



JUSTIÇA FEDERAL
Tribunal Regional Federal da 1ª Região

PROCESSO: 0001175-92.2013.4.01.3400 PROCESSO REFERÊNCIA: 0001175-92.2013.4.01.3400

CLASSE: APELAÇÃO CÍVEL (198)

POLO ATIVO: SINDICATO PROF SERVIDORES PUBL FED JUST TRAB 15 REGIAO

REPRESENTANTES POLO ATIVO: RUDI MEIRA CASSEL - DF22256-A

POLO PASSIVO:UNIÃO FEDERAL

RELATOR(A):EULER DE ALMEIDA SILVA JUNIOR



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA

REGIÃO Gab. 28 - DESEMBARGADOR FEDERAL EULER DE ALMEIDA Processo Judicial Eletrônico

APELAÇÃO CÍVEL (198): 0001175-92.2013.4.01.3400

RELATÓRIO EXMO. SR. DESEMBARGADOR FEDERAL EULER DE ALMEIDA

(RELATOR): Apelação interposta pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS DA JUSTIÇA DO TRABALHO DA 15ª REGIÃO (SINDIQUINZE) contra sentença (ID 15560922 - Pág. 33-38) que extinguiu o processo sem resolução de mérito, por ausência de interesse de agir (adequação). A sentença acolheu a preliminar de incompetência territorial do Juízo da Seção Judiciária do Distrito Federal com fundamento no art. 2º-A da Lei nº 9.494/97, que limita a eficácia territorial da sentença coletiva ao domicílio dos substituídos, que, no caso, residem no estado de São Paulo. A ação foi ajuizada para impugnar a Resolução Administrativa nº 4/2003 do TRT da 15ª Região, que teria extrapolado o seu poder regulamentar ao postergar os efeitos financeiros das progressões e promoções funcionais, em desacordo com o interstício mínimo de um ano previsto na Lei nº 9.421/1996 e, posteriormente, na Lei nº 11.416/2006. Sem tutela provisória. Em suas razões recursais (ID 15560922 - Pág. 43-51), a parte apelante alegou, em síntese: 1) competência da Seção Judiciária do Distrito Federal para julgar causas contra a União, independentemente do domicílio do autor, conforme faculta o art. 109, § 2º, da Constituição Federal; 2) inaplicabilidade da limitação territorial do art. 2º-A da Lei 9.494/97 quando a ação é ajuizada no Distrito Federal, por se tratar de foro de alcance nacional. Em sede de contrarrazões (ID 15560922 - Pág. 57-84), a União pediu a manutenção da sentença, oportunidade em que alegou: 1) competência territorial do juízo do DF não pode estender efeitos para servidores domiciliados em SP, nos termos do art. 2º-A da Lei nº 9.494/97; 2) ausência de interesse processual, ilegitimidade ativa e inépcia da inicial por falta de relação nominal de substituídos e ata de autorização; 3) prescrição bienal ou quinquenal; 4) a Resolução Administrativa nº 4/2003 apenas regulamentou os requisitos legais (interstício, avaliação e curso), estando dentro da competência administrativa conferida pela lei; 5) a ausência de avaliação individualizada dos servidores impede o reconhecimento do direito à progressão automática. Foi apresentada



sustentação oral em mídia (ID 442400676). É o relatório.



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA

REGIÃO Gab. 28 - DESEMBARGADOR FEDERAL EULER DE ALMEIDA Processo Judicial Eletrônico

APELAÇÃO CÍVEL (198): 0001175-92.2013.4.01.3400

VOTO O EXMO. SR. DESEMBARGADOR FEDERAL EULER DE ALMEIDA (RELATOR): A sentença foi proferida sob a vigência do CPC/1973, de modo que não se aplicam ao presente processo as regras do CPC atual (art. 5º, XXXVI, da CF/88 e Súmula 26-TRF1). O recurso pode ser conhecido, porque presentes os pressupostos recursais (competência do relator e da turma julgadora, tempestividade, adequação, dialeticidade, congruência e observância das normas pertinentes a eventual preparo recursal). Foi processado nos efeitos suspensivo e devolutivo pelo juízo sentenciante (ID 15560922 - Pág. 54).

1.1. Da Competência da Seção Judiciária do Distrito Federal A preliminar de incompetência territorial, acolhida na sentença, deve ser afastada. O art. 109, § 2º, da Constituição Federal estabelece que as causas intentadas contra a União podem ser aforadas "na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal". Trata-se de competência concorrente, sendo faculdade do autor a escolha do foro. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e deste Tribunal é pacífica no sentido de que a limitação territorial imposta pelo art. 2º-A da Lei nº 9.494/97 não se sobrepõe à norma constitucional, sendo a Seção Judiciária do Distrito Federal foro de competência nacional para as ações coletivas movidas contra a União. Desse modo, a sentença que extinguiu o processo por falta de interesse de agir (inadequação da via eleita por incompetência territorial) deve ser reformada.

