e a remuneração dos magistrados mais novos, é outro problema.

55. Trata-se de uma opção do constituinte derivado e, especificamente, do legislador. É claro que a existência dos adicionais fazia



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

aumentar, independentemente da decisão legislativa relacionada à fixação do subsídio, os vencimentos dos juízes, de modo que os mais antigos, em tal contexto, tinham essa vantagem específica em relação aos mais novos. Todavia, nada disso pode ser protegido frente ao regime subsequente.

56. De todo modo, tanto o Conselho da Justiça Federal, como a Administração de diversos Tribunais de Justiça, têm procedido ao reconhecimento do direito adquirido e, por conseguinte, aos pagamentos. E têm utilizado para isso a autoridade deste Supremo Tribunal Federal, especialmente no julgamento do RE 606.358/SP, de Relatoria da Ministra Rosa Weber, em que restou fixada a seguinte tese (Tema 257):

Computam-se, para efeito de observância do teto remuneratório do art. 37, XI, da Constituição da República, também os valores percebidos anteriormente à vigência da Emenda Constitucional 41/2003 a título de vantagens pessoais pelo servidor público, dispensada a restituição dos valores recebidos em excesso e de boa-fé até o dia 18 de novembro de 2015.

57. Nem a ementa e tampouco a atenta leitura das razões de decidir, extraídas do voto da Eminente Relatora, autorizam a conclusão de que os magistrados teriam direito adquirido às suas vantagens pessoais, mesmo depois da implementação do regime de subsídio.

58. Note-se que a hipótese em debate no RE 606.358/SP tratava simplesmente do seguinte: eventual direito do autor de continuar a receber, sem sujeição a limite, o valor nominal das verbas pessoais que percebia antes da Emenda Constitucional nº 41/2003, que instituiu o teto remuneratório.



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

59. O que restou decidido pela Suprema Corte resta didaticamente expressado neste trecho do voto condutor, que pode perfeitamente compor o verdadeiro precedente da Corte, isto é, a *ratio decidendi*. Nas palavras claríssimas da Ministra Rosa Weber:

[...] A despeito da dissonância de vozes e da alteração de rumo da jurisprudência desta Suprema Corte sobre a matéria ao longo do tempo, em evolução exposta com limpidez no voto condutor do Ministro Teori Zavaski no julgamento do multicitado RE 609.381/GO, reconhecer nas ditas vantagens pessoais predicado apto a excepcioná-las do limite (teto) remuneratório vai, na minha compreensão, contra o sentido expresso da Constituição, e esta é que há de ser reverenciada. Entendo que se inclui, sim, para efeito de observância do teto constitucional, qualquer verba remuneratória paga com recursos públicos, ainda que pertinente a vantagens pessoais. Nessa linha, a Constituição não só autoriza como exige o cômputo – para efeito de incidência do teto remuneratório sobre os proventos de aposentadoria recebidos pelo autor –, de adicionais por tempo de serviço (quinqüênios), sexta parte, prêmio de produtividade e gratificações, ainda que qualificados neste feito de forma incontroversa, pelas partes, como vantagens de natureza pessoal por ele percebidas antes do advento da Emenda Constitucional nº 41/2003. [...]

60. Nesse sentido, é bastante nítido que o que se reafirmou - ou afirmou - foi a sujeição das vantagens pessoais de servidor público, já completamente incorporadas ao seu patrimônio jurídico, ao teto constitucional. Trata-se, na



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

prática, de precedente que consolida a cogência e amplitude do preceito vinculado ao teto remuneratório. Nada mais.

61. É verdade que, nessa mesma decisão, assegura-se “o direito à percepção progressiva sempre que, majorado o teto, ainda não alcançada a integralidade da verba”. E isso é o que garante a preservação das vantagens adquiridas em equilíbrio com a observância da regra do teto constitucional.

62. Mas o que o caso pressupõe? Ora, ele pressupõe que o servidor público, em concreto, receberia, caso pudessem ser contabilizadas mensalmente a totalidade das suas vantagens pessoais, necessariamente acima do teto; no momento, evidentemente, da entrada em vigor da EC 41/2003.

63. Isso é definitivo para a interpretação da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal. A questão era saber se os adicionais por tempo de serviço também deveriam ser contabilizados para fins de observância do teto remuneratório. De novo: rigorosamente nada além disso.

