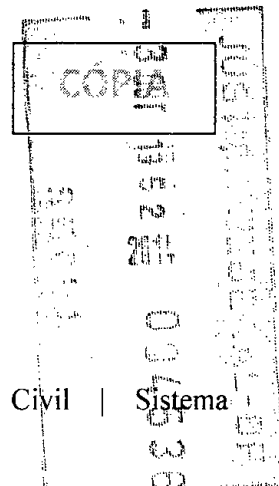




Excelentíssimo Senhor Juiz Federal
Seção Judiciária do Distrito Federal
Brasília - DF



Assunto: Direito administrativo | Servidor Público Civil | Sistema Remuneratório e Benefícios (10288)¹

Ementa: Administrativo. Substituição processual. Servidores públicos do Poder Judiciário. Lei 11.416, de 2006. Adicional de qualificação. Parcela decorrente do aprimoramento técnico adquirido, não do cargo efetivo. Princípio da Isonomia. Pagamento do maior valor (C-13, antigo C-15).

O SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS – SITRAEMG, entidade de representação sindical, inscrito no CNPJ sob nº 25.573.338/0001-63, com sede em Belo Horizonte-MG, na Rua Euclides da Cunha, 14, Prado, CEP 30411-170, por seus procuradores que recebem intimações e notificações Brasília – DF, no SAUS, quadra 5, bloco N, salas 212 a 217, edifício OAB, CEP 70.070-913, telefone (61) 3223-0552, na qualidade de **SUBSTITUTO PROCESSUAL** dos seus filiados vinculados aos órgãos do Poder Judiciário da União no Estado de Minas Gerais, propõe **AÇÃO COLETIVA** contra a **UNIÃO**, na pessoa de seu representante legal, com suporte nos fatos e fundamentos que seguem:

1. FATOS

Os substituídos são Auxiliares Judiciários, Técnicos Judiciários e Analistas Judiciários ativos e inativos vinculados aos quadros do Poder Judiciário Federal no estado de Minas Gerais, tendo suas relações funcionais regidas pelas Leis 8.112, de 1990, e 11.416, de 2006.

Com a publicação da Lei 11.416, de 2006, os servidores públicos civis da União passaram a fazer jus ao Adicional de Qualificação (AQ), destinado a beneficiar aqueles que possuem conhecimentos adquiridos em ações de treinamento, de pós-graduação ou especialização, como forma de prestigiá-los e

¹ Assunto de acordo com as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário, expedida pelo Conselho Nacional de Justiça (Resolução nº 46, de 2007).

incentivá-los a aprimorar a qualificação, previsto nos artigos 14 e 15 da mencionada Lei.

Vale informar que a Lei 12.774, de 2012, também promoveu o reenquadramento das classes e padrões estabelecidos no Anexo II, da Lei 11.416, de 2006.

Os padrões foram reduzidos de 15 para 13, ou seja, a maior classe e padrão dos cargos de Analista, Técnico e Auxiliar Judiciário que era de “C-15” passaram a ser “C-13”. Ao referir que o percentual do AQ incide sobre os vencimentos básicos do servidor, o artigo 15 invoca a aplicação do adicional sobre os valores seguintes:

SITUAÇÃO ANTERIOR			SITUAÇÃO NOVA			VENCIMENTO
CARGO	CLASSE	PADRÃO	CARGO	CLASSE	PADRÃO	
ANALISTA	C	15	ANALISTA	C	13	6.957,41
		14			12	6.754,77
		13			11	6.558,03
		12			10	6.367,02
		11			9	6.181,57
	B	10		B	8	5.848,22
		9			7	5.677,88
		8			6	5.512,51
		7			5	5.351,95
		6			4	5.196,07
	A	5		A	3	4.915,86
		4			2	4.772,68
		3			1	4.633,67
		2				4.498,71
		1				4.367,68
TÉCNICO	C	15	TÉCNICO	C	13	4.240,47
		14			12	4.116,96
		13			11	3.997,05
		12			10	3.880,63
		11			9	3.767,60
	B	10		B	8	3.564,43
		9			7	3.460,61
		8			6	3.359,82
		7			5	3.261,96
		6			4	3.166,95
	A	5		A	3	2.996,17
		4			2	2.908,90
		3			1	2.824,17
		2				2.741,92



		1			2.662,06
AUXILIAR	C	15	AUXILIAR	C	13
		14			12
		13			11
		12			10
		11			9
	B	10		B	8
		9			7
		8			6
		7			5
		6			4
	A	5		A	3
		4			2
		3			1
		2			1.447,43
		1			1.385,10
					1.325,46

Pelo escalonamento da tabela, há disparidades entre os valores de AQ percebidos pelas carreiras de servidores do Poder Judiciário da União (Auxiliar, Técnico e Analista), que podem ser resumidos assim:

	Analista Judiciário Classe C, Padrão 13	Técnico Judiciário Classe C, Padrão 13	Auxiliar Judiciário Classe C, Padrão 13
Ações de Treinamento (1% a 3%)	R\$ 69,57 a R\$ 208,72	R\$ 42,40 a R\$ 127,21	R\$ 25,11 a R\$ 75,34
Especialização (7,5%)	R\$ 521,80	R\$ 318,03	R\$ 188,35
Mestrado (10%)	R\$ 695,74	R\$ 424,05	R\$ 251,13
Doutorado (12,5%)	R\$ 869,68	R\$ 530,06	R\$ 313,92

Destaque-se novamente que o AQ é devido em razão dos conhecimentos adquiridos pela qualificação do servidor público, sendo este o fator de *discrimen* eleito pelo legislador para retribuir a busca por aprimoramento técnico do funcionalismo público.