1.2. Da Teoria da Causa Madura A causa versa exclusivamente sobre questão de direito e está em condições de imediato julgamento. Aplica-se a Teoria da Causa Madura, nos termos do art. 1.013, § 3º, I, do Código de Processo Civil, para proceder à análise do mérito.

1.3. Das Demais Preliminares (Contrarrazões) A ilegitimidade ativa e a inépcia da petição inicial não se configuram. O art. 8º, III, da Constituição Federal confere aos sindicatos ampla legitimidade extraordinária para atuar como substitutos processuais na defesa de direitos e interesses da categoria. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RE 883642, Tema 823) e do Superior Tribunal de Justiça é pacífica no sentido de que, nessa condição, é desnecessária a apresentação de autorização expressa dos substituídos, de ata de assembleia ou da relação nominal dos integrantes da categoria. A exigência do art. 2º-A da Lei nº 9.494/97 se dirige às associações que atuam mediante representação, não à substituição processual exercida pelos sindicatos. O interesse de agir, por sua vez, está demonstrado pela resistência da Administração na via administrativa. Rejeito as preliminares.

2. Do Mérito

2.1. Da Prescrição A União defendeu a aplicação da prescrição bienal prevista no art. 206, § 2º, do Código Civil.



Entretanto, pacificou-se na jurisprudência que o prazo prescricional aplicável às demandas contra a Fazenda Pública é quinquenal, conforme art. 1º do Decreto 20.910/32. Assim, é inaplicável a prescrição bienal ao caso em análise. A relação jurídica em análise é de trato sucessivo. Assim, a prescrição não atinge o fundo de direito, mas apenas as parcelas vencidas no quinquênio anterior ao ajuizamento da ação (11/01/2013), nos termos da Súmula 85 do STJ. Portanto, estão prescritas as pretensões a parcelas anteriores a 11/01/2008.

2.2. Estrutura normativa em cada lei

2.2.1. Lei nº 9.421/1996: - Criou as carreiras de Auxiliar, Técnico e Analista Judiciário. -

Estabeleceu, em sua redação original (art. 7º), que a promoção seria a passagem de um padrão para o seguinte, com interstício mínimo de um ano, dependendo de avaliação de desempenho, em critérios definidos em regulamento. - Após alteração pela Lei nº 10.475/2002, o art. 7º passou a prever duas formas distintas de desenvolvimento: - Progressão funcional: movimentação de um padrão para o seguinte, dentro da mesma classe, com interstício mínimo de 1 ano, avaliação de desempenho e regulamento. - Promoção: passagem do último padrão de uma classe para o primeiro da seguinte, também com interstício mínimo de 1 ano, dependendo de avaliação de desempenho e participação em curso de aperfeiçoamento/capacitação. - Vedava progressão/promoção durante o estágio probatório (com progressão automática ao final). -

Determinava necessidade de regulamentação pelos tribunais (art. 19, II).

2.2.2 Lei nº 11.416/2006

- Revogou integralmente a Lei nº 9.421/96. - Manteve a mesma lógica de desenvolvimento por progressão e promoção (art. 9º): - Progressão funcional: passagem de um padrão para o seguinte, dentro da mesma classe, com interstício de 1 ano, critérios em regulamento e avaliação de desempenho. - Promoção: passagem do último padrão de uma classe para o primeiro da seguinte, também com interstício de 1 ano em relação à progressão anterior, dependendo de avaliação de desempenho e participação em curso de aperfeiçoamento (preferencialmente oferecido pelo próprio órgão). - Manteve a necessidade de regulamentação interna pelos órgãos do Judiciário (art. 26), inclusive com prazo de 180 dias e possibilidade de participação das entidades sindicais. - Trouxe, como novidade, o Adicional de Qualificação (AQ) e outras gratificações (GAE, GAS), que estimulam a formação continuada e complementam o sistema de incentivos à progressão. Em sua redação original, o art. 7º da Lei 9.421/96 falava apenas em "promoção de um padrão para o seguinte", sem distinguir claramente progressão e promoção. Isso gerava insegurança jurídica e, na prática, restringia a ascensão funcional a critérios regulatórios, pouco definidos em lei. Apenas com a Lei nº 10.475/2002 é que se estabeleceu expressamente a diferença entre progressão (dentro da classe) e promoção (entre classes). Além disso, o condicionamento à regulamentação, sem critérios mínimos fixados diretamente em lei, permitia maior discricionariedade da administração e retardava benefícios. A Lei nº 11.416/2006, ao consolidar esses conceitos e introduzir o Adicional de Qualificação, representou avanço na valorização da carreira, reduzindo margens de insegurança e ampliando incentivos ao servidor. O que se vê, portanto, é que as duas leis, especialmente após a alteração de 2002, estabeleceram os mesmos parâmetros fundamentais para progressão e promoção: interstício mínimo de 1 ano, avaliação de desempenho e curso de capacitação (para promoção). Em ambas, os critérios específicos dependem de regulamentação pelos tribunais,



