AG.REG. NA AÇÃO ORIGINÁRIA 2.239 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR	**: MIN. EDSON FACHIN**
AGTE.(S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AGDO.(A/S)	: RAFAEL CASTEGNARO TREVISAN E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: RAFAEL DA CAS MAFFINI

DECISÃO: A União agrava de decisão que tem o seguinte teor:

> "A União apela de sentença proferida pelo juízo da 6º Vara Federal de Porto Alegre que a condenou a pagar aos autores, magistrado federais, as diferenças a título de "parcela autônoma de equivalência", correspondente ao montante do "auxílio-moradia" concedido aos membros da Câmara dos Deputados, no período da data do ingresso de cada autor na magistratura (Rafael Trevisan em 08.05.1995, e Roberto Schaan, em 26.06.1996) até 31.12.1997. Sobre o valor devido, ainda a ser apurado em liquidação, incidirão correção monetária (INPC) desde o vencimento de cada parcela e juros de mora no percentual de 0,5% ao mês, estes a contar de 27.11.2002, descontados eventuais valores percebidos na esfera administrativa. A União foi condenada ainda ao pagamento de honorários no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais).
>
> No recurso, a União defende a prescrição do direito, porque o pagamento da verba teria como fundamento ato da Câmara dos Deputados, publicado em 01.06.94. Como a ação da AJUFE, que primeiro reconheceu o direito, foi ajuizada no Supremo Tribunal Federal somente em 03.09.1999, o prazo previsto no art. 1º já havia transcorrido. Além disso, após a interrupção do prazo, a prescrição voltaria a correr pela metade, a contar da data do trânsito em julgado da ação originária.
>
> Por fim, defendeu o cabimento dos juros apenas após a citação.
>
> Foram apresentadas contrarrazões (eDOC 95).
>
> No Tribunal Regional Federal da 4º Região, órgão com competência para o julgamento da apelação, a maioria dos magistrados averbou sua suspeição, dando ensejo à remessa do

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 0213-97DE-4631-0D94 e senha 7B7F-3B0B-590B-0605

feito a este Supremo Tribunal Federal, por força do disposto no art. 102, I, "n", da CRFB.

Intimado, o Procurador-Geral da República ofertou parecer para julgar procedente a presente ação (eDOC 103):

> "AÇÃO ORIGINÁRIA. DIFERENÇAS REMUNERATÓRIAS. PARCELA AUTÔNOMA DE EQUIVALÊNCIA. AUXÍLIO MORADIA. EQUIPARAÇÃO REMUNERATÓRIA. RESOLUÇÃO. STF. EXTENSÃO. MAGISTRATURA. ART. 39, § 1º. REDAÇÃO ORIGINÁRIA.
>
> 1 – É cabível o pagamento de diferenças remuneratórias a magistrados relativamente à parcela autônoma de equivalência que deixou de contemplar valores ligados a auxíliomoradia de membros da Câmara dos Deputados.
>
> 2 – Parecer pelo acatamento do pleito.

É, em síntese, o relatório. Decido.

Na sessão virtual de 11 a 18 de junho de 2021, a Segunda Turma deste Supremo Tribunal, em AO que julgava o direito de magistrados à parcela autônoma de equivalência, fixou os parâmetros para o julgamento da presente demanda.

Por um lado, assentou a competência deste Tribunal para o julgamento das apelações que tem por objeto o pagamento das referidas parcelas, quando a maioria do órgão judiciário de origem tiver averbado a sua suspeição.