Sob essa perspectiva, se todos os abrangidos por determinado AQ possuem a mesma titulação (mestrado, por exemplo), todos deveriam receber o mesmo AQ, em razão da isonomia que deve presidir esse adicional por aprimoramento técnico (que tem na qualificação o seu fato gerador).

Não havendo relação com o cargo efetivo, mas com a qualificação técnica, não há critério de discriminação válido quando os servidores que possuem



a mesma titulação auferem parcelas diferentes do AQ. É portanto inconstitucional a **interpretação administrativa** restritiva adotada para a Lei 11.416/2006.

Vale repetir que a **interpretação administrativa** é inconstitucional, não a lei, porque o artigo 15 da Lei 11.416/2006, refere-se aos vencimentos básicos do servidor, os quais constam na tabela do seu anexo II trazendo três carreiras, devendo-se adotar a interpretação administrativa **conforme** a igualdade constitucional, ou seja, pela incidência sobre os vencimentos básicos de classe-padrão “C-13” antigo “C-15” de Analista Judiciários, exegese perfeitamente compatível com a lei, a finalidade do adicional, o fator de discrimen eleito e o princípio da isonomia.

A demanda beneficia todos os Auxiliares e Técnicos Judiciários, bem como os Analistas Judiciários que não estejam na última classe e padrão de sua carreira ou que nesta estejam há menos de 5 anos (quanto aos retroativos).

2. LEGITIMIDADE E COMPETÊNCIA

Trata-se, portanto, da defesa de interesse ou direito coletivo² da categoria sintetizada na entidade de classe;³ senão, de direitos individuais homogêneos dos servidores interessados, porque “decorrentes de origem comum”⁴,

² Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, II, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de um interesse ou direito coletivo quando “*todos os co-titulares dos direitos mantêm relações jurídicas ou vínculos jurídicos formais com a parte contrária, ou seja, a parte contra a qual se dirige a pretensão ou o pedido*” ou em razão “*de uma relação jurídica base que une os sujeitos entre si, de modo a fazer com que eles integrem grupo, classe ou categoria diferenciada de pessoas determinadas ou determináveis com interesses convergentes sobre o mesmo bem indivisível (jurídica ou faticamente), independente de manterem ou não vínculo jurídico com a parte contrária*”, conforme leciona Alcides A. Munhoz da Cunha (Evolução das Ações Coletivas no Brasil. Revista de Processo, n. 77, 1995, p. 229). Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71), explica sobre a indivisibilidade dos bens sobre os quais convergem os interesses coletivos: “*Em relação aos interesses coletivos, a indivisibilidade dos bens é percebida no âmbito interno, dentre os membros do grupo, categoria ou classe de pessoas. Assim, o bem ou interesse coletivo não pode ser partilhado internamente entre as pessoas ligadas por uma relação jurídica-base ou por um vínculo jurídico; todavia externamente, o grupo, categoria ou classe de pessoas, ou seja, o ente coletivo, poderá partir o bem, exteriorizando o interesse da coletividade.*”

³ A possibilidade de proteção coletiva dos direitos e interesses de parte da categoria representada pela entidade de classe é afirmada na Súmula 630 do Supremo Tribunal Federal: “A entidade de classe tem legitimação para o mandado de segurança ainda quando a pretensão veiculada interesse apenas a uma parte da respectiva categoria”.

⁴ Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, III, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de direitos individuais homogêneos, quando um direito eminentemente individual foi erigido à categoria de interesses metaindividuais meramente para fins de tutela coletiva. A transindividualidade do direito individual homogêneo é legal ou artificial. Pode-se dizer “*acidentalmente coletivos*” os direitos individuais homogêneos, porquanto os sujeitos são perfeitamente identificados ou identificáveis e a união entre aqueles coletivamente tutelados decorrerá de uma situação fática de origem comum a todos. Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71) entende que os interesses individuais homogêneos “*caracterizam-se por sua divisibilidade plena, na medida em que, além de serem os sujeitos determinados, não existe, por regra, qualquer vínculo jurídico ou relação jurídica-base ligando-os*”; ao passo que Ada Pellegrini Grinover (Código de Defesa do Consumidor comentado, 7. Ed., Rio de Janeiro, Forense, 1998, p. 813) posiciona-se



hipóteses que, indistintamente, alcançam legitimidade ativa extraordinária à associação de classe, porquanto pleiteia, em nome próprio, direito alheio, assim autorizado por lei (artigo 6º, do Código de Processo⁵).

A exigida autorização legislada está na Constituição da República, cujo artigo 5º, XXI, determina que as associações “quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente” (autorizações inclusas).

A competência da Seção Judiciária do Distrito Federal para cuidar desta ação coletiva está prevista no artigo 109, § 2º, da Constituição da República:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: (...)

§ 2º - As causas intentadas contra a União poderão 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.

A aplicação dessa regra para processos movidos contra a União, eis que derivada diretamente de regra constitucional auto-aplicável, foi reiteradamente reconhecida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região.⁶

em sentido contrário: “*Isso significa, no campo do direito processual, que, antes das liquidações e execuções individuais (...), o bem jurídico objeto de tutela ainda é tratado de forma indivisível, aplicando-se a toda a coletividade, de maneira uniforme, a sentença de procedência ou improcedência.*”

⁵ Código de Processo Civil: “Art. 6º Ninguém poderá pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei.”

