



JUSTIÇA FEDERAL
Tribunal Regional Federal da 1ª Região

PROCESSO: 0002077-06.2017.4.01.3400 PROCESSO REFERÊNCIA: 0002077-06.2017.4.01.3400

CLASSE: APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728)

POLO ATIVO: UNIÃO FEDERAL

POLO PASSIVO: ASSOCIAÇÃO DOS ANALISTAS DE COMÉRCIO EXTERIOR - AACE

REPRESENTANTES POLO PASSIVO: VITOR CANDIDO SOARES - DF60733-A e ANTONIO TORREAO
BRAZ FILHO - DF9930-A

RELATOR(A): JOAO LUIZ DE SOUSA



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Federal da 1ª Região

Gab. 6 - DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA

Processo Judicial Eletrônico

APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728) 0002077-06.2017.4.01.3400

RELATÓRIO

O EXCELENTÍSSIMO DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA (RELATOR):

Trata-se de apelação interposta pela UNIÃO e de remessa necessária em face de sentença proferida pelo Juízo da 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, nos autos de ação coletiva ajuizada pela ASSOCIAÇÃO DOS ANALISTAS DE COMÉRCIO EXTERIOR – AACE, objetivando o reconhecimento do direito de seus associados à contagem do interstício para progressão funcional e promoção a partir da data do efetivo exercício no cargo de Analista de Comércio Exterior.

A associação autora sustentou que os arts. 10 e 19 do Decreto nº 84.669/1980, ao estabelecerem datas fixas para o início da contagem dos interstícios e para a produção dos efeitos das progressões funcionais, acarretam descon sideração de período de efetivo exercício e fazem com que servidores submetidos aos mesmos requisitos permaneçam por períodos distintos no mesmo padrão ou classe exclusivamente em razão da data de ingresso no cargo.

A sentença rejeitou as preliminares relativas à limitação territorial dos efeitos da decisão e à ilegitimidade da associação, reconhecendo a existência de autorização assemblear para o ajuizamento da ação. Acolheu parcialmente a prejudicial de prescrição, para declarar prescritas as parcelas anteriores ao quinquênio que antecedeu o ajuizamento da demanda.

No mérito, julgou procedente o pedido, nos termos do art. 487, I, do CPC, para condenar a União a considerar, como marco inicial para a contagem do interstício de progressão funcional e promoção dos representados, a data do efetivo exercício no cargo, devendo essa data ser utilizada igualmente como parâmetro para os interstícios subsequentes, bem como ao pagamento das diferenças remuneratórias devidas, observada a prescrição quinquenal, inclusive reflexos sobre férias, décimo terceiro salário e demais verbas calculadas sobre o vencimento básico.

Determinou a incidência de correção monetária pelo IPCA-E e juros de mora nos termos do art. 1º-F da Lei nº 9.494/1997. Em razão da iliquidez da condenação, relegou a fixação dos honorários advocatícios para a fase de liquidação, nos termos do art. 85, §4º, II, do CPC, submetendo expressamente a sentença ao reexame necessário.

Em suas razões recursais, a União sustenta, preliminarmente, a necessidade de limitação territorial dos efeitos da sentença aos associados domiciliados no âmbito da competência territorial do órgão prolator, nos termos do art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997. Defende, ainda, a limitação subjetiva do título aos associados que tenham autorizado expressamente a propositura da demanda e integrassem a associação à época do ajuizamento.

No mérito, sustenta a legalidade da sistemática estabelecida pelo Decreto nº 84.669/1980, argumentando que os arts. 6º e 7º conteriam regras gerais sobre os interstícios, ao passo que o art. 10, §2º, configuraria regra específica quanto à forma de contagem. Aduz que a adoção de datas uniformes para os ciclos de avaliação evitaria tratamento discriminatório e permitiria adequada organização administrativa, ao passo que a adoção de datas individualizadas imporia a realização de ciclos próprios para cada servidor.

