

# *Superior Tribunal de Justiça*

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.635.950 - SC (2016/0289033-2)**

**RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**  
**RECORRENTE : UNIÃO**  
**RECORRIDO : ARNO SILVEIRA**  
**RECORRIDO : CLECI ANGELA CAVALHEIRO**  
**RECORRIDO : JOSÉ CLEONIS FURTADO**  
**RECORRIDO : MARIZETH LEIRIA**  
**RECORRIDO : NED MASSIRONI CARUS**  
**RECORRIDO : REJANE MARIA BESTETTI**  
**RECORRIDO : SIDNEY PEREIRA DACHI**  
**RECORRIDO : ZILDA ANTONIA FREITAS**  
**ADVOGADOS : BÁRBARA FOSCHI - SC038271B**  
**LUIZ FERNANDO FOSCHI - SC042012**

## **EMENTA**

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. LEIS 10.697/2003 E 10.698/2003. REAJUSTE GERAL DE VENCIMENTOS. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.**

## **DECISÃO**

Trata-se de recurso especial interposto com fundamento no artigo 105, III, “a”, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado (fls. 350-351):

ADMINISTRATIVO. REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO. VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL (VPI) E O REAJUSTE LINEAR DE 1%. REVISÃO GERAL ANUAL (LEI 10.698/2003 E 10.697/2003). RECOMPOSIÇÃO CONCEDIDA INTEGRALMENTE APENAS PARA SERVIDORES COM MENOR REMUNERAÇÃO. DESVIRTUAMENTO DO INSTITUTO DA VANTAGEM PECUNIÁRIA DA LEI 10.698/2003. NATUREZA JURÍDICA DE REAJUSTE GERAL ANUAL. EXTENSÃO DA REVISÃO GERAL ANUAL COM ÍNDICE PROPORCIONAL E ISONÔMICO AOS DEMAIS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA VINCULANTE 37 DO STF.

1. A previsão constitucional no art. 37, parte final do inciso X, da CF, redação dada pela EC 19/98, de iniciativa do Presidente da República, assegura o direito subjetivo ao Servidor Público Federal à Revisão Anual Geral da remuneração ou subsídio, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

2. A Vantagem Pecuniária Individual (VPI) instituída pela Lei 10.689/2003, e o reajustamento linear de 1%, prevista na Lei 10.697/2003 decorreu da aplicação de Revisão Geral Anual, cindida em duas normas. O Poder Executivo, ao assumir a iniciativa de ambos os projetos de lei que deram origem as Leis 10.697/2003 e 10.698/2003, teve a pretensão de recompor integralmente a remuneração dos servidores que percebiam menor remuneração, em face da inflação verificada no ano anterior às edições das

# *Superior Tribunal de Justiça*

normas, como verificado na Exposição de Motivos Interministerial 145/2003 (Mensagem 207/2003).

3. Com o acréscimo linear de 1%, previsto na Lei 10.697/2003, e a VPI de R\$ 59,87, instituída pela Lei 10.698/2003, o aumento para categoria com menor remuneração foi de aproximadamente 15,3% (R\$ 416,50 para R\$ 480,53), percentual próximo ao da inflação no ano de 2002 de 14,74% com base no INPC aferida pelo IBGE. Assim, a recomposição concedida atingiu apenas aqueles Servidores Públicos que recebiam menor remuneração, porém para aqueles de maior remuneração não foram abrangidos pela real finalidade das normas editadas, qual seja, a Revisão Geral Anual.

4. Tal desvirtuamento se deu em razão da Lei 10.698/2003, que fixou a denominada Vantagem Pecuniária Individual como estratégia de Revisão Anual Geral pelo governo. Alterou-se um instituto jurídico que não é próprio da Revisão Geral Anual para alcançar o seu objetivo de recomposição salarial, porém o fez de forma desproporcional e não isonômica à grande maioria dos Servidores Públicos. Devido à falta do orçamento para conceder o reajustamento geral a todos os Servidores, realizou-se uma engenharia orçamentária com a dicotomização das duas normas, a fim de disfarçar a natureza jurídica de Revisão Geral Anual da Lei 10.698/2003.

5. A opção de estratégia da concessão da Revisão Geral Anual se deu da seguinte forma: em primeiro plano, foi concedido percentual idêntico (1%) para todos os Servidores Públicos Federais, com a utilização de uma parte do numerário incluído no orçamento para essa finalidade e, depois, com o restante da dotação orçamentária para esse mesmo fim, contemplou-os, todavia, não mais com percentual idênticos, e sim com deferimento em valores absolutos idênticos decorrentes da VPI.