⁶ A matéria se encontra pacificada, a ponto de ser decidida monocraticamente. Por exemplo:

Trata-se de agravo de instrumento, com pedido de atribuição de efeito suspensivo, interposto pelo SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL EM GOIÁS (SINJUFEGO), em face de decisão proferida pelo MM. Juiz Federal da 22ª ara da Seção Judiciária do F, nos seguintes termos: (...)

O agravante alega, em síntese, que, nos termos do art. 109, §2º, da Constituição da República, a Seção Judiciária do Distrito Federal possui expressa condição de foro universal para causas intentadas contra a União.

Logo – afiança – ‘o artigo 2º-A da Lei nº 9.494/1997 não representa obstáculo para fixar os limites da “sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo”, restringindo seus efeitos apenas para os substituídos ‘com domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator’, já que esta ‘competência territorial’ é nacional.

Relatado, decido:

Ainda que a base territorial do Sindicato-Autor seja o Estado de Goiás e seus filiados também tenham domicílio naquele Estado, o comando inserto no art. 2º da Lei 9.494/97, segundo o qual “a sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos dos seus associados, abrangerá apenas os substituídos que têm, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator”, não se aplica ao presente caso, haja vista a necessidade de compatibilizá-lo com o disposto no art. 109, parágrafo 2º, da Constituição Federal, que dispõe, verbis:

‘As causas intentadas contra a União poderão 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’

Nesse sentido, os seguintes precedentes:

(...)



PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. SINDICATO. AÇÃO ORDINÁRIA AJUIZADA NO DISTRITO FEDERAL. EMENDA À INICIAL PARA APRESENTAÇÃO DE RELAÇÃO DE SUBSTITUÍDOS E SEUS ENDEREÇOS. ARTIGO 2º-A DA LEI Nº 9.494/97. (...) 2. Da inteligência do art. 2º-A da Lei nº 9.494/97 verifica-se que seu objetivo foi de limitar a abrangência da decisão judicial ao âmbito territorial de competência do órgão prolator e, assim, impôs tal determinação. 3. **Contudo, em se tratando, no caso, de ação ajuizada perante a Seção Judiciária do Distrito Federal, que detém jurisdição sobre todo território nacional, a referida exigência se torna vazia, posto que, a decisão proferida abrangeria a totalidade dos substituídos, independentemente do local de seu domicílio no território nacional.** (...) (TRF 1ª Região. AG 2008.01.00.034681-4/DF, Rel. Desembargador Federal Francisco De Assis Betti, SEGUNDA TURMA, e-DJF1 p.114 de 18/06/2009)

ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS/DÉCIMOS PELO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO COMISSIONADA/GRATIFICADA. PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE A EDIÇÃO DA LEI Nº 9.624/98 E A PUBLICAÇÃO DA MP Nº 2.225-45/2001. POSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA. LEGITIMIDADE ATIVA. PRESCRIÇÃO. 1. "Embora o artigo 2º-A da Lei 9.494, de 10 de setembro de 1997, introduzido por sucessivos provimentos provisórios com força de lei, o último deles, a Medida Provisória 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, estabeleça que a sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos de seus associados, só abrangerá aqueles que tenham, na data da propositura da demanda, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator, cabe pontuar que tal dispositivo, para ser compatível com a ordem constitucional, não tem aplicação quando **se cuide de ações propostas à União Federal, como ocorre na hipótese em causa, na medida em que o artigo 109, parágrafo 2º, da Carta Constitucional assegura ao autor, independentemente do local de respectivo domicílio, opção pelo foro da Seção Judiciária do Distrito Federal**" (AC nº 2005.34.00.026995-9/DF, Primeira Turma, Rel. Juiz Federal Miguel Angelo de Alvarenga Lopes, DJ de 15.12.2009). (...) (TRF 1ª Região. AC 2004.34.00.029602-7/DF, Rel. Juiz Federal Marcos Augusto de Sousa, PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 p. 10 de 24/05/2011).

Portanto, a Seção Judiciária do Distrito Federal é competente para o conhecimento desta ação, sem limitação de abrangência.

Assim, conforme exposto acima, merece acolhida a irrisignação do agravante, no tocante à remessa dos autos à Seção Judiciária do Goiás, já que, no caso, cabe ao autor da ação eleger o foro.

Pelo exposto, com base o artigo 557, parágrafo 1º-A, do Código de Processo Civil, c/c o artigo 30, parágrafo 1º, do RITRF-1ª Região, dou provimento ao presente agravo de instrumento.

(TRF da 1ª Região, Agravo de Instrumento 0000807-06.2010.4.01.0000/DF, relator Desembargador Federal Carlos Olavo, divulgado no e-DF1 de 19/04/2010, com validade de publicação em 20/04/2010)



3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A introduzir os tópicos de mérito desta ação, note-se que o artigo 15 da Lei 11.416/2006 determina a incidência do Adicional de Qualificação nos percentuais de 1% a 12,5% sobre os vencimentos básicos (compatíveis com a gratificação pelos conhecimentos adquiridos e não pelo cargo efetivo) previstos no Anexo II da lei.