A AACE apresentou contrarrazões, requerendo a manutenção da sentença.

Posteriormente, a associação juntou aos autos acórdão proferido pela Primeira Turma deste Tribunal na Apelação/Remessa Necessária nº 0010255-46.2014.4.01.3400, Rel. Desembargador Federal Moraes da Rocha, envolvendo controvérsia semelhante acerca do regime de progressão funcional disciplinado pelo Decreto nº 84.669/1980.

É o relatório.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Federal da 1ª Região

Gab. 6 - DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA

Processo Judicial Eletrônico

APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728) 0002077-06.2017.4.01.3400

VOTO

O EXCELENTÍSSIMO DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA (RELATOR):

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço da apelação.

A sentença é ilíquida e contém condenação da União ao pagamento de diferenças remuneratórias a número indeterminado de beneficiários, tendo o próprio juízo de origem expressamente consignado sua sujeição ao reexame necessário. Assim, conheço também da remessa necessária.

A controvérsia recursal envolve, inicialmente, a extensão subjetiva e territorial dos efeitos da sentença proferida em ação coletiva ajuizada por associação civil e, no mérito, a definição do marco inicial para a contagem dos interstícios necessários às progressões e promoções dos integrantes da carreira de Analista de Comércio Exterior.

No que concerne à legitimidade ativa, o art. 5º, XXI, da Constituição Federal estabelece que as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 573.232/SC, submetido ao regime da repercussão geral, assentou que a atuação das associações em ação coletiva ordinária se dá por representação processual, devendo os limites subjetivos do título executivo ser definidos de acordo com a autorização conferida no processo de conhecimento.

Na hipótese, verifica-se que a AACE foi autorizada por deliberação de Assembleia Geral a promover a presente demanda, circunstância suficiente para legitimar sua atuação em juízo. A própria sentença registra a existência da autorização assemblear específica para a propositura desta ação.

Questão distinta, contudo, diz respeito à extensão subjetiva dos efeitos da decisão.

No RE 612.043/PR, Tema 499 da repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento específico para as ações coletivas de rito ordinário promovidas por associações civis, no sentido de que a eficácia subjetiva da coisa julgada alcança os filiados que integravam a entidade em momento anterior ou até a data da propositura da demanda, observados os limites da representação formada no processo de conhecimento.

Tal disciplina não se confunde com aquela aplicável às entidades sindicais. Os sindicatos, por força do art. 8º, III, da Constituição Federal, atuam em substituição processual da categoria, circunstância que justifica tratamento diverso quanto à autorização individual e aos limites subjetivos da coisa julgada.

Essa distinção assume particular relevância no caso concreto.

O acórdão proferido na Apelação/Remessa Necessária nº 0010255-46.2014.4.01.3400, posteriormente juntado pela associação autora como paradigma, foi proferido em demanda ajuizada pelo Sindicato Nacional dos Analistas e Técnicos de Finanças e Controle. Naquele julgamento, a Primeira Turma registrou expressamente que os sindicatos atuam em substituição processual de seus integrantes e que o entendimento firmado no Tema 499/STF acerca das associações civis não lhes é aplicável.

A presente ação, diversamente, foi ajuizada por associação civil.

Consequentemente, embora não haja falar em ilegitimidade da AACE para a propositura da demanda, impõe-se adequar a sentença para que seus efeitos subjetivos observem os limites constitucionais próprios da representação associativa, não podendo o título beneficiar pessoas que não integrassem o universo representado no momento do ajuizamento da ação.

Também merece acolhimento, nessa extensão, a insurgência relativa ao art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997, à luz da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 499, não sendo possível transpor para a associação civil a disciplina jurisprudencial própria das ações coletivas ajuizadas por sindicatos.

Superada essa questão, não assiste razão à União quanto ao mérito da progressão funcional.

