PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0038826-56.2016.4.01.3400 - 1ª VARA - BRASÍLIA
Nº de registro e-CVD 00236.2017.00013400.1.00059/00128

SENTENÇA TIPO A – RESOLUÇÃO CJF 535/2006

PROCEDIMENTO COMUM/SERVIÇOS PÚBLICOS – CLASSE JUDICIAL: 1300

PROCESSO Nº 0038826-56.2016.4.01.3400

AUTOR: SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (SINDITAMARATY)

RÉ: UNIÃO

SENTENÇA

O **SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (SINDITAMARATY)** ajuizou a presente ação em face da **UNIÃO**, objetivando, já em sede de tutela provisória de urgência, provimento jurisdicional que suspenda "*os efeitos da Circular Telegráfica nº 101471/2016 e do Despacho Telegráfico nº 8.820/2016, do MRE*", determinando-se "*à demandada que pague aos substituídos, no adiantamento da parcela do 13º salário (30 de junho de 2016), e nos pagamentos subsequentes do benefício, bem como do adicional de férias, montante incluindo na base de cálculo os valores da IREX (Indenização de Representação no Exterior) e do auxílio-familiar*".

Em tutela definitiva, requer a confirmação do pleito de urgência para declarar "*(...) o direito dos substituídos a terem considerados na base de cálculo do décimo terceiro salário (gratificação natalina) e do adicional de férias os valores da*

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUÍZA FEDERAL SOLANGE SALGADO DA SILVA em 30/08/2017, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.
A autenticidade deste poderá ser verificada em http://www.trf1.jus.br/autenticidade, mediante código 72186673400294.

IREX (Indenização de Representação no Exterior) e do auxílio-familiar, conforme o artigo 8º, incisos IV e V, da Lei 5.809/1972; ***(c.2)*** *em razão do declarado,* ***anular*** *a Circular Telegráfica 101471/2016, do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Despacho Telegráfico 08229/2016;* ***(c.3)*** *condenar a demandada em:* ***(c.3.1)*** *obrigação de fazer consistente em pagar aos substituídos o décimo terceiro salário e o adicional de férias , incluindo na base de cálculo dos referidos benefícios os valores da IREX (Indenização de Representação no Exterior) e do auxílio-familiar, conforme o artigo 8º, incisos IV e V da Lei 5.809/1972; e* ***(c.3.2)*** *obrigação de pagar, consistente na devolução aos substituídos de quaisquer reduções sofridas na percepção do décimo terceiro salário e do adicional de férias, em razão de eventual exclusão da IREX (indenização de Representação no Exterior) e do auxílio familiar da base de cálculo daqueles benefícios;* (...)".

O sindicato autor aduz que defende, em juízo, os interesses dos servidores do Serviço Exterior Brasileiro, que são vinculados ao Ministério das Relações Exteriores (MRE).

Alega, em síntese, que, por meio dos atos administrativos referidos, a ré anunciou que o pagamento da gratificação natalina (décimo terceiro salário) e do adicional de férias (terço constitucional) não considerará, na composição das respectivas bases de cálculos, os valores percebidos pelos substituídos a título de Indenização por Representação no Exterior (IREX) e auxílio-familiar.

Verbera que a conduta da ré contraria prática administrativa adotada desde 1989, representando uma redução de, pelo menos, 40% da retribuição dos

substituídos, consubstanciando prática ilegal (art. 8º, IV e V, Lei 5.809/72), que atenta contra a irredutibilidade salarial e contra a segurança jurídica, garantias asseguradas pela Constituição Federal.

Instruiu a inicial com documentos, dentre eles, procuração (fl. 34).

Custas recolhidas (fl. 67).

O pedido de tutela provisória de urgência foi deferido pelo Juízo antecessor para suspender, em relação aos substituídos da parte autora, os efeitos da Circular Telegráfica nº 101471/2016 e do Despacho Telegráfico nº 08229/2016 determinando o pagamento da gratificação natalina (décimo terceiro salário), inclusive no que se refere ao adiantamento previsto, e do adicional de férias (terço constitucional) sem decotar das respectivas bases de cálculo os valores percebidos a título de IREX (Indenização de Representação no Exterior) e auxílio-familiar (fls. 176/179).

A Associação Nacional dos Oficiais de Chancelaria do Serviço Exterior Brasileiro (ASOF) requereu o seu ingresso no feito na condição de *Amicus Curiae* (fls. 188/195), cujo pleito foi indeferido nos termos do pronunciamento judicial de fls. 334/335.

Citada, a União apresentou **contestação** às fls. 282/296, na qual, preliminarmente, **(i)** impugnou o valor da causa ao argumento de que o valor de R$ 69.500,00 é irrisório; **(ii)** arguiu a ilegitimidade ativa da parte autora, alegando que o autor não apresentou a autorização específica e individualizada dos filiados representados, tampouco a ata de assembleia autorizando a propositura desta

demanda; **(iii)** a incompetência desta Seção Judiciária do Distrito Federal para julgar o pleito em relação aos substituídos que não residirem no Distrito Federal; **(iv)** inépcia da inicial por não trazer relação nominal dos servidores filiados e seus respectivos endereços; e **(v)** a ausência de limitação do "litisconsórcio facultativo" por parte do representante. No mérito, requer a rejeição dos pedidos, arguindo, em síntese, que o IREX e o auxílio familiar visam exclusivamente ao estabelecimento de compensação pecuniária e que estes tem caráter indenizatório, não sendo possível a sua incorporação ao subsídio, ao vencimento, ao soldo ou ao salário do servidor. Juntou documentos de fls. 297/307.