6. Embora o texto da Lei 10.698/2003 identifique a concessão de vantagem, em valor fixo (R\$ 59,87), a todos os Servidores Públicos Federais, não há dúvida de que, se considerado o sentido técnico da expressão vantagem pecuniária e os patamares diferenciados das remunerações de todas as classes de Servidores beneficiados, a norma jurídica aqui tratada é a instituição de verdadeira Revisão Geral Anual, porém em percentuais/índices diversos em relação a cada um que percebe remuneração distinta, devendo ser corrigida para o percentual adequado, qual seja, aproximadamente 13,23% para as demais categorias de servidores, em respeito ao princípio da isonomia e proporcionalidade.

7. Não é o caso da incidência do enunciado da Súmula Vinculante nº 37 do Supremo Tribunal Federal (antiga Súmula 339), segundo a qual não cabe ao poder judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.

8. Correção da distorções equivocadas da lei, apontada como violada, ampliando o alcance da norma jurídica, utilizando-se da equidade judicial, com o intuito de preservar a isonomia veiculada na Lei Maior, consubstanciada indiretamente na própria norma prescrita no art. 37, inciso X, da CF, pois a Revisão Anual Geral é direito subjetivo de todos os Servidores Públicos Federais dos Três Poderes sem distinção de índice e na mesma data. (precedentes STJ).

Embargos de declaração acolhidos para fins de prequestionamento.

A recorrente alega violação do artigo 535 do CPC/1973 (artigo 1.022 do CPC/2015), ao argumento de que a Corte de origem não se manifestou a respeito de pontos importantes ao deslinde da controvérsia.

# Superior Tribunal de Justiça

Quanto às questões de fundo, sustenta ofensa aos artigos 1º do Decreto 20.910/1932, 1º da Lei 10.697/2003, 1º e 2º da Lei 10.698/2003, 41 da Lei 8.112/1990 e 3º da Lei 10.331/2001, sob os seguintes argumentos: (a) a pretensão autoral foi alcançada pela prescrição do fundo de direito; e (b) "embora editadas na mesma data, a Lei nº 10.697/2003 e a Lei nº 10.698/2003 impactaram de forma diversa na estrutura remuneratória dos servidores públicos, visto que o primeiro diploma legal tratou da revisão geral consagrada constitucionalmente, estipulando percentual incidente sobre o somatório do vencimento e das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, o qual é irredutível, nos termos do § 3º do art. 41 da Lei nº 8.112/90, enquanto o segundo concedeu parcela (VPI) que não pode servir de base de cálculo para qualquer outra vantagem (art. 1º, par. único da Lei nº 10.698/2003) e, portanto, não incorporável ao vencimento básico, o que afasta a hipótese de revisão geral não isonômica da remuneração dos servidores públicos" (fl. 458).

Com contrarrazões.

Juízo positivo de admissibilidade às fls. 589-590.

É o relatório. Passo a decidir.

O cerne da controvérsia reside no pagamento a servidores públicos federais da diferença do índice de 14,23% e aquele efetivamente pago a título de Vantagem Pecuniária Individual - VPI pela Lei 10.698/2003.

No caso, o Juízo *a quo* julgou improcedente a pretensão autoral.

O Tribunal de origem, por sua vez, deu parcial provimento ao recurso de apelação interposto pelos servidores para "reconhecer o direito ao reajuste de remuneração correspondente à diferença entre o índice de 14,23% (catorze vírgula vinte e três por cento) e o que efetivamente receberam em decorrência da Lei n. 10.698/2003, a partir de 1º de maio de 2003, bem condenar a ré ao pagamento da referida diferença, acrescida de juros e correção monetária, observada a prescrição quinquenal" (fl. 345).

Sob esse enfoque, consigno que o Supremo Tribunal Federal manifestou a compreensão de que não é devido o reajuste de 13,23% (ou 14,23%) aos servidores públicos federais com base nas Leis n. 10.697/2003 e 10.698/2003.

A propósito, confira-se:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. CONCESSÃO DO PERCENTUAL DE 13,23% A SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL (LEIS 10.697/2003 E 10.698/2003) POR DECISÃO JUDICIAL. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. VIOLAÇÃO À SÚMULA VINCULANTE 37. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. (Rcl 25461 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 31/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-292 DIVULG 18-12-2017 PUBLIC 19-12-2017) AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. CONCESSÃO DE REAJUSTE DE 13,23% A SERVIDOR PÚBLICO POR DECISÃO JUDICIAL. RECLAMAÇÃO JULGADA PROCEDENTE. DECISÃO DE ÓRGÃO FRACIONÁRIO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUE AFASTA A INCIDÊNCIA DE DISPOSIÇÃO LEGAL. SÚMULAS VINCULANTES 10 E 37. VIOLAÇÃO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Os recentes pronunciamentos desta Corte são no sentido de que a determinação judicial de incorporação da vantagem referente aos 13,23% (Lei 10.698/2003) importa ofensa às Súmulas Vinculantes nº 10 e 37. 2. In casu, a decisão reclamada concluiu que a Lei 10.698/2003 possui caráter de verdadeira revisão geral anual, afastando a aplicação do artigo 1º da referida Lei. 3. Decisão de órgão fracionário que, embora não tenha expressamente declarado a inconstitucionalidade da referida norma, afastou sua aplicação, sem observância da cláusula de reserva de plenário (art. 97 da Constituição Federal), e,

# Superior Tribunal de Justiça

consectariamente, do enunciado da Súmula Vinculante nº 10. 4. Agravo regimental desprovido.

