

VOTO

O Senhor Ministro Dias Toffoli (Relator):

As questões que demandam o crivo do Plenário da Corte sob a regência do sistema da repercussão geral são basicamente duas: (i) recepção pela Constituição Federal de 1988 de dispositivos das Leis n°s 2.123/1953 e 4.069/1962 e do Decreto-Lei n° 147/1967, que garantiam ao investido no cargo de Advogado da União o direito a férias de 60 dias anuais; e (ii) determinar se dentre os conceitos de organização e funcionamento da instituição da Advocacia-Geral da União se inclui o regramento de férias de seus membros.

Registro, desde logo, que ambos os assuntos estiveram recentemente em discussão no julgamento do RE 594.481/DF, Tema 1.090 da sistemática da repercussão geral, envolvendo o cargo de Procurador da Fazenda Nacional.

Na ocasião, o Tribunal, por maioria, vencido o Ministro **Marco Aurélio**, deu provimento àquele recurso extraordinário e fixou, para o Tema n° 1.090, a tese de que “Os Procuradores da Fazenda Nacional não possuem direito a férias de 60 (sessenta) dias, nos termos da legislação constitucional e infraconstitucional vigentes.”.

O acórdão foi assim ementado:

Ementa : Direito Constitucional e Administrativo. Recurso Extraordinário. Férias de sessenta dias dos Procuradores da Fazenda Nacional. Revogação e não Recepção pela Constituição Federal dos dispositivos que concediam o benefício.

1. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional é órgão integrante da Advocacia-Geral da União, instituição que representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo (art. 131, CF/88).

2. A Lei n° 2.123/1953, a Lei n° 4.069/1962 e o Decreto-lei n° 147/1967, na parte em que disciplinam o regime jurídico dos Procuradores da Fazenda, não foram recepcionados pela Constituição com *status* de lei complementar, mas sim com *status* de lei ordinária, em razão de não se tratar de matéria pertinente à organização e funcionamento da Advocacia-Geral da União (art. 131, CF/88).

Portanto, o art. 18 da Lei nº 9.527/1997 revogou expressamente o art. 1º da Lei nº 2.123/1953 e o art. 17, parágrafo único da Lei nº 4.069/1962, que supostamente garantiriam o direito a sessenta dias de férias aos Procuradores da Fazenda Nacional.

3. De igual forma, o art. 30 do Decreto-lei nº 147/1967, que equiparava os vencimentos e vantagens dos Procuradores da Fazenda Nacional aos Procuradores da República, também foi revogado tacitamente pelo art. 5º da Lei nº 9.527/1977. A finalidade do dispositivo era uniformizar o regime de férias dos advogados públicos, de modo a conceder tratamento isonômico às carreiras jurídicas no âmbito da União.

4. O tratamento dos Procuradores da Fazenda Nacional não pode ser diferente do conferido aos demais advogados públicos integrantes do mesmo corpo de procuradores que defendem os interesses da União. Não há justificativa legítima para o tratamento diferenciado da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em contraste com os demais integrantes da Advocacia-Geral da União.

5. Ainda que os dispositivos não tivessem sido revogados pela Lei nº 9.527/1997, o art. 37, XIII, da Constituição veda a vinculação de remuneração entre carreiras no serviço público. É firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da revogação de normas infraconstitucionais que estabeleçam equiparação entre cargos públicos.

6. Provimento do recurso extraordinário, com a fixação da seguinte tese: “ *Os Procuradores da Fazenda Nacional não possuem direito a férias de 60 (sessenta) dias, nos termos da legislação constitucional e infraconstitucional vigentes*”.

Para concluir nesse sentido, esta Corte consignou que as Leis nº 2.123/1953 e nº 4.069/1962, bem como o Decreto-Lei nº 147/1967 não foram recepcionados como lei complementar pela nova ordem constitucional. Eis as razões expostas no voto condutor proferido pelo Relator, Ministro **Roberto Barroso**, RE 594.481/DF, para essa conclusão:

“17. Penso que assiste razão à União. As Leis nº 2.123/1953 e nº 4.069/1962, bem como o Decreto-lei nº 147/1967, na parte em que disciplinam o regime jurídico dos Procuradores da Fazenda, não foram recepcionadas com *status* de lei complementar para a Procuradoria-Geral da Fazenda Pública. O motivo é bastante singelo: os atos normativos citados não tratam, em sua integralidade, de matéria atinente à organização e funcionamento da Advocacia-Geral da União (art. 131, CF/88). A Lei nº 2.123/1953 trata da “ *situação jurídica dos procuradores das autarquias federais* ” e equipara-os aos

membros do Ministério Público da União. A Lei nº 4.069/1962, por sua vez, fixa “ *vencimentos dos servidores públicos da União* ” e apenas determina a vinculação de vantagens entre os membros do extinto Serviço Jurídico da União e dos Procuradores da República. Por fim, o Decreto-lei nº 147/1967, apesar de instituir a “ *lei orgânica da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional* ” possui capítulo e seção específica para tratar da carreira de Procurador da Fazenda, o que inclui a disciplina sobre vencimentos e vantagens do cargo. Nenhuma dessas matérias trata de composição, estrutura e atribuições dos órgãos integrantes da Advocacia-Geral da União, mas sim de *regime jurídico de servidores públicos*, tema que não possui relação direta e necessária com a organização e funcionamento da AGU.”.