Nesta inicial, defende-se que a exegese que vincula o percentual do AQ ao cargo em que o servidor se encontra é inconstitucional por ofensa à isonomia (uma vez que o fato gerador do AQ é tão somente o conhecimento adquirido com o aprimoramento intelectual) e à razoabilidade vinculada à natureza jurídica da parcela.

Em razão da igualdade de tratamento jurídico a situações jurídicas idênticas, a interpretação administrativa do artigo citado deve equalizar as bases de cálculo do AQ devido aos Auxiliares, Técnicos e Analistas Judiciários para a classe-padrão C-13, antigo C-15, da carreira de Analista Judiciário. Sucessivamente, solicita-se o reconhecimento do direito dos substituídos à percepção do AQ calculado com base no padrão C-13, antigo C-15, conforme cada carreira independente da classe e padrão que estejam.

É com esse viés que devem ser lidos os tópicos seguintes.

3.1. Sobre o princípio da isonomia/impessoalidade dos artigos 5º e 37 da Constituição da República

Conforme demonstrado, a Lei nº 11.416/2006 instituiu o Adicional de Qualificação em retribuição aos conhecimentos adquiridos, sendo este o fator de discrimen eleito pelo legislador. Ainda, a norma original outorgou ao poder regulamentar a competência para preencher a lacuna sobre quais seriam as áreas de interesse dos órgãos do Poder Judiciário aptas a ensejar a percepção do referido adicional (Art. 14, *in fine*, da Lei nº 11.416/2006):

Art. 14. É instituído o Adicional de Qualificação – AQ destinado aos servidores das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário, **em razão dos conhecimentos adicionais adquiridos em ações de treinamento, títulos, diplomas ou certificados de cursos de pós-graduação, em sentido amplo ou estrito, em áreas de interesse dos órgãos do Poder Judiciário a serem estabelecidas em regulamento.**

§ 1º **O adicional de que trata este artigo não será concedido quando o curso constituir requisito para ingresso no cargo. (grifou-se)**



Art. 15. O Adicional de Qualificação – AQ incidirá **sobre o vencimento básico** do servidor, da seguinte forma:

I - 12,5% (doze vírgula cinco por cento), em se tratando de título de Doutor;

II - 10% (dez por cento), em se tratando de título de Mestre;

III - 7,5% (sete vírgula cinco por cento), em se tratando de certificado de Especialização;

IV – (VETADO)

V - 1% (um por cento) ao servidor que possuir conjunto de ações de treinamento que totalize pelo menos 120 (cento e vinte) horas, observado o limite de 3% (três por cento).

§ 1º Em nenhuma hipótese o servidor perceberá cumulativamente mais de um percentual dentre os previstos nos incisos I a IV do caput deste artigo.

Revelando o sentido teleológico do adicional de qualificação, a justificativa do Projeto de Lei nº 5.845/2005, o qual originou a lei supracitada, é firme na assertiva de valorizar o melhor preparo intelectual do servidor (anexo). Ou seja, a justificativa torna evidente a finalidade da instituição do adicional de qualificação, bem como seu fato gerador, *ipsis litteris*:

[...] O artigo 15 cuida da instituição do **Adicional de Qualificação referente às ações de treinamento, títulos, diplomas ou certificados de cursos de pós-graduação**, em sentido amplo ou estrito, em áreas de interesse dos órgãos do Poder Judiciário, conforme definido em regulamento. **Tem por escopo a valorização do servidor da carreira na medida em que o melhor preparo intelectual induz a melhor desempenho profissional.** Frise-se que são apenas considerados os cursos reconhecidos pelo Ministério da Educação. [...] (grifou-se)

Da análise das referências denota-se a pertinência do critério de diferenciação eleito (qualificação profissional acima dos requisitos para provimento no cargo efetivo) e a sua correlação lógico-racional com a disparidade outorgada (retribuição pelo aprimoramento profissional).

Nesse aspecto, o princípio da isonomia conduz à conclusão de que qualificações distintas de fato terão retribuições diversas, ao passo que titulações iguais deverão ensejar a mesma retribuição. Isso porque o âmbito de proteção desse princípio constitucional visa exatamente isso: equiparar semelhantes mediante o critério eleito pelo legislador.

Na teleologia da Lei nº 11.416/2006, inexistente qualquer justificativa para a vinculação do *quantum* remuneratório do adicional de qualificação com o cargo efetivo ocupado pelo servidor. Já quando analisamos a sua relação com o grau técnico de qualificação, percebe-se que este é o único fator de diferenciação do tratamento jurídico entre servidores. Assim, o mesmo fato gerador não pode trazer



desigualdades de tratamento sob pena de ferir o art. 5º Constituição Federal. Na lição de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o princípio da igualdade:

De logo, importa, consoante salientado, que haja correlação lógica entre o critério desigualador e a desigualdade de tratamento. Contudo, ainda se requer mais, para a lisura jurídica das desequiparações. Sobre existir nexos lógicos, é mister que este retrate concretamente um bem – e não um desvalor – absorvido no sistema normativo constitucional.⁷

Como já demonstrado, a razão de ser do adicional de qualificação é prestigiar o aprimoramento profissional do servidor. A finalidade objetivada é diferenciar aqueles servidores que perseguem a qualificação daqueles que não o fazem.

Contudo, a desequiparação de tratamento jurídico entre servidores que possuem a mesma qualificação não está respaldada constitucionalmente. É exatamente essa desigualdade que o princípio da isonomia afasta quando se aplica a hermenêutica constitucional na interpretação da Lei nº 11.416/2006.