A União informou a interposição de recurso de Agravo de Instrumento de nº 0044662-25.2016.4.01.0000 (fls. 309/325), no qual foi proferida decisão monocrática que indeferiu o pleito suspensivo ao agravo nos termos da decisão juntada às fls. 349/350, sobrevindo decisão que negou-lhe seguimento (fls. 391/392). Referido recurso se encontra pendente de julgamento (concluso para relatório e voto), consoante consulta processual ao endereço eletrônico do TRF1.

O Sindicato autor peticionou, pugnando pelo cumprimento da decisão de tutela provisória proferida anteriormente (fls. 337/340), sobrevindo, então, intimação da União para se manifestar acerca dessa petição (fl. 345), tendo a União informado que está tomando as medidas cabíveis para o referido cumprimento (fl. 347).

O autor apresentou réplica às fls. 368/387 e informou não ter outras provas a produzir.

Instada acerca da produção de outras provas, a União informou não ter

mais provas a produzir (fl. 388-verso).

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

Fundamento e decido.

De início, analisam-se as **questões preliminares**.

A **impugnação ao valor atribuído à causa** não comporta acolhimento, eis que prosperam as alegações formuladas na réplica, precisamente às fls. 369/373, considerando-se, ainda, que se trata de ação coletiva ajuizada por sindicato atuando em substituição processual (art. 18, CPC) e não de representação ou de litisconsórcio ativo, quando, então, nessa específica hipótese, seria obrigatório o somatório do conteúdo econômico de todos os litisconsortes. Ademais, confere-se razão ao sindicato autor quanto sustenta que "o valor da causa em ações coletivas movidas por sindicatos é imensurável na fase de conhecimento, que apresenta natura abstrata e apenas um autor pleiteando direito alheio em nome próprio, somente sendo concretizada por ocasião da execução, na qual os futuros exequentes – indeterminados nesta fase processual – passam a ser determináveis" (fl. 371).

Rejeito, portanto, a impugnação ao valor atribuído à causa.

Igualmente não prosperam as alegações de **(i)** inexistência de autorização expressa dos associados da parte autora para a propositura da ação; e **(ii)** a preliminar de falta de interesse de agir dos substituídos com domicílio fora do Distrito Federal, isto é, a limitação dos efeitos da sentença aos associados da parte autora ao tempo da propositura da ação e com sede no Distrito Federal.

Nesse ponto, **rejeito** a alegada ausência de **autorização expressa dos associados** para o ajuizamento da demanda. Isso porque se trata *in casu* de demanda coletiva ajuizada por sindicato, o qual tem legitimidade para representar seus filiados em juízo em ações coletivas ou mandamentais, em razão da substituição processual, sem necessidade de autorização expressa ou da relação nominal dos substituídos.

A Constituição da República estabelece, em seu art. 8º, inciso III, a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes das respectivas categorias, profissionais ou econômicas.

A jurisprudência pacificou o entendimento de que os sindicatos têm ampla legitimidade para atuar na defesa dos direitos individuais e coletivos das respectivas categorias, atuando como substitutos processuais nas ações de conhecimento, liquidação de sentenças e execuções, sem necessidade de autorização individual ou de apresentação de relação nominal dos substituídos. Nesse sentido, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

> PROCESSO CIVIL. SINDICATO. ART. 8º, III DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGITIMIDADE. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DEFESA DE DIREITOS E INTERESSES COLETIVOS OU INDIVIDUAIS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.
>
> O artigo 8º, III da Constituição Federal estabelece a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos

> integrantes da categoria que representam. Essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e a execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores. Por se tratar de típica hipótese de substituição processual, é desnecessária qualquer autorização dos substituídos. Recurso conhecido e provido.
> (RE 210029/RS, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJe 16/08/2007)

Confiram-se, ainda, e no mesmo sentido, ementas de acórdãos proferidos pelo STJ e pelo TRF da 1ª Região (grifou-se):

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO INDIVIDUAL DE AÇÃO COLETIVA. ENTIDADE SINDICAL. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DESNECESSIDADE DE RELAÇÃO NOMINAL DOS ASSOCIADOS. LEGITIMIDADE ATIVA. EXTENSÃO DOS EFEITOS DA COISA JULGADA.
> (...) Nos termos da jurisprudência desta Corte, os sindicatos e associações, na qualidade de substitutos processuais, detêm legitimidade para atuar judicialmente na defesa dos interesses coletivos de toda a categoria que representam, sendo prescindível a relação nominal dos filiados e suas respectivas autorizações, nos termos da Súmula 629/STF.
> (AgRg no REsp 1423791/BA, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 17/03/2015, DJe 26/03/2015)

> ADMINISTRATIVO. AÇÃO COLETIVA AJUIZADA POR SINDICATO. LEGITIMIDADE DO INTEGRANTE DA CATEGORIA PARA PROPOR

EXECUÇÃO INDIVIDUAL DO JULGADO.

