RECLAMAÇÃO 49.331 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	**: MIN. DIAS TOFFOLI**
RECLTE.(S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
RECLDO.(A/S)	: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RECLDO.(A/S)	: JUIZ FEDERAL DA 14ª VARA FEDERAL CÍVEL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S)	: ASSOCIACAO DOS MILITARES FEDERAIS DOS EX-TERRITORIOS E DO ANTIGO DISTRITO FEDERAL DO BRASIL
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO:

Cuida-se de reclamação constitucional, com pedido de liminar, ajuizada pela União em face de acórdão proferido pela Primeira Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos do Processo nº 0028328-66.2014.4.01.3400, bem como de decisão proferida pelo Juízo da 14ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, nos autos do Processo de Cumprimento Provisório de Sentença nº 1051103-48.2020.4.01.3400, que teriam desrespeitado a autoridade do Supremo Tribunal Federal e a eficácia da Súmula Vinculante nº 37.

Narra a reclamante que foi demandada pela Associação dos Militares Federais dos ex-Territórios e do Antigo Distrito Federal do Brasil - AMFETADF, nos autos da ação ordinária em referência, objetivando que *"seja concedida aos seus associados os valores atualizados/majorados referentes ao auxílio-moradia contidos na tabela do anexo único do Decreto Distrital n° 35.181, de 18 de fevereiro de 2014, com efeitos a partir de setembro de 2014"*.

Aduz que

> "[n]o caso dos autos, o juízo reclamado firmou entendimento de que a Lei nº 10.486/2002, em seu artigo 65, teria estabelecido isonomia absoluta entre as vantagens devidas

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6B12-BD53-9FF5-D836 e senha 52F1-04AA-376E-0B19

> aos militares dos ex-Territórios Federais do Amapá, Rondônia e Roraima e os ganhos específicos dos militares do Distrito Federal. Por esse motivo, entendeu-se que os valores estabelecidos por meio do Decreto Distrital no 35.181/2014 (Doc. 14), a título de auxílio-moradia, destinados aos militares do Distrito Federal, também seriam devidos aos associados da AMFETADF."

A União defende que, "[a]o assim dispor, [a autoridade reclamada] violou frontalmente o que disposto pela Súmula Vinculante no 37, conforme se passa a demonstrar."

Transcrevo, em parte, os pedidos apresentados na peça vestibular:

> a) Desde logo, **a procedência do pedido para cassar as decisões reclamadas**, nos termos do art. 161, parágrafo único, do RISTF;
>
> b) caso não acolhido o pedido anterior, a concessão de medida liminar *inaudita altera pars*, com fulcro no art. 989, II, do Código de Processo Civil, para **suspender imediatamente os efeitos do acórdão prolatado pela Primeira Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região nos autos do Processo nº 0028328- 66.2014.4.01.3400 e os efeitos da decisão proferida, em 15/07/2021, pelo Juízo da 14ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal no Processo de Cumprimento Provisório de Sentença nº 1051103-48.2020.4.01.3400**, pelas razões antes expostas;
>
> [...]
>
> f) a procedência do pedido formulado nesta reclamação, confirmando a liminar eventualmente concedida, de modo que seja **cassado o acórdão proferido pela Primeira Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região nos autos do Processo nº 0028328-66.2014.4.01.3400, com a consequente extinção do Processo de Cumprimento Provisório de Sentença nº 1051103-48.2020.4.01.3400, que tramita perante o Juízo da 14ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, com**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6B12-BD53-9FF5-D836 e senha 52F1-04AA-376E-0B19

> **condenação ao pagamento de honorários advocatícios, na forma do artigo 85 do Código de Processo Civil**".

É o relatório. **Decido.**

O paradigma indicado nesta reclamação deriva de proposta de conversão da Súmula nº 339/STF em enunciado com força vinculante, aprovada nos autos da PSV nº 88, à unanimidade, ante a existência de inúmeras decisões do STF, contemporâneas ao julgamento da PSV, no sentido do entendimento jurisprudencial consolidado desde o ano de 1963.

No julgamento da PSV nº 88, o Ministro **Ricardo Lewandowski**, então presidente do STF, consignou que

> "a orientação jurisprudencial condensada na Súmula 339-STF ganhou ainda mais força, após o julgamento de mérito, sob a sistemática da repercussão geral, do RE 592.317/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, ocasião em que este Plenário, reafirmando o referido enunciado, asseverou 'que a jurisprudência do STF seria pacífica no sentido de que o **aumento de vencimentos de servidores dependeria de lei** e não poderia ser efetuado apenas com base no princípio da isonomia' (Informativo STF 756)." (grifei)

No precedente de repercussão geral (RE nº 592.317/RJ), o STF deu provimento ao recurso extraordinário para reformar decisão do TJ/RJ que:

> "confirmou a sentença que condenou o Município do Rio de Janeiro ao pagamento da 'gratificação de gestão de sistemas administrativos' ao recorrido, com o seguinte fundamento:
>
> 'Pelo Princípio da Isonomia, de status constitucional, cargos idênticos, de iguais funções, devem ser valorados com o mesmo quantum remuneratório, pois não se justifica o não recebimento da gratificação em questão pelo servidor público ocupante de cargo efetivo da SMA

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6B12-BD53-9FF5-D836 e senha 52F1-04AA-376E-0B19

> em razão de sua lotação em outro setor da administração municipal'. (fl. 184)" (relatório do RE nº 592.317/RJ, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, Tribunal Pleno, DJe de 10/11/14).