Dessa forma, servidores que possuem a mesma titulação devem receber o adicional de qualificação de maneira isonômica, visto que se encontram equiparados pelo mesmo fato gerador. Desimporta o cargo ocupado para equiparar-se o *quantum* retributivo pelo adicional de qualificação.

Para essa hermenêutica, cabe aqui um breve comentário à luz dos ensinamentos do doutrinador Ingo Wolfgang Sarlet sobre a dupla função assumida pelo princípio da proporcionalidade: *a)* proíbe excessos do Estado, atuando como um limitador às limitações dos direitos fundamentais e *b)* controla a atuação insuficiente do Estado no cumprimento dos seus deveres de proteção⁸.

Nesse sentido, conclui o autor que “*desproporções – para mais ou para menos – caracterizam violações ao princípio em apreço e, portanto, antijuridicidade*”⁹. Desse modo, se está previsto o **pagamento do adicional de qualificação em razão dos conhecimentos adicionais adquiridos**, não se pode diferenciar o aprimoramento técnico agregado por ações de treinamento, curso de especialização, mestrado ou doutorado entre um Analista Judiciário e um Técnico Judiciário ou Auxiliar Judiciário.

⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. O conteúdo jurídico do princípio da igualdade. 3. Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2013, p. 42.

⁸ CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio (Coord). Comentários à Constituição do Brasil. 1ª Edição. Editora Saraiva: 2013, p. 202-203.

⁹ Ibidem.



O “valor” do conhecimento adquirido é o mesmo quando é equiparável o grau de instrução, razão pela qual fazem jus ao mesmo *quantum* remuneratório em espécie. Interpretação administrativa em sentido contrário viola o princípio da proporcionalidade pois diferencia a valorização do aprimoramento técnico entre servidores que possuem a mesma titulação/conhecimento, instituindo novo fator de diferenciação diverso do previsto em lei: o cargo efetivo.

Ora, chega-se ao absurdo de que servidores que tenham concluído o mesmo mestrado, por exemplo, receberão uma retribuição diversa pelo cargo que ocupam sendo que o fato gerador do adicional de qualificação é o mesmo aprimoramento técnico adquirido.

Portanto, essa interpretação administrativa acaba violando paralelamente o princípio da legalidade e da isonomia, subvertendo o próprio sentido teleológico da Lei nº 11.416/2006: “valorização do servidor na carreira na medida em que o melhor preparo intelectual induz a melhor desempenho profissional”.

Com efeito, a constatação do prejuízo indevido aos servidores ocupantes dos cargos de Auxiliar Judiciário e Técnico Judiciário em relação ao AQ auferido pelos Analistas Judiciários de mesma titulação e, portanto, na mesma situação jurídica, pode ser apresentada da forma seguinte:

	Analista Judiciário Classe C, Padrão 13	Técnico Judiciário Classe C, Padrão 13	Auxiliar Judiciário Classe C, Padrão 13
Ações de Treinamento (1% a 3%)	R\$ 69,57 a R\$ 208,72	R\$ 42,40 a R\$ 127,21	R\$ 25,11 a R\$ 75,34
Especialização (7,5%)	R\$ 521,80	R\$ 318,03	R\$ 188,35
Mestrado (10%)	R\$ 695,74	R\$ 424,05	R\$ 251,13
Doutorado (12,5%)	R\$ 869,68	R\$ 530,06	R\$ 313,92

Sobre a necessidade de corrigir essa diferenciação indevida (eis que a AQ é devida pelo mesmo grau de conhecimento adquirido), conferindo-se interpretação extensiva à base de cálculo da AQ (vencimento da classe/padrão C-15, atual C-13), cabe enumerar a isonomia e a impessoalidade previstas, respectivamente, no *caput* dos artigos 5º e 37 da Constituição da República:

Art. 5º **Todos são iguais perante a lei**, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos



termos seguintes: (...)

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

Isonomia e impessoalidade dizem o mesmo e determinam a igualdade de tratamento para destinatários legislativos que se encontrem na mesma situação. No comentário de CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO:

19. (...) O princípio em causa não é senão o princípio da igualdade ou isonomia. Está consagrado explicitamente no art. 37, *caput*, da Constituição.¹⁰

Da reunião desses fundamentos, percebe-se que a Constituição da República confirma a necessidade de se conferir tratamento isonômico aos servidores que se encontram na mesma situação jurídica.

Note-se que a isonomia não está sendo aplicada ao caso dos Servidores Públicos do Poder Judiciário da União, posto que o pagamento do AQ, pela aquisição de um mesmo grau de conhecimento adquirido, é efetuado de maneira diferenciada, em razão do cargo efetivo.

Com efeito, não há razão para o pagamento da AQ com valores diferenciados em razão do cargo efetivo, posta a igualdade do fato gerador do adicional de qualificação conforme instituído na Lei nº 11.416/2006. Logo, a isonomia/impessoalidade deve ser pleiteada nesse caso, pois os servidores que possuem o mesmo aprimoramento intelectual se encontram em situação idêntica, ressalvado o requisito de ingresso no cargo.

Ainda, em virtude da irredutibilidade salarial, deve ser utilizado a classe C, padrão 13 dos Analistas Judiciários como parâmetro do *quantum* remuneratório pelo AQ dos Técnicos Judiciários quando ambos possuírem o mesmo fato gerador, ou seja, especialização, mestrado ou doutorado.