1. O STJ entende que o sindicato ou associação, como substitutos processuais, têm legitimidade para defender judicialmente interesses coletivos de toda a categoria, e não apenas de seus filiados, sendo dispensável a juntada da relação nominal dos filiados e de autorização expressa. (...)

(AgRg no AREsp 241.300/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 17/03/2015, DJe 06/04/2015)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO COLETIVA. EXECUÇÃO. ENTIDADE ASSOCIATIVA. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. LEGITIMIDADE AD CAUSAM. AUTORIZAÇÃO EXPRESSA E RELAÇÃO NOMINAL. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES DO STJ.

1. "O entendimento do STJ é no sentido de que os sindicatos têm ampla legitimidade para atuar em Juízo na defesa dos direitos e interesses da categoria que representa, tanto na fase de conhecimento quanto nas fases de liquidação e execução do julgado como substitutos processuais. 2. Por se tratar de típica hipótese de substituição processual, é desnecessária autorização dos substituídos. Precedentes do STF. 3. Embargos de divergência conhecidos e não providos." (EREsp 766637/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, CORTE ESPECIAL, julgado em 19/06/2013, DJe 01/07/2013) 2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 458.874/DF, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 18/03/2014, DJe 25/03/2014)

PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. EMBARGOS À EXECUÇÃO.

PAGAMENTO DO PERCENTUAL DE 3,17%. LEGITIMIDADE DO SINDICATO PARA ATUAR JUDICIALMENTE NA DEFESA DE DIREITOS INDIVIDUAIS E COLETIVOS. SUBSTITUTO PROCESSUAL. A BASE DE CÁLCULO DO REAJUSTE. INCLUSÃO DO PERCENTUAL DE 28,86%. A LIMITAÇÃO DO REAJUSTE. PSS. SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA. JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA. 1. Cuida-se de decisão proferida na regência do CPC de 1973, sob o qual também foi manifestado o recurso, e conforme o princípio do isolamento dos atos processuais e o da irretroatividade da lei, as decisões já proferidas não são alcançadas pela lei nova, de sorte que não se lhe aplicam as regras do CPC atual, inclusive as concernentes à fixação dos honorários advocatícios, que se regem pela lei anterior. 2. A Constituição de 1988 estabelece, em seu art. 8º, inciso III, a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da respectiva categoria profissional ou econômica. A jurisprudência pacificou o entendimento de que os sindicatos têm ampla legitimidade para atuar judicialmente na defesa dos direitos individuais e coletivos das respectivas categorias, atuando como substituto processual nas ações de conhecimento, liquidações de sentenças e execuções, sem necessidade de autorização individual ou apresentação de relação nominal dos substituídos, cf. precedentes do STF e do STJ declinados no voto. 3. Tem o credor substituído legitimidade para executar seus créditos individualmente, por isso que, nessa hipótese, apenas esse beneficiário, que manejou a ação individual e a respectiva execução, é que deve ser excluído da execução coletiva, se devidamente provado o exercício individual da execução. 4. Não é presumida a hipossuficiência das entidades sindicais, uma vez que recebe contribuições compulsórias e facultativas, dispondo, em princípio, de recursos previstos em lei e por adesão,

exatamente para proceder à defesa dos direitos e interesses dos seus filiados e da categoria profissional respectiva. Sem a prova cabal da hipossuficiência, não se lhe defere a gratuidade de justiça. 5. O termo inicial do reajuste de 3,17% é a data de 1º/01/1995, e o termo final é a data da efetiva reestruturação ou reorganização de cargos e carreiras, conforme art. 10 da Medida Provisória n. 2.225, de 2001, ou, no caso de não ter havido reestruturação, o termo final é 31/12/2001, uma vez que o art. 9º da referida MP determinou a incorporação desse mesmo percentual à remuneração dos servidores públicos federais a partir de 1º/01/2002, na linha da jurisprudência do STJ. 6. Não há falar em ofensa à coisa julgada no caso de não ter havido discussão no processo de conhecimento da questão concernente à reestruturação, uma vez que o direito ao referido complemento de reajuste foi assegurado pelo legislador a todos os servidores, nos termos do art. 9º da Medida Provisória n. 2.225-45, de 2001, dispondo-se, ainda, que, se tivesse havido reestruturação da carreira, até aí incidiria o reajuste, nos termos do art. 10 da mesma medida provisória. Portanto, se a sentença impôs como data limite ao reajuste data anterior à referida medida provisória, tendo transitado em julgado, vigora o quanto disposto na sentença; se não foi fixado limite temporal, a regra da lei, que determinou o reajuste para todos os servidores, alcança todas as demais situações, pois em casos assim a violação do direito, pela não aplicação do art. 28 da Lei n. 8.880, de 1994, foi restaurada pela referida medida provisória. É cediço que a sentença em casos da espécie tem eficácia rebus sic stantibus, de modo que restaurado o direito tem-se atendido o quanto nela determinado, não podendo haver, por outro lado, duplicidade de incidência do mesmo percentual aos servidores, uma pela lei e outra, pela sentença. 7. Nos termos da Súmula n. 306 do STJ, os honorários advocatícios devem ser compensados quando houver sucumbência recíproca, assegurado o direito autônomo do advogado