A Medida Provisória nº 2.229-43/2001 estabeleceu, em seu art. 4º, que o desenvolvimento dos servidores das carreiras nela contempladas ocorre por progressão funcional e promoção, remetendo ao regulamento a disciplina dos respectivos requisitos.

Posteriormente, a Lei nº 11.890/2008 estabeleceu nova sistemática de desenvolvimento funcional para diversas carreiras, entre as quais a de Analista de Comércio Exterior. Todavia, enquanto não editada a regulamentação necessária à implementação dos critérios previstos nos arts. 155 e 156, permaneceram aplicáveis as normas anteriormente vigentes.

Nesse contexto, incide o Decreto nº 84.669/1980.

O art. 6º do referido Decreto estabelece interstício de 12 meses para a progressão horizontal dos servidores avaliados com Conceito 1 e de 18 meses para aqueles avaliados com Conceito 2. O art. 7º, por sua vez, estabelece interstício de 12 meses para a progressão vertical, correspondente à atual promoção.

De outro lado, os arts. 10 e 19 estabelecem datas fixas para a contagem dos ciclos e para a produção dos efeitos funcionais, fazendo com que o início do primeiro interstício, em determinadas hipóteses, seja postergado para 1º de julho subsequente ao ingresso do servidor.

A aplicação literal desses dispositivos produz situação incompatível com a própria duração dos interstícios estabelecida nos arts. 6º e 7º do mesmo Decreto.

Com efeito, servidor que ingressa no cargo imediatamente após o início do ciclo avaliativo pode permanecer no mesmo padrão por período significativamente superior àquele exigido de servidor que tenha tomado posse poucos dias antes, embora ambos estejam sujeitos ao mesmo regime jurídico e tenham obtido idêntico resultado na avaliação de desempenho.

A sistemática implica desconsideração de período de efetivo exercício e faz da data accidental de ingresso no cargo elemento determinante para o tempo de permanência no padrão, sem fundamento material suficiente para justificar a diferenciação.

Não se trata de criação judicial de vantagem remuneratória ou de concessão de aumento de vencimentos com fundamento exclusivamente na isonomia.

A pretensão limita-se à correta aplicação das próprias normas disciplinadoras da carreira e à definição do termo inicial de interstício já previsto no ordenamento jurídico. Por essa razão, não incidem à hipótese a Súmula Vinculante nº 37 ou a antiga Súmula 339 do Supremo Tribunal Federal.

A jurisprudência deste Tribunal segue essa orientação.

Na Apelação/Remessa Necessária nº 0010255-46.2014.4.01.3400, a Primeira Turma examinou controvérsia substancialmente semelhante envolvendo Analistas e Técnicos da carreira de Finanças e Controle. A sentença ali recorrida havia determinado o reposicionamento funcional dos substituídos com base no art. 6º do Decreto nº 84.669/1980 desde o início do exercício no cargo.

Ao apreciar o mérito, o colegiado assentou que, até a regulamentação prevista nos arts. 155 e 156 da Lei nº 11.890/2008, deveriam ser aplicadas as regras do Decreto nº 84.669/1980, destacando os interstícios estabelecidos em seu art. 6º e concluindo expressamente pela manutenção da sentença.

A Primeira Turma, por unanimidade, negou provimento à apelação da União naquele processo.

Também há precedente deste Tribunal reconhecendo, em controvérsia acerca da progressão funcional de servidor, que a fixação regulamentar de datas que ultrapassem o interstício legal não pode prevalecer quando importar postergação injustificada do desenvolvimento funcional, devendo a contagem observar o efetivo ingresso do servidor na carreira.

Portanto, não merece acolhimento a pretensão da União de restabelecer a sistemática pela qual o tempo transcorrido entre o ingresso no cargo e o início do ciclo administrativo é simplesmente desconsiderado.