Desse modo, por incidir sobre situações iguais, deve ser dada interpretação extensiva à Lei 11.416/2006, para que o Adicional de Qualificação – AQ devido aos ocupantes do cargo efetivo de Auxiliar, Técnico e Analista Judiciários das carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário da União, seja equiparado ao recebido pelos Analistas Judiciários do mesmo quadro quando idêntico o fato gerador (cursos compreendidos como ações de treinamento, especialização, mestrado ou doutorado) da gratificação citada, devendo incidir

¹⁰ Curso de direito administrativo. 20ª edição. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 102.



sobre o maior vencimento básico estipulado pela Lei 11.416/2006 (Classe C, Padrão 13, antigo padrão 15, do cargo de Analista Judiciário) independente do cargo. Sucessivamente, ao menos deve ser equiparada a retribuição no padrão C-13, antigo C-15, conforme a carreira de cada cargo independente do padrão e classe que estejam os substituídos.

3.2. Sobre o princípio da razoabilidade

A razoabilidade — ou proporcionalidade — tem sido sistematicamente adotada como princípio que deve nortear os atos administrativos, legislativos ou judiciais.

Há plena justificativa doutrinária para sua utilização, retirável do campo constitucional pela leitura do artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal:

Art. 5º (...)

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Na esfera infraconstitucional, o artigo 2º, da Lei nº 9.784, afirma:

Art. 2º- A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade**, **proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL vem sistematicamente adotando tal princípio como critério de seus julgamentos, particularmente quando se trata de ações diretas de inconstitucionalidades, entre as quais servem de exemplo:

AÇÕES DECLARATÓRIAS DE CONSTITUCIONALIDADE E AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EM JULGAMENTO CONJUNTO. LEI COMPLEMENTAR Nº 135/10. HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE. ART. 14, § 9º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MORALIDADE PARA O EXERCÍCIO DE MANDATOS ELETIVOS. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA À IRRETROATIVIDADE DAS LEIS: AGRAVAMENTO DO REGIME JURÍDICO ELEITORAL. ILEGITIMIDADE DA EXPECTATIVA DO INDIVÍDUO ENQUADRADO NAS HIPÓTESES LEGAIS DE INELEGIBILIDADE. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA (ART. 5º, LVII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL): EXEGESE ANÁLOGA À REDUÇÃO TELEOLÓGICA, PARA LIMITAR SUA APLICABILIDADE AOS EFEITOS DA CONDENAÇÃO PENAL. ATENDIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO: FIDELIDADE POLÍTICA AOS CIDADÃOS. (...) 2. A razoabilidade da expectativa de um indivíduo de concorrer a cargo público eletivo, à luz da exigência constitucional de moralidade para o exercício do mandato (art. 14, § 9º), resta afastada em face da condenação prolatada em segunda instância ou por um colegiado no exercício da competência de foro por prerrogativa de



função, da rejeição de contas públicas, da perda de cargo público ou do impedimento do exercício de profissão por violação de dever ético-profissional. (...) 5. O direito político passivo (ius honorum) é possível de ser restringido pela lei, nas hipóteses que, in casu, não podem ser consideradas arbitrárias, porquanto se adequam à **exigência constitucional da razoabilidade**, revelando elevadíssima carga de reprovabilidade social, sob os enfoques da violação à moralidade ou denotativos de improbidade, de abuso de poder econômico ou de poder político. 6. O princípio da proporcionalidade resta prestigiado pela Lei Complementar nº 135/10, na medida em que: (i) atende aos fins moralizadores a que se destina; (ii) estabelece requisitos qualificados de inelegibilidade e (iii) impõe sacrifício à liberdade individual de candidatar-se a cargo público eletivo que não supera os benefícios socialmente desejados em termos de moralidade e probidade para o exercício de referido munus publico. (...) 13. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente. Ações declaratórias de constitucionalidade cujos pedidos se julgam procedentes, mediante a declaração de constitucionalidade das hipóteses de inelegibilidade instituídas pelas alíneas "c", "d", "f", "g", "h", "j", "m", "n", "o", "p" e "q" do art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 64/90, introduzidas pela Lei Complementar nº 135/10, vencido o Relator em parte mínima, naquilo em que, em interpretação conforme a Constituição, admitia a subtração, do prazo de 8 (oito) anos de inelegibilidade posteriores ao cumprimento da pena, do prazo de inelegibilidade decorrido entre a condenação e o seu trânsito em julgado. 14. Inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição. Precedente: RE 633.703, Rel. Min. GILMAR MENDES (repercussão geral). (ADC 29, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012 RTJ VOL-00221- PP-00011)

Com base nesses fundamentos, vê-se que a regra inscrita no artigo 15¹¹ da Lei 11.416/2006, exige apenas **interpretação administrativa** razoável conforme o princípio isonômico, porque sua redação permite a conclusão pela equiparação do *quantum* remuneratório do AQ entre Auxiliares, Técnicos Judiciários e Analistas Judiciários a serem calculados sobre os vencimentos básicos de classe/padrão "C-13" (antigo C-15) destes últimos, independente do cargo efetivo que ocupam.

Já foi salientado que a finalidade do AQ é valorizar a busca por aprimoramento intelectual do servidor. Por conseguinte, se o esforço empreendido por um Técnico Judiciário nessa busca por qualificação é maior do que o de um Analista Judiciário, não há justificativa idônea para uma retribuição menor.