> à execução do saldo sem excluir a legitimidade da própria parte. O Supremo Tribunal Federal tem reafirmado sua jurisprudência, no sentido dessa possibilidade de compensação, conforme precedente declinado no voto. 8. O reajuste de 3,17% deve incidir sobre a remuneração do servidor, o que inclui o índice de 28,86%. 9. De acordo com o disposto no § 1º do artigo 4º da Lei n. 10.887, de 2004, que trata da incidência do PSS, os juros de mora não fazem parte da base de contribuição, pois têm natureza indenizatória e não remuneratória. 10. Juros de mora e correção monetária fixados nos termos do voto. 11. Apelação da parte embargada desprovida; apelação da parte embargante provida, em parte, para ajustar os juros de mora e a correção monetária como declinados no voto.
> (AC 0026845-33.2012.4.01.3800 / MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JAMIL ROSA DE JESUS OLIVEIRA, PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 de 01/06/2016)

Ademais, o citado RE 573.232-SC[1] pela União **não** se aplica na hipótese vertente, uma vez que referido *leading case* se referiu à legitimidade das associações, o que, repita-se, não é a hipótese vertente.

Isso porque, por ocasião do julgamento do RE 573.232-SC, sob o regime do artigo 543-B do CPC/73 (Lei 5.869), o STF proferiu decisão, com repercussão geral, vinculando horizontalmente seus magistrados e verticalmente todos os demais, reiterando sua jurisprudência, firmada no sentido de que "*as balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, é definida pela*

1 Tema 82 da Repercussão Geral – Legitimidade de entidade associativa para promover execuções, na qualidade de substituta processual, independentemente da autorização de cada um de seus filiados.

representação no processo de conhecimento, presente a autorização expressa dos associados e a lista destes juntada à inicial" (grifos acrescidos). Por oportuno, confira-se a ementa (grifos acrescidos):

> REPRESENTAÇÃO – ASSOCIADOS – ARTIGO 5º, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ALCANCE. O disposto no artigo 5º, inciso XXI, da Carta da República encerra representação específica, não alcançando previsão genérica do estatuto da associação a revelar a defesa dos interesses dos associados. TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL – ASSOCIAÇÃO – BENEFICIÁRIOS. As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, é definida pela representação no processo de conhecimento, presente a autorização expressa dos associados e a lista destes juntada à inicial. (RE 573232, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 14/05/2014, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-182 DIVULG 18-09-2014 PUBLIC 19-09-2014 EMENT VOL-02743-01 PP-00001)

E, após a leitura dos votos dos Ministros do STF no Recurso Extraordinário sobredito, infere-se que foi reforçada a linha de intelecção segundo a qual a legitimidade das associações está atrelada à outorga de autorização expressa dos associados – e, segundo o Relator do Acórdão sobredito, e. Ministro Marco Aurélio, "*isso pode decorrer de deliberação em assembleia*" (deliberação assemblear) ou[2] mediante autorizações individuais – para a propositura da ação.

2 Reitera-se que essa interpretação é oriunda da *ratio decidendi* do voto do Ministro Marco Aurélio, Relator para o

Nesse contexto, não se tratando de associação, é de rigor que a parte autora não necessita comprovar *in casu* que os substituídos/associados concederam-lhe autorização, individualizada ou genérica (essa conferida em assembleia), para fins de ajuizamento da presente demanda coletiva.

Registra-se, ainda, por oportuno, e já que a União insiste que a hipótese é de representação processual, que a legitimidade das associações para o ajuizamento de ações coletivas *lato sensu* pode estar fundada em dois institutos: substituição processual (art. 5º, LXX, da Constituição da República) ou representação processual (art. 5º, XXI, da Lei Fundamental). Diferentemente do que ocorre na substituição – hipótese dos autos –, na representação, a associação não atua em nome próprio, agindo, isto sim, em nome e por conta dos interesses dos seus associados, daí a necessidade de autorização expressa por ato individual do associado ou por deliberação em assembleia da entidade.

E, por esse motivo, é que não prospera a alegada **inépcia da petição inicial** por não trazer relação nominal dos servidores filiados e seus respectivos endereços.

Outra sorte não assiste a preliminar de **falta de interesse de agir dos substituídos com domicílio fora do Distrito Federal.**

A competência deste juízo para apreciar o caso decorre do que disposto

---

Acórdão proferido no RE 573.232/SC, haja vista que a ementa, *data máxima vênia*, está equivocada quando consta "*...as balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, é definida pela representação no processo de conhecimento, presente a autorização expressa dos associados **e** a lista destes juntada à inicial*" (grifos e negrito acrescidos), cuja interpretação apenas da ementa denotaria, equivocadamente, que se tratam de requisitos cumulativos, o que não é (são alternativos, segundo aquele eminente Relator para o Acórdão sobredito).

pelo art. 109, § 2º, da Constituição da República, que confere ao sindicato autor a possibilidade de demandar, em face da União, no Distrito Federal, independentemente do local de domicílio dos substituídos. Desse modo, o art. 2º-A da Lei nº 9.494/97, para se compatibilizar com a norma constitucional, não deve ser aplicado nas causas que envolvem a União.