Prevaleceu o entendimento de que o Poder Judiciário não é competente para estender benefício a servidor com fundamento na isonomia, extrapolando a hipótese legal, sob pena de atuar como legislador positivo, em afronta à Constituição Federal.

Ao editar a SV nº 37, o STF pretendeu **evidenciar norma exarada na primeira parte do inciso X do art. 37 da CF/88** - segundo a qual "a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o §4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso" - **para orientar a atuação do Poder Judiciário** em demandas apresentadas por servidor público com o objetivo de receber e incorporar parcelas remuneratórias.

Compulsado os autos, **depreende-se das decisões reclamadas que a questão de fundo acerca da extensão das vantagens outorgadas aos militares do DF para os militares dos ex-Territórios** foi fundamentada na **interpretação e aplicação das Emendas Constitucionais nºs 60/2009 e 79/2014, tal como da Lei nº 10.486/2002**, e não em razão da atuação do Poder Judiciário como legislador positivo, o que revela a ausência de aderência estrita entre o ato reclamado e o paradigma de confronto apontado.

Transcrevo, por oportuno, trecho do acórdão em apelação proferido pelo TRF 1:

> "CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEGITIMIDADE DA ASSOCIAÇÃO: AUTORIZAÇÃO ASSEMBLEAR E RELAÇÃO PROMENORIZADA DOS AOSSOCIADAS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES DOS EX-TERRITÓRIOS DE RONDÔNIA, AMAPÁ E RORAIMA. QUADRO EM EXTINÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. EMENDAS CONSTITUCIONAIS N° 60/2009 E N° 79/2014. PRETENSÃO AO AUXILIO-MORADIA PAGO AOS

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6B12-BD53-9FF5-D836 e senha 52F1-04AA-376E-0B19

MILITARES DO DF. INTERPRETAÇÃO DOS ART. 2°, INCISO 1, ALÍNEA F C/C ART, 30, INCISO XIV E ART. 65, CAPUT DA LEI 10.486/2002.

1. A Associação/autora juntou, com a petição inicial, a cópia da assembleia geral extraordinária que aprovou o ajuizamento da ação (fls. 17/18) e a relação individualizando o nome dos associados representados (fls. 23/166), razão pela qual não há que se falar em defeito de representação ou ilegitimidade ativa, nem em limitação do n° de representados. Precedentes do STF.

2. A 1ª Seção do STJ e o TRF-1 tem entendimento pacífico de que, em se tratando de ações de caráter coletivo propostas por Associações na Justiça Federal do Distrito Federal, o "âmbito de competência territorial do órgão prolator" previsto no art. 2°-A da Lei 9.494/97 é todo o território nacional. Afinal, esse dispositivo legal tem de ser harmonizado com o art. 109, § 2° da Constituição Federal, que prevê a competência do autor para ajuizar a lide no seu domicílio, na Capital Federal, no local do ato/fato ou no lugar da situação da coisa. Precedentes do STJ e do TRF-1.

3. No mérito, cinge-se a controvérsia a duas pretensões recursais: a) uma consubstanciada na Apelação da União, a qual questiona o direito dos associados da autora, Policiais Militares e Bombeiros Militares dos ex-Territórios de Rondônia, Amapá e Roraima, à percepção do auxílio-moradia idêntico ao pago aos militares do Distrito Federal, com base no art. 2°, inciso I, alínea f c/c o art. 3°, inciso XIV e art. 65, caput, da Lei 10.486/2002; b) a outra, na Apelação da AMFETADF se insurge contra o valor dos honorários advocatícios fixados na sentença, arbitrados, na sua visão, em montante irrisório.

4. A Lei 10.486/2002 dispõe sobre a remuneração dos militares do Distrito Federal e dá outras providências. O art. 2°, inciso 1, alínea f previu a verba indenizatória do auxílio-moradia, definindo-a no art. 3°, inciso XIV, como o "direito pecuniário mensal devido ao militar, na ativa e na inatividade, para auxiliar nas despesas com habitação para si e seus dependentes, conforme a Tabela III do Anexo IV,

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6B12-BD53-9FF5-D836 e senha 52F1-04AA-376E-0B19