64. O que fez o Conselho da Justiça Federal e o que fizeram os Tribunais de Justiça? Extraíram da tese fixada pelo Supremo um suposto direito ao recebimento dos quinquênios (adicionais por tempo de serviço), independentemente da discussão sobre a alteração do regime remuneratório e da expressa absorção desses adicionais pelo subsídio da magistratura, em garantia, naquele momento, à preservação da remuneração nominal dos magistrados, precisamente para que não houvesse ofensa ao direito adquirido.

65. Nada disso foi debatido no Tema 257 pelo Supremo Tribunal Federal. Porém, mesmo assim, com base em uma interpretação extravagante dessa decisão, os tribunais têm procedido ao reconhecimento do direito adquirido, ao restabelecimento dos quinquênios e ao pagamento retroativo. Mais urgente ainda é, por essa razão, a manifestação definitiva da Corte Suprema.

66. Com isso, Excelências, demonstra-se que a prática administrativa de reconhecimento administrativos no Poder Judiciário Federal e Estadual do



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

pagamento de adicional por tempo de serviço (ATS), conhecimento comumente como “quinquênios”, a magistrados vinculados aos respectivos Tribunais, e efetivar a quitação de valores retroativos ao mesmo título viola o princípio da legalidade, pois efetiva a inclusão em folha de pagamento de verba sem qualquer correspondência constitucional e/ou legal e, pior, fora dos lindes dispostos no § 4º, do art. 39, da Constituição e da própria jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal.

67. E, mais. O agir administrativo de diversos Tribunais de Justiça tem sido transgressor do princípio da transparência ou da publicidade administrativa, uma vez que não há a divulgação de tais valores de forma discriminada nos portais da transparência, nem mesmo obedece aos ditames de responsabilidade na gestão orçamentária e financeira, ao criar despesa sem a devida indicação do impacto financeiro resultante desses pagamentos, que são considerados despesas de caráter obrigatório, nos termos do art. 17 da LRF e do art. 169, § 1º, da Constituição.

68. Por fim, essa prática inconstitucional do Poder Judiciário Federal e Estadual afronta o princípio da moralidade administrativa, já que se trata, em tese, de concreto e potencial enriquecimento injustificado de agentes públicos, com prejuízo indiscutível e relevante ao erário, sem que tenha qualquer justificativa constitucional ou legal, nem mesmo expressa autorização legislativa para a criação dessa nova despesa de caráter milionário ou, por vezes, bilionário.

IV - DA CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR

69. As razões de mérito detalhadas na presente peça certamente permitem embasar o pedido de concessão de medida cautelar, no sentido de que sejam imediatamente suspensos, no âmbito do Poder Judiciário e, particularmente, no âmbito do Conselho da Justiça Federal, dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça existentes em cada unidade federativa, quaisquer pagamentos a magistrados a título de adicional por tempo



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

de serviço, especialmente quanto ao montante retroativo, até que esse Supremo Tribunal Federal pacifique a questão ou sobrevenha ato normativo específico autorizando o pagamento, tal como a PEC nº 10/2023 em trâmite no Senado Federal.

70. Aliás, Excelência, o deferimento da medida cautelar, mais do que causar controvérsias, estabilizará as decisões corretas adotadas em sede administrativa pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Tribunal de Contas da União. Explica-se melhor.

71. No âmbito do CNJ, as cautelares concedidas, particularmente a que suspendeu, em 19/4/2023, os pagamentos do ATS a juízes federais, têm como justificativa a ausência de demonstração, com base no preceito fundamental da transparência, do impacto financeiro-orçamentário da concessão do benefício.

72. Da mesma forma, o CNJ promoveu a suspensão dos pagamentos de tais valores aos magistrados minerais, sob o argumento de que a autonomia financeira e orçamentária do Poder Judiciário não pode servir como justificativa para criar despesas consideradas como uma “bomba fiscal” a todo o orçamento de qualquer Ente Federativo, principalmente aqueles sujeitos ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), como é o caso do Estado do Rio de Janeiro, de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, cujas cifras, em conjunto, se aproxima e muito a casa de uma dezena de bilhões de reais.