Por oportuno, confira-se ementa do TRF1 nessa mesma linha de intelecção (grifou-se):

> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ESTÁGIO PROBATÓRIO. EC 19/98. PRAZO DE TRÊS ANOS. APLICAÇÃO IMEDIATA. 1. A restrição constante na sentença no sentido de limitar sua eficácia apenas aos filiados domiciliados no Distrito Federal, com base no art. 2º. A da Lei 9494/97, não encontra amparo na jurisprudência desta Corte: PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. PRESCRIÇÃO (RE N. 566.621/RS). NÃO INCIDÊNCIA SOBRE VALORES PAGOS A TÍTULO DE AVISO PRÉVIO INDENIZADO E RESPECTIVO DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO. INCIDÊNCIA LÍDIMA. COMPENSAÇÃO DOS VALORES RECOLHIDOS INDEVIDAMENTE. LEGITIMIDADE. (...) 3. O sindicato/associação regularmente constituído e autorizado pelo seu estatuto detém legitimidade para postular em juízo em nome de seus filiados/associados, na qualidade de substituto processual, independentemente de autorização expressa ou relação nominal dos substituídos. (Neste sentido: AC n. 2010.36.00.004645-5/MT, Rel. Juiz Federal Alexandre Buck Medrado Sampaio (Conv.), 8ª Turma do TRF da 1ª Região, e-DJF1 de 20/06/2014, pág. 256). 4. "No

que se refere ao artigo 2º-A da Lei 9.494, de 10 de setembro de 1997, introduzido pela Medida Provisória 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, que é norma de natureza processual e tem aplicação imediata, alcançando os processos em curso, ao estabelecer que a sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos de seus associados, abrangerá apenas aqueles que tenham, na data da propositura da demanda, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator, vale ressaltar que tal dispositivo, para ser compatível com a ordem constitucional, não tem aplicação quando se cuide de ações propostas contra a União Federal, como ocorre na hipótese em questão, na medida em que o artigo 109, parágrafo 2º, da Carta Constitucional, assegura ao Sindicato-autor, independentemente do local de domicílio dos substituídos, opção pelo foro da Seção Judiciária do Distrito Federal" (AC n. 2001.34.00.015767-7/DF, Relatora Juíza Federal Sônia Diniz Viana, Primeira Turma, e-DJF1, p. 19, de 13/01/2009). (...) (AMS 0026234-87.2010.4.01.3400 / DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ AMILCAR MACHADO, SÉTIMA TURMA, e-DJF1 p.7010 de 27/03/2015) 2. Seguindo a orientação constante no julgado acima, não merece amparo a preliminar de ilegitimidade levantada pela União, até porque, ao contrário do que argumenta, há nos autos, às fls. 17/18, expressa autorização da assembléia para propositura da presente ação. 3. No que se refere ao mérito da demanda, quanto ao prazo do estágio probatório após a edição da EC 19/98, a matéria já se encontra pacificada no sentido da aplicação dos três anos também previstos para a estabilidade. Nesse sentido: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ESTÁGIO PROBATÓRIO. APLICAÇÃO IMEDIATA DA EC 19/98. INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL. PRAZO. TRÊS ANOS. 1. "A nova norma

> constitucional do art. 41 é imediatamente aplicável. Logo, as legislações estatutárias que previam prazo inferior a três anos para o estágio probatório restaram em desconformidade com o comando constitucional. Isso porque, não há como se dissociar o prazo do estágio probatório do prazo da estabilidade" (STF, STA 290, Presidência, Rel. Min. Gilmar Mendes, decisão em 25/11/2008. Publicada no DJE n. 231, de 03/12/2008. Trânsito em julgado em 03/02/2009.). 2. O novo regime jurídico-constitucional é plenamente aplicável aos servidores ingressos no serviço público após o advento da Emenda Constitucional n. 19/98, uma vez que o curso do prazo do estágio probatório e da estabilidade teve início após a mudança do regime. 3. Apelação da União e remessa oficial providas. (AC 0023852-97.2005.4.01.3400 / DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CANDIDO MORAES, SEGUNDA TURMA, e-DJF1 p.195 de 07/10/2014). 4. Apelo do autor provido, no que se refere à limitação da eficácia do julgado. Afastada a preliminar de ilegitimidade ativa. Parcial provimento ao recurso da UNIÃO, para julgar improcedente o pedido.
> (AC 0035475-27.2006.4.01.3400 / DF, Rel. JUIZ FEDERAL RÉGIS DE SOUZA ARAÚJO, PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 de 03/03/2016)

Ademais, na linha do que já decidiu o STJ, a abrangência da coisa julgada é determinada pelo pedido, pelas pessoas afetadas, além do que a imutabilidade dos efeitos da sentença coletiva deriva de seu trânsito em julgado, e não da competência do órgão jurisdicional que a proferiu (AgInt nos EDcl no AgRg no REsp 1431200/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/09/2016, DJe 07/10/2016).

Por fim, não prospera a alegada ausência de limitação do “litisconsórcio

facultativo" por parte do representante, eis que, repita-se, a União confunde representação com substituição processual, tampouco comprovou a necessidade de limitação dos substituídos.

Superadas ambas as preliminares sobreditas, analisa-se o **mérito**.

No mérito, comungo da fundamentação externada pelo Juiz antecessor, quando foi firmada a linha de intelecção no sentido de que a Indenização de Representação no Exterior (IREX) e o Auxílio-Familiar devem compor a base de cálculo da gratificação natalina (décimo terceiro salário) e do adicional de férias (terço constitucional) percebidos pelos substituídos do sindicato autor.