De outro lado, além de ter reconhecido a prescrição quinquenal, fixou os marcos temporais que dão ensejo ao pagamento da PAE. O direito à PAE **surgiu em 01.04.1993**, com o Ato 76/93 do Congresso Nacional, e terminou com a entrada em vigor do regime jurídico de subsídio, introduzido pela Emenda Constitucional 19, de 04.06.1998. No âmbito federal, o subsídio foi estabeleciment

Isso porque a PAE tem por fundamento a isonomia remuneratória garantida pelo art. 39, § 1º, c/c o art. 37, XI (na

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 0213-97DE-4631-0D94 e senha 7B7F-3B0B-590B-0605

sua redação original), da CRFB. Nos termos da Lei 8.448/1992, "os valores percebidos pelos membros do Congresso Nacional, Ministros de Estados e Ministros do Supremo Tribunal Federal" seriam "sempre equivalentes", à exceção, evidentemente, das verbas de natureza indenizatória. Ocorre, porém, que, em **01.04.1993**, a Câmara dos Deputados, relativamente às verbas pagas a título de auxílio moradia, passou a der a elas natureza remuneratória, prevendo que as despesas com moradia que não fossem comprovadas estaria sujeitas à incidência do imposto de renda. Noutras palavras, apenas quando do reconhecimento da natureza remuneratória dessa verba é que faz sentido falar-se em pagamento da parcela correspondente à diferença das remunerações pagas aos Ministros do Supremo Tribunal Federal e aos Deputados Federais (computadas nas dos Congressistas os valores do auxílio moradia).

Com a instituição do regime jurídico do subsídio, porém, essa parcela remuneratória **necessariamente** passou a estar incluída nos valores pagos aos agentes políticos, o que impede a continuidade de seu pagamento.

O acórdão foi assim ementado:

"Ação originária. 2. Competência do STF prevista no art. 102, I, n, da Constituição. Mais da metade dos desembargadores do Tribunal de Justiça do Maranhão diretamente interessados na causa. Reconhecimento. 3. Julgamento da apelação. 4. Parcela autônoma de equivalência. 5. Período de 1994 a 2004. 6. Prescrição reconhecida. 7. Extinção do processo, com julgamento de mérito (art. 487, II, do CPC). 8. Apelação provida. 9. Ausência de condenação em honorários. Art. 87 do CDC."

(AO 2495, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 21/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-123 DIVULG 24-06-2021 PUBLIC 25-06-2021)

Em relação especificamente à justiça federal, anotou o e. Min. Gilmar o seguinte (**grifos** nossos):

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 0213-97DE-4631-0D94 e senha 7B7F-3B0B-590B-0605

"Em 3.9.1999, a AJUFE e a AMB impetraram mandado de segurança nesta Corte contra ato omissivo dos Presidentes do STF, do STJ e dos Tribunais Regionais Federais das cinco Regiões, o qual foi convertido na AO 630. Sustentava-se exatamente que não teria sido considerado, no cálculo da equivalência, o valor do "auxílio-moradia", que fora instituído pelo Ato da Mesa da Câmara dos Deputados 104, de 1º.12.1988, pleiteando-se, portanto, o recálculo da 'parcela de equivalência' dos magistrados federais, nos termos da Lei 8.448/92, tendo em vista a inclusão nos vencimentos dos membros do Congresso Nacional do chamado "auxílio-moradia".

Em 27.2.2000, o Ministro Nelson Jobim, em decisão monocrática, deferiu a liminar na Ação Originária 630, determinando que fosse incluído na parcela autônoma de equivalência salarial o valor relativo ao auxílio-moradia pago pela Câmara dos Deputados aos seus membros.

Para dar cumprimento à referida decisão, foi editada a Resolução 195 do STF, em 27.2.2000, a qual incluiu, na parcela denominada "vencimento complementar", o valor relativo ao auxílio-moradia dos parlamentares.

Em 16.8.2002, a AO 630 foi julgada extinta, por perda de objeto, em virtude da entrada em vigor da Lei 10.474/2002, que dispõe sobre a remuneração dos Ministros do STF, a qual repercutiu sobre toda a magistratura nacional. Essa decisão, na AO 630, transitou em julgado em 2.9.2002.

Em face do disposto na Resolução 195/2000 do STF (que entrou em vigor em 27.2.2000), que deu cumprimento à decisão proferida pelo Min. Nelson Jobim, foram pagas, aos juízes federais, as parcelas devidas a partir do ajuizamento da ação (3.9.1999).