sendo que a Lei nº 11.416/2006 reforçou esse ponto ao prever prazo e participação sindical.**2.3.**

Da Ilegalidade do Ato Regulamentar do TRT da 15ª Região A controvérsia central reside em saber se a Resolução Administrativa nº 4, de 2003, do TRT da 15ª Região, ao instituir um calendário fixo para a concessão de progressões e promoções, extrapolou os limites do poder regulamentar conferido pelas Leis nº 9.421/1996 e nº 11.416/2006. A Lei nº 9.421/1996, com a redação dada pela Lei nº 10.475/2002, já previa o interstício de um ano como requisito para o desenvolvimento na carreira. A Lei nº 11.416/2006, que a sucedeu, manteve idêntico critério temporal. O poder regulamentar delegado aos tribunais visava detalhar os critérios da avaliação de desempenho, e não criar óbices temporais à efetivação do direito. A Resolução nº 4/2003, ao fixar avaliações apenas em fevereiro e agosto, com efeitos financeiros em março e setembro, respectivamente, impôs aos servidores um período de espera não previsto em lei, gerando prejuízo financeiro. Tal ato normativo secundário, ao restringir o que a lei não restringiu, violou o princípio da legalidade. A própria Administração reconheceu a inadequação do modelo ao editar a Resolução Administrativa nº 1, de 2009, que alinhou o procedimento à legislação, determinando que os efeitos da progressão se dessem no dia subsequente ao cumprimento do interstício. A tese da União, de que a revisão retroativa implicaria progressão em tempo inferior a um ano, não pode ser acolhida. O pleito não é de antecipação, mas de correção do marco temporal de um direito adquirido e postergado ilegalmente. O ajuste da data de uma progressão implica o reajuste de todas as subsequentes, sempre respeitando o interstício de um ano a partir da data correta. A atuação administrativa, portanto, não se manteve nos limites da legalidade, o que impõe o reconhecimento do direito ao reposicionamento funcional e à percepção das diferenças remuneratórias devidas, observada a prescrição quinquenal. A atualização monetária e os juros moratórios, incidentes sobre as parcelas vencidas, devem ser calculados na forma do Manual de Cálculos da Justiça Federal, em sua versão vigente ao tempo da execução do julgado, observadas as determinações legais e jurisprudenciais supervenientes (inclusive Tema 810 do STF, Tema 905 do STJ e art. 3º e conexos da EC 113/2021). Ante o exposto, **DOU PROVIMENTO ao recurso de apelação para:** a) Reformar a sentença e afastar as preliminares de ilegitimidade ativa, inépcia, ausência de interesse de agir e prescrição do fundo de direito; b) Julgar procedentes os pedidos e declarar o direito dos servidores substituídos à revisão das datas de suas progressões e promoções funcionais, para que os efeitos financeiros correspondam ao primeiro dia subsequente à data em que completaram o interstício de um ano no padrão, conforme as Leis nº 9.421/1996 e 11.416/2006; c) Condenar a União ao pagamento das diferenças remuneratórias vencidas, respeitada a prescrição quinquenal e observados os critérios de correção previstos no Manual de Cálculos da Justiça Federal, na versão vigente ao tempo da execução; d) Determinar a implantação da progressão/promoção corrigida na ficha funcional dos servidores. e) Em razão da sucumbência, inverto os ônus e condeno a União ao pagamento de honorários advocatícios, os quais fixo em R\$ 5.000,00, nos termos do art. 20, § 4º, do CPC/1973. Custas *ex lege*. É o voto.





**PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA
REGIÃO Gab. 28 - DESEMBARGADOR FEDERAL EULER DE ALMEIDA** Processo Judicial Eletrônico

CLASSE: APELAÇÃO CÍVEL (198) PROCESSO: 0001175-92.2013.4.01.3400 PROCESSO DE REFERÊNCIA: 0001175-92.2013.4.01.3400 RECORRENTE: SINDICATO PROF SERVIDORES PUBL FED JUST TRAB 15 REGIAO RECORRIDO: UNIÃO FEDERAL

EMENTA CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO COLETIVA PROPOSTA POR SINDICATO. PROGRESSÃO E PROMOÇÃO FUNCIONAL DE SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO. ATO REGULAMENTAR DO TRT DA 15ª REGIÃO. FIXAÇÃO DE CALENDÁRIO QUE POSTERGA EFEITOS FINANCEIROS. ILEGALIDADE CONFIGURADA. JULGAMENTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. CAUSA MADURA PARA JULGAMENTO. RECURSO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME1. Apelação interposta por sindicato de servidores federais da Justiça do Trabalho da 15ª Região contra sentença que extinguiu o processo sem resolução de mérito, com fundamento na ausência de interesse de agir em razão da incompetência territorial do juízo da Seção Judiciária do Distrito Federal, em aplicação ao art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997.2. A ação coletiva foi ajuizada para impugnar a Resolução Administrativa nº 4/2003 do TRT da 15ª Região, que teria postergado indevidamente os efeitos financeiros das progressões e promoções funcionais previstas nas Leis nº 9.421/1996 e nº 11.416/2006.3. A União, em contrarrazões, sustentou diversas preliminares, inclusive ilegitimidade ativa, inépcia da inicial e prescrição.4. O julgamento foi realizado sob a égide do Código de Processo Civil de 1973.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO5. A questão em discussão consiste em: (i) verificar se é competente a Seção Judiciária do Distrito Federal para processar e julgar ação coletiva proposta por sindicato contra a União; e (ii) analisar a legalidade da Resolução Administrativa nº 4/2003 do TRT da 15ª Região, que regulamentou progressões e promoções com efeitos financeiros postergados em relação ao interstício mínimo legal.

III. RAZÕES DE DECIDIR6. A limitação territorial prevista no art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997 não prevalece sobre a regra constitucional do art. 109, § 2º, da CF/1988, que confere ao Distrito Federal competência concorrente para processamento de ações contra a União.7. A ilegitimidade ativa e a inépcia da inicial não se configuram, pois os sindicatos possuem legitimidade extraordinária para substituição processual nos termos do art. 8º, III, da CF/1988, sendo desnecessária autorização individual dos substituídos.8. O interesse processual está evidenciado diante da negativa administrativa à pretensão dos servidores.9. O prazo prescricional aplicável é o quinquenal do Decreto nº 20.910/1932. A relação jurídica é de trato sucessivo. Assim, incide a prescrição apenas sobre as parcelas anteriores ao quinquênio antecedente ao ajuizamento da ação.10. A causa versa exclusivamente sobre matéria de direito e encontra-se em condições de imediato julgamento. Aplica-se a Teoria da Causa Madura, conforme art. 1.013, § 3º, I, do CPC/2015.11. As Leis nº 9.421/1996 (com redação da Lei nº 10.475/2002) e nº 11.416/2006 fixaram interstício mínimo de um ano, avaliação de desempenho e curso de aperfeiçoamento (no caso de promoção) como



requisitos para o desenvolvimento funcional, impondo aos tribunais apenas o dever de regulamentar tais critérios.¹² A Resolução Administrativa nº 4/2003 do TRT da 15^a Região, ao condicionar os efeitos financeiros das progressões e promoções à ocorrência de janelas semestrais, criou limitação temporal não prevista em lei, extrapolando o poder regulamentar.¹³ O reposicionamento funcional deve ocorrer no dia subsequente ao cumprimento do interstício legal, com o pagamento das diferenças vencidas, observada a prescrição quinquenal e os critérios do Manual de Cálculos da Justiça Federal.¹⁴ A Administração reconheceu a inadequação do modelo anterior ao editar a Resolução Administrativa nº 1/2009, que adequou o sistema às exigências legais.**IV.**

DISPOSITIVO¹⁵. Recurso provido para reformar a sentença, afastar as preliminares e julgar procedentes os pedidos da ação coletiva, com reconhecimento do direito ao reposicionamento funcional e pagamento das diferenças remuneratórias devidas. Honorários advocatícios fixados em R\$ 5.000,00 (art. 20, § 4º, do CPc/1973). Custas *ex lege*. **ACÓRDÃO** Decide a Nona Turma do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, por unanimidade, dar provimento à apelação cível, nos termos do voto do Relator. Brasília/DF, data e assinatura eletrônicas. **Desembargador Federal EULER DE ALMEIDA** Relator