A conveniência administrativa decorrente da realização de ciclos coletivos de avaliação não autoriza a ampliação do interstício legalmente estabelecido. A Administração pode organizar os procedimentos de avaliação de forma uniforme, mas os efeitos funcionais e financeiros correspondentes devem observar o momento em que o servidor efetivamente completa os requisitos necessários à progressão ou promoção.

Deve, assim, ser mantida a sentença quanto à adoção da data do efetivo exercício no cargo como marco inicial para a contagem do primeiro interstício e dos subsequentes, respeitados os demais requisitos legalmente exigidos para cada progressão ou promoção.

Quanto à prescrição, tratando-se de relação jurídica de trato sucessivo e inexistindo negativa expressa do próprio fundo de direito, incide a Súmula 85 do Superior Tribunal de Justiça, alcançando a prescrição somente as parcelas vencidas anteriormente ao quinquênio que antecedeu o ajuizamento da ação. Correta, portanto, a sentença também nesse aspecto.

No tocante aos consectários legais, os valores atrasados deverão ser atualizados segundo os critérios estabelecidos no Manual de Cálculos da Justiça Federal, observados os Temas 810/STF e 905/STJ e, a partir de 09/12/2021, a incidência da taxa SELIC, uma única vez, para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, nos termos do art. 3º da Emenda Constitucional nº 113/2021.

Os honorários advocatícios devem permanecer sujeitos à definição na fase de liquidação, na forma do art. 85, §4º, II, do CPC, diante da iliquidez da condenação. Não cabe majoração dos honorários recursais, porquanto o recurso da União é parcialmente provido.

Ante o exposto, dou parcial provimento à apelação da União e à remessa necessária, apenas para adequar os limites subjetivos e territoriais da coisa julgada aos parâmetros próprios das ações coletivas ordinárias ajuizadas por associação civil, nos termos dos Temas 82 e 499 do STF, mantida a sentença quanto ao mérito do direito à contagem dos interstícios de progressão funcional e promoção a partir da data do efetivo exercício no cargo e ao pagamento das correspondentes diferenças remuneratórias, observada a prescrição quinquenal.

De ofício, adequo os critérios de atualização monetária e juros de mora ao Manual de Cálculos da Justiça Federal e ao art. 3º da EC nº 113/2021.

É como voto.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Federal da 1ª Região

Gab. 6 - DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA

Processo Judicial Eletrônico

APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728) 0002077-06.2017.4.01.3400

APELANTE: UNIÃO FEDERAL

APELADO: ASSOCIACAO DOS ANALISTAS DE COMERCIO EXTERIOR - AACE

Advogados do(a) APELADO: ANTONIO TORREAO BRAZ FILHO - DF9930-A, VITOR CANDIDO SOARES - DF60733-A

Ementa: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. AÇÃO COLETIVA. ASSOCIAÇÃO DOS ANALISTAS DE COMÉRCIO EXTERIOR. PROGRESSÃO E PROMOÇÃO FUNCIONAL. DECRETO Nº 84.669/1980. MARCO INICIAL DO INTERSTÍCIO. DATA DO EFETIVO EXERCÍCIO. LIMITES SUBJETIVOS DA COISA JULGADA. ASSOCIAÇÃO CIVIL. TEMAS 82 E 499/STF. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA PARCIALMENTE PROVIDAS.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação da União e remessa necessária contra sentença que julgou procedente ação coletiva ajuizada pela Associação dos Analistas de Comércio Exterior – AACE para determinar que a contagem dos interstícios de progressão funcional e promoção observe, como marco inicial, a data do efetivo exercício no cargo, com pagamento das diferenças remuneratórias correspondentes, respeitada a prescrição quinquenal.