Isto é, utilizando-se novamente da hermenêutica constitucional para interpretar a lei, ratifica-se a conclusão de ser devida a equiparação do *quantum* remuneratório a título de AQ entre os cargos de Auxiliares e Técnico Judiciário e Analista Judiciário. Tanto sob o prisma da razoabilidade como pela ótica da isonomia,

¹¹ Lei 11.416/2006: Art. 15. O Adicional de Qualificação – AQ incidirá sobre o vencimento básico do servidor, da seguinte forma: I - 12,5% (doze vírgula cinco por cento), em se tratando de título de Doutor; II - 10% (dez por cento), em se tratando de título de Mestre; III - 7,5% (sete vírgula cinco por cento), em se tratando de certificado de Especialização; IV – (VETADO) V - 1% (um por cento) ao servidor que possuir conjunto de ações de treinamento que totalize pelo menos 120 (cento e vinte) horas, observado o limite de 3% (três por cento).



o direito à equiparação é corroborado seja calculado com base dos vencimentos percebidos pelos Analistas Judiciários independente do cargo, seja com base no padrão C-13 de cada carreira independentemente do padrão e classe em que estejam os substituídos.

Logo, não há razoabilidade ou proporcionalidade na aplicação do AQ sobre o vencimento básico de cada servidor conforme seu cargo efetivo, eis que este procedimento contraria o fato gerador instituído pela lei (conhecimento adquirido), vindo a criar um novo critério: o cargo efetivo, sem qualquer autorização legislativa para tanto e modificando a meritocracia eleita pelo legislador.

4. ANTECIPAÇÃO DA TUTELA

A demanda versa sobre verba alimentar que deixa de ser paga mensal e reiteradamente nos contracheques dos substituídos, o que reivindica atenção especial da antecipação de tutela, tendo em vista o seu caráter satisfativo, sumário e relativamente exauriente.

Somente assim se tem como proteger, de forma efetiva, os efeitos da resposta jurisdicional favorável à pretensão deduzida na inicial, sem deixar de se apreciar o mérito da mesma: aplicando-se o artigo 273 do Código de Processo Civil.¹²

Os requisitos legais para o deferimento da tutela antecipatória ora pretendida (verossimilhança do direito invocado, perigo de dano irreparável ou de difícil reparação e reversibilidade do provimento final) encontram-se configurados na espécie.

A verossimilhança do direito foi demonstrada, de forma inequívoca, pelos fundamentos fáticos e jurídicos anteriores, de onde se evidencia que a justificativa do adicional de qualificação e a sistemática de seu pagamento não coincidem, comprometendo a eficácia maior do objetivo traçado: premiar o conhecimento adicional ao exigido para o provimento do cargo.

O perigo de dano irreparável ou de difícil reparação decorre dos efeitos reiterados da restrição desequiparadora da base de cálculo do adicional, em tema tão sensível (incentivo à educação continuada).

¹² Código de Processo Civil: "Art. 273. O Juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e: I - haja fundado receio de dano irreparável ou difícil reparação; (...)"



Por outro lado, o tema não se enquadra nas restrições de tutela antecipada contra a Fazenda Pública, pois as restrições da Lei 9.494, de 1997, somente se aplicam aos pedidos de tutela antecipada formulados até a sentença, que tenham por objeto a concessão de aumento ou extensão de vantagens financeiras a servidores públicos, o que não é objeto desta ação. A vantagem já existe e apenas sua fórmula de cálculo não está conforme à Constituição.

Por um lado, na eventual hipótese de improcedência dos pedidos principais, é reversível a tutela antecipada postulada, vez que a ré é quem controla a folha de pagamento dos representados; por outro lado, há prejuízo temporal potencialmente irreversível na supressão do valor criado para incentivar a qualificação permanente dos substituídos, pois muitos poderão se aposentar e falecer antes que o processo tenha seu fim, devido à comum demora na tramitação de feitos contra a Fazenda Pública.

4. DO PEDIDO

Ante o exposto, pede:

(a) o deferimento de tutela antecipada, para:

(a.1) determinar à ré que considere na base de cálculo do adicional de qualificação dos substituídos o maior vencimento básico da carreira de Analista Judiciário previsto na Lei 11.416/2006 (Classe C, Padrão 13, na redação da Lei 12.774/2001, anteriormente C-15), independente do cargo, classe e padrão em que estejam;

(a.2) sucessivamente, determinar à ré que considere na base de cálculo do adicional de qualificação dos substituídos o valor correspondente à porcentagem estabelecida no artigo 15, da Lei 11.416, de 2006 sobre o maior vencimento básico de suas carreiras previsto na mesma Lei (Classe C, Padrão 13, antigo Padrão 15), conforme a carreira a que pertençam (Analista, Técnico e Auxiliar), independente da classe e do padrão em que estejam;

(b) a citação da Ré, na pessoa de seu representante legal, para que apresente defesa;



(c) a procedência dos pedidos para:

(c.1) reconhecer o direito dos substituídos à percepção do Adicional de Qualificação (AQ) no valor correspondente à porcentagem estabelecida no artigo 15, da Lei 11.416, de 2006, sobre o maior vencimento básico da carreira de Analista Judiciário previsto na mesma lei (Classe C, Padrão 13, na redação da Lei 12.774/2001, anteriormente C-15), independente do cargo, classe e padrão em que estejam;