Posteriormente, o Conselho da Justiça Federal, no Processo Administrativo 2006160031 (eDOC 1, p. 95/105), reconheceu o direito dos magistrados à percepção das parcelas atrasadas, anteriores ao ajuizamento da AO 630, com exceção das parcelas alcançadas pelo efeito da prescrição quinquenal,

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 0213-97DE-4631-0D94 e senha 7B7F-3B0B-590B-0605

anteriores ao ajuizamento da ação.

Em relação ao lapso temporal em que o direito era devido, o Conselho da Justiça Federal decidiu que seu termo final seria dezembro de 1997, uma vez que a partir de janeiro de 1998, o subsídio da magistratura da União já continha a parcela de equivalência ora pleiteada, haja vista a retroação dos efeitos financeiros da Lei 9.655, de 2 de junho de 1998, até aquele mês.

Assim, o direito dos magistrados federais à percepção das parcelas atrasadas anteriores ao ajuizamento da Ação Originária 630, foi deferido no período de setembro/1994 a dezembro/1997.

Registre-se que, entre o ajuizamento da AO 630 e o efetivo pagamento das diferenças da PAE, entrou em vigor o regime de subsídio trazido com a aprovação da EC 19/98, que conferiu nova redação ao artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, o qual permanece até hoje, vide:

(...)

Todavia, a aplicabilidade da nova redação do dispositivo constitucional estava condicionada à edição de lei, que fixasse o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a qual deveria resultar de "iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal", conforme dispunha o inciso XV do art. 48 da Constituição Federal (incluído pela EC 19/98), o que acabou não acontecendo.

Em 2003, a Emenda Constitucional 41 retirou essa exigência do texto constitucional, dispondo que a sua implementação dar-se-ia por lei de iniciativa do Poder Judiciário (art. 96, II, "b", da CF).

Portanto, o direito à PAE surgiu em 1º.4.1993, com o Ato 76/93, do Congresso Nacional, que conferiu natureza remuneratória ao auxílio moradia, e terminou com o regime jurídico de subsídio, introduzido no ordenamento jurídico pátrio pela Emenda Constitucional 19/1998, o qual incorporou a parcela autônoma de equivalência à remuneração dos magistrados."

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 0213-97DE-4631-0D94 e senha 7B7F-3B0B-590B-0605

As mesmas razões devem ser aplicadas à presente apelação.

Reconheço, de início, a competência deste Supremo Tribunal Federal para o julgamento da apelação interposta pela União, nos termos do art. 102, I, "n", da CRFB.

Quanto à prescrição, não assiste razão jurídica à apelante.

A ação foi proposta em 23.11.2007 (eDOC 67).

A sentença de primeiro grau afastou o reconhecimento da prescrição afirmando que em virtude do ajuizamento do Mandado de Segurança Coletivo pela AJUFE neste Supremo Tribunal Federal (AO 630, Rel. Min. Nelson Jobim), em 03.09.1999, teria ocorrido a interrupção da prescrição que ficou suspensa até 09.09.2002, data em que teria ocorrido o trânsito em julgado da AO 630. Uma vez interrompida a prescrição, ainda de acordo com a sentença, ela voltaria a correr pela metade do prazo, mas o Tribunal Federal Regional da 4º Região, em sessão administrativa, reconheceu em 27.11.2002, o direito ao pagamento das parcelas a todos os magistrados vinculados a ele, desde que houvesse disponibilidade orçamentária. Para dar cumprimento a ordem, o Tribunal Regional determinou que fossem feitas diligências e cálculos pelas áreas técnicas, tendo sido os autos do processo administrativo remetidos ao Conselho da Justiça Federal.