> regulamentado pelo Governo do Distrito Federal;". Esse dispositivo legal foi regulamentado pelo Decreto Distrital 35.181, de 18 de Fevereiro de 2014, que definiu os valores devidos, a titulo de auxílio-moradia, aos Policiais Militares e aos Bombeiros Militares do DF, fixando o termo inicial do seu recebimento em 01/09/2014. No Recurso Extraordinário 903.224/DF, Rel. Min. Edson Fachin, o STF reconheceu a validade e a eficácia jurídicas do Decreto Distrital 35.181/2014, julgando-o compatível com a Lei 10.486/2002, em decisão transitada em julgado em 18 de Fevereiro de 2014 (fls. 300).
>
> 5. O art. 65, caput da Lei 10.486/2002 estendeu as vantagens remuneratórias e indenizatórias concedidas aos militares da ativa do Distrito Federal, aí incluído o benefício do auxílio-moradia, para os militares da ativa, inativos e pensionistas dos ex-Territórios Federais do Amapá, Rondônia e de Roraima. Interpretando esse dispositivo legal, a 3 5 Seção do STJ e as 2 Turmas da 1 a Seção do TRF-1 têm entendido que os servidores públicos federais integrantes do quadro em extinção dos policiais e bombeiros militares dos ex-Territórios Federais de Rondônia, Amapá e Roraima têm direito às vantagens pecuniárias previstas na Lei Federal n° 10.486/2002. Precedentes do STJ e do TRF-1.
>
> 6. No caso dos autos, trata-se de causa de complexidade, com repercussão econômica para um grupo razoável de servidores públicos, mostrando-se irrisórios e incompatíveis com o trabalho desenvolvido pelos advogados, em afronta a razoabilidade/proporcionalidade, os honorários fixados em R$ 1.000,00 (mil reais). Revela-se adequada a fixação da verba honorária em 10% do valor da condenação, nos termos do §3° do art. 20 do CPC/73, então vigente. Precedentes do TRF-1.
>
> 7. Apelação da União desprovida. Apelação da AMFETADF provida para fixar os honorários em 10% do valor da condenação, nos termos do §3° do art. 20 do CPC/73, então vigente.“ (eDoc. 6, pp. 23-24)

A jurisprudência desta Corte desenvolveu parâmetros para a utilização da reclamação constitucional, dentre os quais se destaca a

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6B12-BD53-9FF5-D836 e senha 52F1-04AA-376E-0B19

exigência de aderência estrita do objeto do ato reclamado ao conteúdo das decisões paradigmáticas do STF. Nesse sentido:

> "Os atos questionados em qualquer reclamação - nos casos em que se sustenta desrespeito à autoridade de decisão do Supremo Tribunal Federal - hão de se ajustar, com exatidão e pertinência, aos julgamentos desta Suprema Corte invocados como paradigmas de confronto, em ordem a permitir, pela análise comparativa, a verificação da conformidade, ou não, da deliberação estatal impugnada em relação ao parâmetro de controle emanado deste Tribunal" (Rcl nº 6.534/MG-AgR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Celso de Mello , DJe de 17/10/08).

A EC nº 60/2009 foi editada a fim de "altera[r] o art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para dispor sobre o quadro de servidores civis e militares do ex-Território Federal de Rondônia"; e a EC nº 79/2014 "[alterou] o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, para prever a inclusão, em quadro em extinção da Administração Federal, de servidores e policiais militares admitidos pelos Estados do Amapá e de Roraima, na fase de instalação dessas unidades federadas".

A correção ou não da interpretação dada pelo TRF 1 às **Emendas Constitucionais nºs 60/2009 e 79/2014 e à Lei nº 10.486/2002** na solução de controvérsia relacionada à situação jurídica **dos militares dos ex-Territórios** é matéria que deve se desenvolver pelos meios processuais adequados, não se podendo admitir o uso da reclamação constitucional como sucedâneo de recurso, conforme reiterada jurisprudência da Corte:

> "O instituto da reclamação não se presta para substituir recurso específico que a legislação tenha posto à disposição do jurisdicionado irresignado com a decisão judicial proferida pelo juízo a quo" (Rcl nº 5.703-AgR/SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Cármen Lúcia**, DJe-195 de 16/10/09).

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6B12-BD53-9FF5-D836 e senha 52F1-04AA-376E-0B19

> "A reclamação não se configura instrumento viabilizador do reexame do conteúdo do ato reclamado" (Rcl nº 6.534-AgR/MA, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Celso de Mello**, DJe-197 de 17/10/08).

Ante o exposto, **nego seguimento** à reclamação constitucional (RISTF, art. 21, § 1º). Prejudicada a análise do pedido liminar.

Considerando que o uso de meios processuais manifestamente inadmissíveis gera efeitos danosos à prestação jurisdicional, a parte reclamante fica também advertida, na hipótese de recurso, da possibilidade de aplicação **ipso facto** da multa processual prevista no art. 1.021, §4º, do CPC/2015.

Publique-se. Int..

Brasília, 24 de setembro de 2021.

Ministro **DIAS TOFFOLI**

Relator

Documento assinado digitalmente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6B12-BD53-9FF5-D836 e senha 52F1-04AA-376E-0B19