(Rcl 23443 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 05/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-104 DIVULG 18-05-2017 PUBLIC 19-05-2017)

RECLAMAÇÃO – AGRAVO INTERNO – SERVIDOR PÚBLICO – INCORPORAÇÃO DA VANTAGEM DE 13,23% – CONCESSÃO DE REAJUSTE, PELO PODER JUDICIÁRIO, COM BASE NO PRINCÍPIO DA ISONOMIA – INADMISSIBILIDADE – RESERVA DE LEI E POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – SÚMULA VINCULANTE Nº 37/STF – APLICABILIDADE AO CASO – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DA POSTULAÇÃO RECURSAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (Rcl 24272 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 17/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-101 DIVULG 15-05-2017 PUBLIC 16-05-2017)

Essa compreensão, a propósito, é adotada pela hodierna jurisprudência desta Corte como se verifica do seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ART. 535 DO CPC/1973. VIOLAÇÃO. INEXISTÊNCIA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REAJUSTE DECORRENTE DA LEI N. 10.698/2003. VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL. VPNI. PERCENTUAL DE 13,23%. SUMULA VINCULANTE 37 DO STF. OFENSA..

1. Não há violação do art. 535 do CPC/1973 quando o Tribunal de origem se manifesta de forma clara, coerente e fundamentada sobre as teses relevantes à solução do litígio.
2. O STJ vinha se manifestando no sentido de que a VPI instituída pela Lei n. 10.698/2003 possuía natureza de reajuste geral de vencimentos, motivo pelo qual deveria ser estendida a todos os servidores o mesmo percentual (13,23%) que teria sido deferido para aqueles que estavam no cargo com menor remuneração à época da edição da Lei.
3. Em razão de orientação do STF, a atual compreensão de ambas as Turmas da Primeira Seção é de que a eventual extensão do referido reajuste esbarra no entendimento da Excelsa Corte há muito consolidada na Súmula 339 e, posteriormente, cristalizada no enunciado da Súmula Vinculante 37, *in verbis*: "Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia". Precedentes. Incidência da Súmula 83 do STJ.
4. Agravo interno desprovido (AgInt no AREsp 389.129/RO, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 29/8/2019).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. LEIS 10.697/2003 E 10.698/2003. DIFERENÇA ENTRE O ÍNDICE DE 14,23% E AQUELE PAGO A TÍTULO DE VPI. DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA RECLAMAÇÃO 25.528/RS. REVISÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO STJ. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. REVISÃO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. A controvérsia de fundo versa sobre o pagamento a servidores públicos federais do Poder Executivo da diferença do índice de 14,23% e aquele efetivamente pago a título de Vantagem Pecuniária Individual - VPI pela Lei 10.698/2003.

RECURSO ESPECIAL DE ESTANISLAU BARBOSA DE LUCENA E OUTROS

# Superior Tribunal de Justiça

2. A Primeira e a Segunda Turma do STJ tinham o entendimento de que "a Vantagem Pecuniária Individual (VPI) possui natureza jurídica de Revisão Geral Anual, devendo ser estendido aos Servidores Públicos Federais o índice de aproximadamente 13,23%, decorrente do percentual mais benéfico proveniente do aumento impróprio instituído pelas Leis 10.697/2003 e 10.698/2003" (RMS 52.978/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 27/4/2017).

3. Em recente decisão da Primeira Turma, entretanto, exarada após julgamento pelo STF da Reclamação 25.528/RS, houve revisão da orientação anterior, para consignar: "em cumprimento à decisão emanada na Reclamação 25.528/RS, declara-se indevida a extensão, pelo Poder Judiciário, do reajuste de 13,23% incidente sobre o vencimento dos Servidores Públicos filiados ao Sindicato dos Servidores Federais do Rio Grande do Sul-SINDSERF/RS, sob pena de afronta à Súmula Vinculante 37/STF" (EDcl no AgRg no REsp 1.293.208/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 28/6/2017).

4. O entendimento mais recente do STJ está alinhado com a jurisprudência do STF sobre a matéria: Rcl 23.443 AgR, Relator Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 5/5/2017; Rcl 24.272 AgR, Relator Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 17/3/2017; Rcl 24.343 AgR, Relator Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 2/12/2016.