Assim, tendo sido a matéria bem analisada quando da apreciação do pleito provisório de urgência e, por sua atualidade e suficiência, comporta ser reafirmada nesta decisão.

Nesse sentido, acolho a fundamentação da decisão de fls. 176/179, a qual restou assentada nos seguintes termos:

> Reside a controvérsia em saber se a Indenização de Representação no Exterior (IREX) e o auxílio-familiar devem compor a base de cálculo da gratificação natalina (décimo terceiro salário) e do adicional de férias (terço constitucional) percebidos pelos substituídos do autor.
>
> A Lei nº. 5.809/1972[3] assim dispõe (grifou-se):

3 A qual *dispõe sobre a retribuição e direitos do pessoal civil e militar em serviço da União no exterior, e dá outras providências*.

"Art 8º A retribuição no exterior é constituída de:

I - Retribuição Básica: Vencimento ou Salário, no Exterior, para o servidor civil, e Soldo no Exterior, para o militar;

Il - Gratificação: Gratificação no Exterior por Tempo de Serviço;

III - Indenizaçôes:

a) Indenização de Representação no Exterior;

b) Auxílio-Familiar;

c) Ajuda de Custo de Exterior;

d) Diárias no Exterior; e

e) Auxílio-Funeral no Exterior.

IV - décimo terceiro salário com base na retribuição integral; (Incluído pela Lei nº 7.795, de 1989)

V - acréscimo de 1/3 (um terço) da retribuição na remuneração do mês em que gozar férias. (Incluído pela Lei nº 7.795, de 1989)

Parágrafo único. Aplica-se no caso dos incisos IV e V a legislação específica, no Brasil, para o pagamento daqueles valores. (Incluído pela Lei nº 7.795, de 1989)"

A leitura dos incisos IV e V do art. 8º da Lei 5.809/1972, com a redação dada pela Lei 7.795/1989, revela que a retribuição no exterior será constituída, dentre outras verbas, pelo décimo terceiro salário *com base na retribuição integral* e pelo acréscimo de 1/3 (um terço) da retribuição na remuneração do mês em que o servidor gozar férias.

Em juízo de cognição sumária, portanto, afigura-se plausível a tese em que se fundamenta a pretensão, pois a Circular Telegráfica nº 101471/2016 (fls.69/72) e o Despacho Telegráfico nº 08229/2016 (fls.155/156), ao determinarem a exclusão da Indenização de Representação no Exterior (IREX) e do auxílio-familiar da base de

cálculo da gratificação natalina e do adicional de férias, afrontaram lei expressa em sentido contrário.

Ora, a Administração Pública está vinculada ao princípio da legalidade, somente podendo fazer aquilo que a lei expressamente prevê, não lhe sendo dado o poder de assumir, no caso em exame, a condição de legislador, para excluir a Indenização de Representação no Exterior (IREX) e o auxílio-familiar da base de cálculo da gratificação natalina (décimo terceiro salário) e do adicional de férias (terço constitucional).

Não significa afirmar, evidentemente, que Administração Pública está impedida de, após incluir ambas as verbas sobreditas na base de cálculo da gratificação natalina e do adicional de férias, aplicar o teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal.

Nesse ponto, convém mencionar que o ato administrativo ora vergastado denota a existência de controvérsia acerca da natureza indenizatória ou remuneratória da Indenização de Representação no Exterior e do auxílio-familiar para fins de sua inclusão ou exclusão do teto constitucional, mas não a respeito da sua inclusão ou exclusão da base de cálculo do 13º salário e do terço constitucional de férias.

Ademais, o pagamento que ora se determina não encontra óbice orçamentário, porquanto a IREX e o auxílio-familiar foram expressamente incluídos no Anexo III da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 13.242/2015), não sendo, portanto, passíveis de contingenciamento, senão vejamos:

> *"(...)*
> *ANEXO III*
> *DESPESAS QUE NÃO SERÃO OBJETO DE LIMITAÇÃO DE EMPENHO, NOS TERMOS DO ART. 9o, § 2o, DA LRF*

> *(...)*
> *65. Auxílio-Familiar e Indenização de Representação no Exterior devidos aos servidores públicos e militares em serviço no exterior (art. 8º da Lei nº 5.809, de 10 de outubro de 1972)."*

Afigura-se presente, portanto, a probabilidade do direito buscado em juízo.

Lado outro, o risco de dano deriva da natureza alimentar das verbas ora perseguidas (primeira parcela do 13º salário e terço constitucional de férias), valendo anotar que, segundo a Circular Telegráfica n. 101471, de 21/06/2016, a redução questionada nesta ação representará uma diminuição média de 40% do adicional de férias e da gratificação natalina (conforme fl.71) –, verbas que estão na iminência de serem pagas aos servidores substituídos.

Satisfeitos os requisitos legais, portanto, **concedo a tutela de urgência** requerida na petição inicial e suspendo, em relação aos substituídos da parte autora, os efeitos da Circular Telegráfica nº 101471/2016 e do Despacho Telegráfico nº 08229/2016, razão pela qual determino à demandada que, até ulterior deliberação deste Juízo, promova o pagamento da gratificação natalina (décimo terceiro salário), inclusive no que se refere ao adiantamento previsto, e do adicional de férias (terço constitucional) sem decotar das respectivas bases de cálculo os valores percebidos a título de IREX (Indenização de Representação no Exterior) e auxílio-familiar.