(c.2) sucessivamente, reconhecer o direito dos substituídos à percepção do Adicional de Qualificação (AQ) no valor correspondente à porcentagem estabelecida no artigo 15, da Lei 11.416, de 2006, sobre o maior vencimento básico de suas carreiras previsto na mesma Lei (Classe C, Padrão 13, antigo Padrão 15), conforme a carreira a que pertençam (Analista, Técnico e Auxiliar), independente da classe e do padrão em que estejam;

(c.3) condenar a Ré em obrigação de fazer, consistente na efetivação imediata do direito declarado;

(c.4) condenar a Ré ao pagamento dos valores atrasados, resultantes da redução efetuada até que se dê o efetivo cumprimento do direito declarado, tudo acrescido de juros de mora e correção monetária, na forma da lei, excluídas as parcelas prescritas;

(c.5) condenar a Ré ao pagamento das despesas judiciais e dos honorários de advogado, estes fixados entre 10% e 20% do valor da condenação, conforme artigo 20, §§ 3º e 4º, do Código de Processo Civil, bem como com eventuais despesas referentes à contratação de contador para a apresentação de cálculos à execução de sentença;


(d) o deferimento da produção de quaisquer provas admitidas pelo Direito, particularmente documentais e periciais;

(e) a juntada dos documentos e, para melhor organização dos trabalhos dos advogados constituídos, a publicação das intimações/notificações em nome do advogado **Rudi Meira Cassel**, OAB/DF 22.256, nos termos do artigo 236, § 1º, do Código de Processo.



Atribui-se à causa do valor de R\$ 20.903,52¹³ (vinte mil, novecentos e três reais e cinquenta e dois centavos).

Brasília, DF, 3 de outubro de 2014.


Rudi Meira Cassel
OAB/DF 22.256

¹³ Valor da causa referente às parcelas vencidas e vincendas, nos termos do artigo 260, do Código de Processo, respeitante ao índice previsto no art. 17, § 1º, da Lei 11.416, de 2006, aplicável sobre o vencimento previsto no Anexo IX da mesma Lei. Para o cálculo, tomou-se o vencimento básico de apenas um servidor ocupante do cargo de técnico judiciário (posição intermediária) utilizando-se o percentual do AQ devido por especialização (7,5%), que representa a posição média entre o mínimo (1%) e o máximo (12,5%) previsto na Lei nº 11.416/2006. A adoção do exemplo de apenas um substituído em posição média é autorizada pela Jurisprudência (TRF da 1ª Região, AG 2000.01.00.006626-1/DF, Juiz Plauto Ribeiro, Primeira Turma, DJ 06/11/2000, p. 18; AG 96.01.38825-7/AP, Juiz Amílcar Machado, Primeira Turma, DJ 12/02/2001, p. 11; AC 2000.34.00.021358-0/DF, Desembargador Antonio Savio de Oliveira Chaves, Primeira Turma, DJ de 07/04/2003, p. 35; AG 2001.01.00.001930-7/DF, Desembargador Federal Eustaquio Silveira, Primeira Turma, DJ de 28/02/2003, p. 67; e AG 2001.01.00.001929-7/DF, Desembargador Federal Antonio Savio de Oliveira Chaves, Primeira Turma, DJ de 18/11/2002, p. 87). Registre-se ainda que se considerou as ações de treinamento como também sendo equiparáveis em virtude do disposto no art. 14, § 5º da Portaria Conjunta nº 1 de 07.03.2007 do Supremo Tribunal Federal, Conselho Nacional de Justiça, Superior Tribunal de Justiça, Conselho da Justiça Federal, Tribunal Superior do Trabalho, Conselho Superior da Justiça do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal Militar e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Em tese, o mesmo curso também teria valorização diferente dependendo do cargo efetivo ocupado, atraindo a solução judicial ora pleiteada.



Resumo do cálculo do valor da causa (Técnico Judiciário)

- Parcelas vencidas:

Classe e padrão ocupados	Valor pago	Número de parcelas	Valor que deveria ser pago – Valor pago = Diferença
Téc. Jud. A1	R\$ 211,81	12	R\$ 6.261,60 – R\$ 2.541,72 = R\$ 3.719,88
Téc. Jud. A2	R\$ 218,16	12	R\$ 6.261,60 – R\$ 2.617,92 = R\$ 3.643,68
Téc. Jud. A3	R\$ 224,71	12	R\$ 6.261,60 – R\$ 2.696,52 = R\$ 3.565,08
Téc. Jud. B4	R\$ 237,52	12	R\$ 6.261,60 – R\$ 2.850,24 = R\$ 3.411,36
Téc. Jud. B5	R\$ 244,65	12	R\$ 6.261,60 – R\$ 2.935,80 = R\$ 3.325,80
Total (parcelas vencidas)			R\$ 17.665,80

- Parcelas vincendas:

Classe e padrão ocupados	Valor pago	Número de parcelas	Valor que deveria ser pago – Valor pago = Diferença
Téc. Jud. B6	R\$ 251,99	12	R\$ 6.261,60 – R\$ 3.023,88 = R\$ 3.237,72
Total (parcelas vincendas)			R\$ 3.237,72

- Total:

Total (parcelas vencidas)	R\$ 17.665,80
Total (parcelas vincendas)	R\$ 3.237,72
Total	R\$ 20.903,52