Como houve solicitação para o pagamento ao Conselho da Justiça Federal, o então Ministro Relator Aldir Passarinho Júnior, determinou "a elaboração de estudos técnicos e administrativos sobre o pleito formulado, para posterior análise e deliberação do Colegiado" (eDOC 86, p. 5). Segundo a sentença, o prazo de realização desses estudos (ou seja, entre o período de 22.11.2007 até 07.03.2008) implicou, nos termos do art. 4º do Decreto nº 20.910/32, nova suspensão da prescrição. Daí a conclusão da sentença quanto ao tema (eDOC 86, p. 6):

> "Isso significa que a prescrição ficou suspensa desde o protocolo do pedido administrativo (25/03/2002), para

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 0213-97DE-4631-0D94 e senha 7B7F-3B0B-590B-0605

> aqueles três magistrados que o fizeram, ou da decisão do Tribunal Regional (27/11/2002), para os demais magistrados da 4º Região, até a decisão do Conselho da Justiça Federal (07/03/2008), não se há falar em prescrição do fundo do direito, mas apenas das parcelas vencidas anteriormente a 03.09.94".

Acolhendo essa linha de argumentação, o Procurador-Geral da República defendeu que "pela aplicação da teoria da actio nata, o prejuízo verificável no patrimônio jurídico dos autores é somente perceptível no momento em que o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, administrativamente, acolheu a pretensão ao recebimento das referidas diferenças salariais, por meio da Ata 11, de 27 de novembro de 2002" (eDOC 103, 5), contada, porém, não da data da reunião, mas da data da publicação da Ata, ou seja, 26.12.2002.

Ainda que a tenha havido imprecisão pela indicação da data do trânsito em julgado da AO 630, que se deu 02.09.2002, e não em 09.09.2002, é evidente que, exposto todo o trâmite processual, a ação não está prescrita.

Com a interrupção pelo ajuizamento da AO, em 03.09.99, a prescrição só volta a correr, pela metade, a partir do trânsito em julgado da decisão. Isso significa que os autores tinham até dois anos e meio, a partir do trânsito em julgado. Ou seja, o reconhecimento administrativo deveria ter sido feito até 04.03.2005.

O reconhecimento, porém, foi feito muito antes disso em 27.11.2002. O pagamento, segundo consta da sentença, só não foi feito em razão de pendências administrativas, justificadas pelo próprio Conselho da Justiça Federal ante a necessidade de realização de estudos. No entanto, como dispõe o art. 4º do Decreto nº 20.910/32, "não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, ao reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la". Noutras palavras, desde o reconhecimento administrativo que condicionou o pagamento à

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 0213-97DE-4631-0D94 e senha 7B7F-3B0B-590B-0605

> disponibilidade orçamentária (27.11.2002) até a efetiva conclusão do processo administrativo no Conselho da Justiça Federal (07.03.2008), ficou suspenso o curso do prazo prescricional. Ajuizada a presente ação em 23.11.2007, não há como se reconhecer a prescrição.
>
> No que tange a incidência dos juros, assiste razão jurídica à União.
>
> Após a oposição de embargos de declaração, a sentença fixou a taxa de juros no percentual de 0,5% ao mês, contados a partir de 27.11.2002.
>
> No entanto, o Superior Tribunal de Justiça, em julgamento de recurso repetitivo, fixou a seguinte tese (Tema 611):
>
> > "O art. 1º-F da Lei 9.494/97, com a redação da Lei 11.960/09, não modificou o termo a quo de incidência dos juros moratórios sobre as obrigações ilíquidas devidas pela Administração ao servidor público, aplicando-se, consequentemente, as regras constantes dos arts. 219 do CPC e 405 do Código Civil, os quais estabelecem a citação como marco inicial da referida verba."
>
> Os juros devem, portanto, incidir a partir da data da citação.
>
> Ante o exposto, com fundamento no art. 1.011, I, c/c o art. 932, IV, "b", do Código de Processo Civil, dou parcial provimento à apelação, apenas para fixar a data da citação como marco inicial para a fluência dos juros.
>
> Ante a sucumbência recíproca e o predomínio do debate acerca da prescrição, fixo os honorários sucumbenciais recursais devidos pela União em R$ 3.000,00 (três mil reais) e os devidos pelas partes à União em R$ 2.000 (dois mil reais)."