Sobre a controvérsia em questão, a Lei 5.809/1972[4], com alterações posteriores, assim estabelece, quanto aos servidores da União em serviço no exterior:

4 Dispõe sobre a retribuição e direitos do pessoal civil e militar em serviço da União no exterior, e dá outras providências

~~*Art 7º Considera-se Retribuição no Exterior o vencimento de cargo efetivo para o funcionário público ou o soldo para o militar, acrescido da gratificação e das indenizações, previstas nesta lei.* (Vide Decreto-Lei nº 2.116, de 1984)~~

Art. 7º Considera-se retribuição no exterior o vencimento de cargo efetivo para o servidor público ou o soldo para o militar, acrescido da gratificação e das indenizações previstas nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.328, de 2016)

§ 1º No caso de servidor regido pela legislação trabalhista, considera-se retribuição no exterior o salário, acrescido das indenizações e, se for o caso, da gratificação, previstas nesta lei.

§ 2º Salvo os casos previstos nesta lei, a retribuição no exterior:

~~*a) é fixada e paga em moeda estrangeira;*~~

~~*b) elimina o direito do servidor à percepção de vencimento, salário ou soldo, e quaisquer indenizações ou vantagens, em moeda nacional, que lhe possam ser devidas ao período em que fizer jus aquela retribuição.*~~

I - é fixada e paga em moeda estrangeira; e (Incluído pela Lei nº 13.328, de 2016)

II - elimina o direito do servidor à percepção de subsídio, vencimento, salário, soldo e quaisquer indenizações ou vantagens, em moeda nacional, que lhe possam ser devidos relativamente ao período em que fizer jus àquela retribuição. (Incluído pela Lei nº 13.328, de 2016)

Art 8º A retribuição no exterior é constituída de:

I - Retribuição Básica: Vencimento ou Salário, no Exterior, para o servidor civil, e Soldo no Exterior, para o militar;

Il - Gratificação: Gratificação no Exterior por Tempo de Serviço;

III - Indenizaçôes:

a) Indenização de Representação no Exterior;

b) Auxílio-Familiar;

c) Ajuda de Custo de Exterior;

d) Diárias no Exterior; e

e) Auxílio-Funeral no Exterior.

f) Auxílio-Moradia no Exterior; (Incluído pela Lei nº 13.328, de 2016)

IV - décimo terceiro salário com base na retribuição integral; (Incluído pela Lei nº 7.795, de 1989)

V - acréscimo de 1/3 (um terço) da retribuição na remuneração do mês em que gozar férias. (Incluído pela Lei nº 7.795, de 1989)

Parágrafo único. Aplica-se no caso dos incisos IV e V a legislação específica, no Brasil, para o pagamento daqueles valores. (Incluído pela Lei nº 7.795, de 1989)

Com efeito, nos termos da Lei nº 5.809/72 acima transcritos, constituem a retribuição no exterior: a Retribuição Básica (RB), a Gratificação no Exterior por tempo de Servido (GETSv) e as Indenizações (dentre elas a Indenização de Representação no Exterior – IREX e o Auxilio Familiar).

Neste ponto, afigura-se próprio dizer que a IREX "destina-se a compensar as despesas inerentes à missão, de forma compatível com as responsabilidades e encargos a elas inerentes" e o Auxilio Familiar traduz-se em "Indenização destinada a atender, em parte, à manutenção e às despesas de educação e assistência, no exterior, aos dependentes do servidor".

De uma análise rápida da questão de fundo extrai-se a seguinte linha de intelecção:

1) A IREX e o Auxílio-Familiar são parcelas de caráter indenizatório, regulares, percebidas pelos servidores lotados no exterior durante todo seu período de permanência no posto, com o objetivo de compensar, dentre outros, o custo de vida na cidade-sede da repartição.

2) Nesse prisma, e de acordo com as definições constantes da Lei nº 5.809/72, infere-se que a IREX e o Auxílio-Familiar, como as demais despesas relativas às indenizações de pessoal civil e militar em serviço da União no exterior, visam exclusivamente ao estabelecimento de mecanismos de compensação pecuniária, não deixando dúvidas quanto ao seu caráter eminentemente indenizatório, não se inserindo, assim, nas espécies remuneratórias definidas pelo artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e, por conseguinte, não se incorporam ao subsídio, ao vencimento, ao soldo ou ao salário do servidor ou militar, para qualquer efeito, e não poderão ser utilizadas como base de cálculo para quaisquer outras vantagens, inclusive para fins de cálculo dos proventos de aposentadorias e pensões, uma vez que não poderão ter incidência de contribuições previdenciárias. E, diante desse cenário jurídico, seria o caso de rejeição dos pedidos.

Contudo, uma análise mais ampla da controvérsia impõe outra solução jurídica, partindo-se da linha de intelecção de que:

I) A IREx e o Auxílio-Familiar são parcelas indenizatórias *sui generis*, devendo integrar base de cálculo da gratificação natalina (décimo terceiro salário) e

do adicional de férias (terço constitucional) percebidos pelos substituídos do autor, por aplicação do art. 8º, IV, da Lei nº 5.809/76, tendo em vista que são recebidas de forma habitual e compõem a retribuição integral dos Oficiais de Chancelaria e Diplomatas que estejam no Exterior, a serviço, dispensada a comprovação de despesas.