[...]

7. Recursos Especiais não conhecidos (REsp 1.766.289/PB, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23/4/2019).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. LEI N. 10.698/2003. REAJUSTE GERAL AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS. ACÓRDÃO RECORRIDO NO MESMO SENTIDO DA JURISPRUDÊNCIA DO STF E DO STJ.

1. Cinge-se a controvérsia acerca da possibilidade ou não de se conceder aos servidores públicos federais o reajuste de 13,23% instituído pelas Leis ns. 10.697/2003 e 10.698/2003.

2. Não incorre em negativa de prestação jurisdicional o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adota fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia.

3. O STF, em sede de reclamação, decidiu que a determinação judicial de incorporação da vantagem referente aos 13,23% (Lei n. 10.698/2003) importa ofensa às Súmulas Vinculantes ns. 10 e 37 do STF. O STJ, por sua vez, alterou entendimento anterior para declarar que o referido reajuste não é devido aos servidores públicos federais.

4. Agravo regimental não provido (AgRg no REsp 1.499.118/PE, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 8/2/2019).

SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. CONCESSÃO DE REAJUSTE DE 13,23% POR DECISÃO JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS VINCULANTES Nº 10 E Nº 37/STF. PRECEDENTES DO STF.

1. A determinação judicial de incorporação da vantagem referente aos 13,23% (Lei 10.698/2003) importa ofensa às Súmulas Vinculantes nº 10 e nº 37/STF. Precedentes do STF.

2. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes (EDcl no AgInt no REsp 1.675.401/ES, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 3/10/2018).

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO

# Superior Tribunal de Justiça

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. VPI INSTITUÍDA PELA LEI 10.698/2003. CUMPRIMENTO À DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PROFERIDA NA RECLAMAÇÃO 25.528/RS. OBSERVÂNCIA À SÚMULA VINCULANTE 37/STF. EMBARGOS DA UNIÃO ACOLHIDOS, COM EFEITOS MODIFICATIVOS.

1. A teor do disposto no art. 1.022 do Código Fux (CPC/2015), os Embargos de Declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade, eliminar contradição ou sanar erro material existentes no julgado.

2. Na hipótese, essa egrégia 1ª Turma reconheceu que a Vantagem Pecuniária Individual (VPI) possui natureza jurídica de Revisão Geral Anual, devendo ser estendida aos Servidores Públicos Federais o índice de aproximadamente 13,23%, decorrente do percentual mais benéfico proveniente do aumento impróprio instituído pelas Leis 10.697/2003 e 10.698/2003.

3. Entretanto, após o referido julgado, o colendo Supremo Tribunal Federal julgou procedente a Reclamação proposta pelo Ente Público sucumbente, autuada sob o número 25.528/RS, considerando que, nos termos da Súmula Vinculante 37/STF, não cabe ao Poder Judiciário atuar em função típica legislativa, a fim de conceder aumento na remuneração de Servidor Público, com base no princípio constitucional da isonomia. Decidiu-se, por conseguinte, cassar a decisão proferida nos presentes autos, a fim de que outra seja proferida em observância à Súmula Vinculante 37.

4. Logo, em cumprimento à decisão emanada na Reclamação 25.528/RS, declara-se indevida a extensão, pelo Poder Judiciário, do reajuste de 13,23% incidente sobre o vencimento dos Servidores Públicos filiados ao Sindicato dos Servidores Federais do Rio Grande do Sul-SINDSERF/RS, sob pena de afronta à Súmula Vinculante 37/STF.

5. Embargos de Declaração da União acolhidos, com efeitos modificativos, a fim de reconhecer ser indevida a concessão do reajuste de 12,23% incidente sobre a remuneração dos Servidores substituídos. Ressalva do ponto de vista pessoal do Relator (EDcl no AgRg no REsp 1.293.208/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 28/6/2017).

Oportuno salientar que a Primeira Seção desta Corte, na sessão de julgamento de 11/9/2019 (acórdão pendente de publicação), julgou improcedente o Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei n. 60/RN, o qual tinha como questão de fundo a possibilidade de extensão aos servidores públicos civis federais do índice de 13,23%, em razão da Vantagem Pecuniária Individual (VPI) instituída pela Lei n. 10.698/2003.

Tem-se, desse modo, que o acórdão *a quo* encontra-se em descompasso com a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça.

Ante o exposto, **dou provimento** ao recurso especial. Inverto os honorários advocatícios e os majoro em 10%, observados os limites e parâmetros dos §§ 2º, 3º e 11 do artigo 85 do CPC/2015 e eventual Gratuidade da Justiça (artigo 98, § 3º, CPC/2015).

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 08 de outubro de 2019.

Ministro BENEDITO GONÇALVES  
Relator