Em seu recurso, a União alega que a decisão está em dissonância com o precedente do Plenário na AO 2.495. Isso porque, nesse precedente, o pedido dos autores teria sido rejeitado, pois a prescrição somente poderia ser interrompida uma única vez, voltando a correr pela metade

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 0213-97DE-4631-0D94 e senha 7B7F-3B0B-590B-0605

do prazo.

Segundo a União, para o caso destes autos, o prazo para o pedido administrativo deve ser contado a partir de 16 de agosto de 2002, quando transitou em julgado a AO 630. A partir dessa data, não poderia haver nova interrupção.

As partes agravadas apresentaram contrarrazões.

É, em síntese, o relatório. Decido.

Reconsidero a decisão agravada.

De fato, na AO 2495, julgada à unanimidade pelo Plenário do STF, houve interpretação no sentido de se reconhecer como marco interruptivo da prescrição o trânsito em julgado da AO 630. Como a interrupção ocorre apenas uma vez e como volta a correr pela metade do lapso (nos termos do art. 9º do Decreto-Lei 20.910/1932), as ações deveriam ter sido propostas até 02.03.2005. Cito, por seu didatismo, trecho do voto do e. Min. Gilmar Mendes:

> "É bem verdade que o ajuizamento da AO 630 teria interrompido a contagem do prazo prescricional, uma vez que, se a prescrição decorre da inércia do titular do direito, proposta a ação, não há mais inércia do titular.
>
> Entretanto, para que a parte beneficiária possa usufruir deste marco interruptivo, necessita ingressar judicial ou extrajudicialmente, pleiteando aquele direito no marco legal, sob pena de não lhe aproveitar aquela interrupção outrora ocorrida.
>
> Nessa linha de intelecção, não obstante seja correto afirmar que o prazo prescricional restou, inicialmente, interrompido com o ajuizamento da AO 630 nesta Corte, também é indubitável que aquele voltou correr após o seu trânsito em julgado, ou seja, após 2.9.2002.
>
> **Por conseguinte, para que fosse possível se aproveitar da interrupção da prescrição operada com a AO 630, qualquer requerimento administrativo ou jurisdicional, por meio do qual se pleiteassem as referidas verbas, deveria ter sido proposto, até 2.3.2005** (dois anos e meio após o retorno do fluir

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 0213-97DE-4631-0D94 e senha 7B7F-3B0B-590B-0605

> do prazo), nos termos do art. 9º do Decreto-Lei 20.910/1932 e da Súmula 383/STF."

Nas contrarrazões, os agravados alegam que houve reconhecimento administrativo do direito ao pagamento à parcela em 27.11.2002 e que o prazo teria ficado suspenso até o final do cálculo do montante devido. Além disso, alegam que o prazo prescricional, ante o reconhecimento administrativo, deve ser retomado em sua integralidade, e não pela metade.

Reportam-se, ainda, à manifestação da PGR, para quem a prescrição deve ser contada a partir do reconhecimento administrativo e pelo prazo quinquenal.

Embora inicialmente tenha acolhido essa orientação, o caráter nacional da magistratura, tantas vezes reconhecido por este Tribunal, e a própria natureza da verba aqui pleiteada não autorizam a fixação de marcos iniciais ou interruptivos diversos para cada Tribunal.

Como bem assentou o Plenário desta Corte, quando do julgamento da AO 2495, decisões administrativas "não tem o condão de gerar efeitos renunciativos da prescrição, sob pena de nova violação aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da legalidade e da segurança jurídica".

Ante o exposto, reconsidero a decisão anterior, para dar provimento à apelação da União, extinguindo o processo, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, II, do Código de Processo Civil.

Fixo os honorários em R$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 25 de abril de 2023.

Ministro **EDSON FACHIN**
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 0213-97DE-4631-0D94 e senha 7B7F-3B0B-590B-0605