II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO

2. Discute-se: (i) a extensão subjetiva e territorial da coisa julgada formada em ação coletiva ordinária ajuizada por associação civil; e (ii) se os interstícios para progressão e promoção dos Analistas de Comércio Exterior devem ser contados da data do efetivo exercício no cargo ou das datas fixas estabelecidas nos arts. 10 e 19 do Decreto nº 84.669/1980.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3.. As associações civis atuam em representação processual de seus filiados, submetendo-se aos limites subjetivos fixados pelo STF nos Temas 82 e 499, disciplina distinta daquela aplicável aos sindicatos, que atuam em substituição processual na forma do art. 8º, III, da Constituição Federal.

4. A autorização assemblear legitima a associação para o ajuizamento da demanda, sem afastar a necessidade de observância dos limites subjetivos da representação constituída no processo de conhecimento.

5. Enquanto não implementada a regulamentação prevista nos arts. 155 e 156 da Lei nº 11.890/2008, aplicam-se as regras do Decreto nº 84.669/1980, cujo art. 6º estabelece interstícios de 12 e 18 meses para progressão

funcional, conforme o resultado da avaliação, e o art. 7º prevê interstício de 12 meses para promoção.

6. As datas fixas previstas nos arts. 10 e 19 do Decreto nº 84.669/1980 não podem resultar na desconsideração de período de efetivo exercício nem na ampliação do interstício exigido, devendo a contagem iniciar-se a partir do efetivo ingresso do servidor no cargo.

7. O TRF1, no julgamento da AC 0010255-46.2014.4.01.3400, assentou, em controvérsia análoga, a aplicação do Decreto nº 84.669/1980 e manteve sentença que determinara o reposicionamento funcional dos servidores desde o início do exercício no cargo.

8. Não se trata de aumento de vencimentos por decisão judicial, mas de interpretação e aplicação das normas que disciplinam a evolução funcional, não incidindo a Súmula Vinculante nº 37/STF.

9. Em obrigação de trato sucessivo, ausente negativa do fundo de direito, a prescrição alcança apenas as parcelas anteriores ao quinquênio que antecedeu o ajuizamento da demanda, nos termos da Súmula 85/STJ.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Apelação da União e remessa necessária parcialmente providas apenas para adequar os limites subjetivos e territoriais da coisa julgada aos Temas 82 e 499/STF. Mantido o reconhecimento do direito à contagem dos interstícios de progressão e promoção desde o efetivo exercício no cargo e às diferenças remuneratórias correspondentes. Consectários adequados de ofício.

Tese de julgamento: “A fixação administrativa de datas uniformes para ciclos de progressão e promoção não pode ampliar os interstícios previstos no Decreto nº 84.669/1980 nem desconsiderar período de efetivo exercício, devendo a contagem observar a data de ingresso do servidor no cargo, sem prejuízo dos demais requisitos legais. Em ação coletiva ordinária proposta por associação civil, os efeitos subjetivos do título submetem-se aos limites estabelecidos nos Temas 82 e 499 do STF.”

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 5º, XXI, e 8º, III; CPC, arts. 85, §4º, II, e 496; Decreto nº 84.669/1980, arts. 6º, 7º, 10 e 19; Lei nº 9.494/1997, art. 2º-A; Lei nº 11.890/2008, arts. 155 e 156; EC nº 113/2021, art. 3º.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE 573.232/SC (Tema 82); STF, RE 612.043/PR (Tema 499); STJ, Súmula 85; TRF1, AC 0010255-46.2014.4.01.3400, Primeira Turma, Rel. Des. Federal Moraes da Rocha.

ACÓRDÃO

Decide a Segunda Turma do TRF/1ª Região, por unanimidade, dar parcial provimento à apelação e à remessa necessária, nos termos do voto do Relator.

Assinado eletronicamente por: **JOAO LUIZ DE SOUSA**

15/09/2026 16:52:40

JOAO LUIZ DE SOUSA

15/09/2026 16:52:39

[https://pje2g-](https://pje2g-consultapublica.trf1.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam)

[consultapublica.trf1.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam](https://pje2g-consultapublica.trf1.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam)

ID do documento: **467037402**

260915161406743

IMPRIMIR

GERAR PDF