73. Por essa razão, Excelência, está-se diante da possibilidade concreta de um efeito cascata iminente a todos os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais no que tange ao pagamento dos adicionais por tempo de serviço, tornando potencialmente inútil pronunciamento futuro e definitivo dessa Suprema Corte sobre a matéria.

74. Quer-se dizer: é bastante provável que, mantidas as coisas como estão, os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais poderão promover com celeridade aos pagamentos retroativos, de modo que, consolidada a



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

distribuição de quantias tão vultosas, eventual reversibilidade se torne praticamente inviável. Exemplificativamente, essa é a intenção do Tribunal de Justiça do Estado Rio Grande do Sul, o qual pretende efetivar o pagamento até o final de dezembro deste ano de 2023.

75. Por esses motivos, as circunstâncias fático-jurídicas se está diante da hipótese do §1º do art. 5º da Lei nº 9.822/1999, que autoriza o Eminente Relator a conceder a liminar, ad referendum do Tribunal Pleno. Há, sem dúvida alguma, a demonstração do perigo de lesão grave. E mais: esta lesão, uma vez confirmada, é basicamente irreversível.

76. Logo, pugna-se pelo deferimento de medida cautelar para suspender no âmbito do Poder Judiciário e, particularmente, no âmbito do Conselho da Justiça Federal, dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça existentes em cada unidade federativa, quaisquer pagamentos a magistrados a título de adicional por tempo de serviço, especialmente quanto ao montante retroativo, até que esse Supremo Tribunal Federal pacifique a questão ou sobrevenha ato normativo específico autorizando o pagamento, tal como a PEC nº 10/2023 em trâmite no Senado Federal.

V - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Partido NOVO requer:

- (i) seja concedida a medida cautelar para suspender no âmbito do Poder Judiciário e, particularmente, no âmbito do Conselho da Justiça Federal, dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça existentes em cada unidade federativa, quaisquer pagamentos a magistrados a título de adicional por tempo de serviço, especialmente quanto ao montante retroativo, até que esse Supremo Tribunal Federal pacifique a questão ou sobrevenha ato normativo específico autorizando o pagamento, tal como a PEC nº



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

10/2023 em trâmite no Senado Federal, por estarem presentes os requisitos do art. 5º, caput e § 1º, da Lei nº 9.882/1999;

(ii) a intimação das autoridades envolvidas para prestarem informações necessárias no prazo de dez dias, nos termos do art. 6º da Lei nº 9.882/1999, devendo ser requisitado dos Tribunais de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e do Conselho Nacional de Justiça todos os documentos, todas as decisões e cópias de processos administrativos relacionados à concessão de adicional por tempo de serviço a seus respectivos magistrados;

(iii) a intimação da Procuradoria-Geral da República e da Advocacia-Geral da União para, querendo, se manifestarem no prazo legal, na forma do art. 7º da Lei nº 9.882/1999; e

(iv) o deferimento da medida cautelar pretendida na presente ADI, uma vez que estão presentes os requisitos de *fumus boni iuris* e de *periculum in mora*;

(v) no mérito, a procedência do pedido para declarar inconstitucional postura administrativa adotada pelo Conselho da Justiça Federal e por Tribunais Federais e Estaduais do Poder Judiciário, inclusive os seus respectivos órgãos vinculados (Presidência, Vice-Presidência, Corregedoria e Conselho da Magistratura), no sentido de reconhecer a validade do pagamento de adicional por tempo de serviço (ATS), conhecimento comumente como “quinqüênios”, a magistrados vinculados aos respectivos Tribunais, e efetivar a quitação de valores retroativos ao mesmo título, por violarem os preceitos fundamentais da legalidade administrativa, da publicidade ou da transparência, da moralidade administrativa e das regras de pagamento de subsídios a membros do Poder Judiciário, bem como por estarem em desconformidade



GALDEANO & UMAR

ADVOCACIA ESPECIALIZADA

com a jurisprudência pacífica desse E. Supremo Tribunal Federal, tal como restou decidido no Tema 257 de repercussão geral.

Brasília/DF, 14 de dezembro de 2023.

Renan Galdeano França

OAB/RJ 196.156

Vitor Ribeiro Umar de Lima

OAB/RJ N° 214.414

Ana Carolina Sponza Braga

OAB/RJ n° 158.492