18. Nesses termos, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se orientado no sentido de que o regime jurídico de servidores públicos não é matéria atinente à organização e funcionamento dos órgãos públicos e, portanto, constitui tema típico de lei ordinária, sendo desnecessária a reserva de lei complementar. Confirmam-se as ementas dos seguintes julgados:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 11 E PARÁGRAFOS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 43, DE 25.06.2002, CONVERTIDA NA LEI Nº 10.549, DE 13.11.2002. TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS DE ASSISTENTE JURÍDICO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO EM CARGOS DE ADVOGADO DA UNIÃO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 131, CAPUT; 62, § 1º, III; 37, II E 131, § 2º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Preliminar de ilegitimidade ativa “ad causam” afastada por tratar-se a Associação requerente de uma entidade representativa de uma categoria cujas atribuições receberam um tratamento constitucional específico, elevadas à qualidade de essenciais à Justiça. Precedentes: ADI nº 159, Rel. Min. Octavio Gallotti e ADI nº 809, Rel. Min. Marco Aurélio. Presente, de igual modo, o requisito da pertinência temática, porquanto claramente perceptível a direta repercussão da norma impugnada no campo de interesse dos associados representados pela autora, dada a previsão de ampliação do Quadro a que pertencem e dos efeitos daí decorrentes. Não encontra guarida, na doutrina e na jurisprudência, a pretensão da requerente de violação ao art. 131, caput da Carta Magna, uma vez que os preceitos impugnados não afrontam a reserva de lei complementar exigida no disciplinamento da organização e do funcionamento da Advocacia-Geral da União. Precedente: ADI nº 449, Rel. Min. Carlos Velloso. Rejeição, ademais, da alegação de violação ao princípio do concurso público (CF, arts. 37, II e 131, § 2º). É que a análise do regime normativo das carreiras da AGU em exame aponta para uma racionalização, no âmbito da AGU, do desempenho de seu papel constitucional por meio de uma completa identidade substancial entre os cargos em exame, verificada

a compatibilidade funcional e remuneratória, além da equivalência dos requisitos exigidos em concurso. Precedente: ADI nº 1.591, Rel. Min. Octavio Gallotti. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.” (ADI 2713, Plenário, Rel. Min. Ellen Gracie, j. em 18.12.2002)

19. Especificamente em relação aos Procuradores da Fazenda, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal entendeu que é cabível a disciplina do regime jurídico das férias dos servidores por meio de lei ordinária, por não se tratar de matéria atinente à organização e funcionamento da AGU. Vejamos a ementa do julgado:

“Recurso Extraordinário. 2. Questões funcionais referentes à carreira da Procuradoria da Fazenda Nacional. Período de férias. Lei ordinária. Possibilidade. 3. Exigência de lei complementar apenas para dispor sobre sua organização e funcionamento (art. 131 da CF) . 4. Recurso Extraordinário a que se nega provimento.” (RE 539.370, Segunda Turma, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 30.11.2010).

20. Portanto, considerando que a Lei nº 2.123/1953, a Lei nº 4.069/1962 e o Decreto-lei nº 147/1967, na parte em que disciplinam o regime jurídico dos Procuradores da Fazenda, não tratam de organização e funcionamento da Advocacia-Geral da União (art. 131, CF/88), conclui-se pela não recepção dos dispositivos com *status* de lei complementar, e sim com *status* de lei ordinária.

Como é possível observar, essa mesma compreensão se aplica, na íntegra, ao presente caso. Não sendo o direito a férias, matéria submetida à reserva de lei complementar, por não versar sobre organização e funcionamento da Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 131 da CF/88, é válida a revogação imposta pela Lei nº 9.527/1997, de dispositivos das Leis nºs 2.123/53 e 4.069/62 e do Decreto-Lei nº 147/1967, que os equiparavam aos membros do Ministério Público da União, e assim, garantiam o direito a férias de 60 (sessenta) dias.

No julgamento do RE 602.381/AL, Relatora Ministra **Cármem Lúcia** , também submetido ao regime de repercussão geral sob o Tema 279, em que se discutia o direito a férias de 60 dias dos Procuradores Federais, outro não foi o entendimento do Plenário sobre a natureza ordinária das Leis nºs 2.123/53 e 4.069/62, resumido na seguinte ementa:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ALEGADA INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DE TURMA RECURSAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS NS. 282 E 356 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE DE

ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. RECURSO AO QUAL NÃO SE CONHECE NO PONTO. PROCURADORES FEDERAIS. PRETENDIDA CONCESSÃO DE FÉRIAS DE SESSENTA DIAS E CONSECTÁRIOS LEGAIS. ART. 1º DA LEI N. 2.123/1952 E ART. 17, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 4.069/1962. DISPOSIÇÕES NORMATIVAS RECEPCIONADAS COM STATUS DE LEI ORDINÁRIA. POSSIBILIDADE DE REVOGAÇÃO PELO ART. 18 DA LEI N. 9.527/1997. INTERPRETAÇÃO DO ART. 131, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. A PROCURADORIA-GERAL FEDERAL, APESAR DE MANTER VINCULAÇÃO, NÃO SE CARACTERIZA COMO ÓRGÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. ATUAL IMPOSSIBILIDADE DE EQUIPARAÇÃO DAS CONDIÇÕES FUNCIONAIS DOS MEMBROS DA ADVOCACIA PÚBLICA E DO MINISTÉRIO PÚBLICO. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, PROVIDO (RE 602.381-RG, Relatora Ministra Carmen Lúcia, j. em 20.11.2014)

Com efeito, reconhecido por meio dos paradigmas citados, o direito de Procuradores Federais e de Procuradores da Fazenda Nacional, ao gozo de 30 dias de férias anuais, não haveria fundamento lógico e jurídico para concluir de forma diversa em relação aos Advogados da União, vez que todos integram as carreiras da Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 20 da Lei Complementar 73/93.

Diante do exposto, nego provimento ao recurso extraordinário.

Tese de repercussão geral para o Tema 1063 :

“Os Advogados da União não possuem direito a férias de 60 (sessenta) dias, nos termos da legislação constitucional e infraconstitucional vigentes.