II) a análise do contexto histórico legislativo sobre o tema revela que a Lei nº 7.795/89 teve por objetivo específico assegurar o pagamento do 13º salário e do terço de férias aos servidores da União lotados no Exterior, e não impedir o cálculo de tais benefícios sobre a retribuição integral, destacando-se, ainda, que, por ocasião da edição norma, a Lei nº 8.112/90 sequer existia.

III) Consoante pontuado pela i. Relatora do recurso de Agravo de Instrumento n. 0046844-81.2016.4.01.0000/DF, Desembargadora Federal Gilda Sigmaringa Seixas, "*a natureza indenizatória da IREx e do Auxílio-Familiar é incontroversa, mas a habitualidade de seu pagamento e a peculiaridade/excepcionalidade da condição funcional dos Diplomatas, que se encontram em missão no Exterior, impõem maior cautela na exclusão de tais rubricas da base de cálculo do 13º salário e do Terço Constitucional*". E que "*A própria Administração reconhece que as verbas têm sido computadas no cálculo do 13º salário e do Terço Constitucional há muitos anos, e, como se vê do documento 10, juntado aos autos, há divergência entre as Consultorias Jurídicas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministério das Relações Exteriores (fl. 177), sobre a legalidade da exclusão de tais parcelas, posicionando-se a*

Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior contrariamente a tal mudança de critério de cálculo (Memorandum SGEX/11/AEFI-APES – fls. 126/134)".

IV) o inciso IV do art. 8º da ei 5.809/1972 determina que o pagamento do 13º salário seja calculado com base na remuneração integral, todavia, o parágrafo único condiciona tal pagamento à legislação específica no Brasil, a qual prevê que, para o cálculo do 13º salário, devem ser consideradas apenas as verbas de caráter permanente, excluindo-se as verbas indenizatórias. Assim, repita-se, a natureza indenizatória da IREx e do Auxílio-Familiar é incontroversa, porém, para a exclusão de tais rubricas da base de cálculo do 13º salário e do terço constitucional de férias deve-se levar em consideração, no caso, a habitualidade de seu pagamento e a peculiaridade da condição funcional dos Diplomatas, que se encontram em missão no exterior.

Nesse contexto, impõe-se o acolhimento dos pedidos formulados na exordial.

Ante o exposto, **ACOLHO os pedidos** para, confirmando a decisão de fls. 182/185, e nos termos do art. 487, I, do Código de Processo Civil:

1- declarar o direito dos substituídos ao cômputo, na base de cálculo da gratificação natalina (décimo terceiro salário) e do adicional de férias (terço constitucional), dos valores percebidos a título de IREX (Indenização de Representação no Exterior) e Auxílio-Familiar;

2- por conseguinte, **declaro** a nulidade da Circular Telegráfica nº 101471/2016 (fls. 69/72) e o Despacho Telegráfico nº 08229/2016 (fls. 155/156),

com efeitos apenas em relação a tais substituídos processuais; e

3- condenar a União na **obrigação de fazer** consistente:

3.1- no pagamento, aos substituídos, do décimo terceiro salário e do adicional de férias, incluindo na base de cálculo dos referidos benefícios os valores da IREX (Indenização de Representação no Exterior) e do Auxílio-Familiar, conforme o artigo 8º, incisos IV e V da Lei 5.809/1972; e

3.2- na devolução aos substituídos de quaisquer reduções sofridas na percepção do décimo terceiro salário e do adicional de férias, em razão de eventual exclusão da IREX (indenização de Representação no Exterior) e do Auxílio-Familiar da base de cálculo daqueles benefícios.

Condeno a União ao ressarcimento das **custas** (fl. 67), nos termos do art. 4º, parágrafo único, 2ª parte, da Lei nº 9.289/96[5], e ao pagamento de **honorários advocatícios**, os quais fixo em 10% (dez por cento) do valor atribuído à causa (fl. 31) devidamente atualizado – cujo percentual foi estabelecido no patamar estabelecido no § 3º, I, do art. 85 do CPC.

Comunique-se, eletronicamente, ao ilustre Relator do Agravo de

---

5 Art. 4° da Lei 9.289/96(grifou-se): *São isentos de pagamento de custas:*

I - a União, os Estados, os Municípios, os Territórios Federais, o Distrito Federal e as respectivas autarquias e fundações;

(...)

Parágrafo único. A isenção prevista neste artigo não alcança as entidades fiscalizadoras do exercício profissional, nem exime as pessoas jurídicas referidas no inciso I da obrigação de reembolsar as despesas judiciais feitas pela parte vencedora.

Instrumento nº 0044662-25.2016.4.01.0000 dando ciência desta sentença.

Registro efetuado eletronicamente. Publique-se. Intimem-se, iniciando-se pela União, via remessa dos autos para a PRU-1ª Região.

Brasília, 30 de Agosto de 2017.

SOLANGE SALGADO
Juíza Federal da 1ª Vara – SJ/DF
(assinado digitalmente)