

ACÓRDÃO Nº 592/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 035.933/2019-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Agência Brasileira de Inteligência (01.175.497/0001-41); Agência Espacial Brasileira (86.900.545/0001-70); Agência Nacional de Energia Elétrica (02.270.669/0001-29); Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (04.204.444/0001-08); Alba Feitosa Beltrao (779.812.518-34); Roberto Rodrigues Coelho (000.956.132-34); Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal – Sindjus/DF (26.446.781/0001-36); Wilson Farias do Rego (725.295.638-53).
4. Órgãos/Entidades: Advocacia-Geral da União; Agência Nacional de Aviação Civil; Agência Nacional de Mineração; Agência Nacional de Telecomunicações; Agência Nacional de Vigilância Sanitária; Agência Nacional do Cinema; Banco Central do Brasil; Câmara dos Deputados; Comando da Aeronáutica; Comando da Marinha; Comando do Exército; Comissão Nacional de Energia Nuclear; Conselho da Justiça Federal; Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; Departamento de Polícia Federal; Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; Departamento Nacional de Obras Contra As Secas; Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior; Fundação Cultural Palmares; Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fundação Joaquim Nabuco; Fundação Jorge Duprat Figueiredo, de Segurança e Medicina do Trabalho; Fundação Nacional de Saúde; Fundação Nacional dos Povos Indígenas; Fundação Oswaldo Cruz; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul; Fundação Universidade Federal de Uberlândia; Fundação Universidade Federal de Viçosa; Fundação Universidade Federal do Tocantins; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico do Rio de Janeiro; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; Instituto Nacional do Seguro Social; Ministério da Agricultura e Pecuária; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (extinto); Ministério da Cidadania (extinto); Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (extinto); Ministério da Defesa; Ministério da Economia (extinto); Ministério da Educação; Ministério da Gestão e da Inovação Em Serviços Públicos; Ministério da Infraestrutura (extinto); Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Saúde; Ministério das Relações Exteriores; Ministério de Minas e Energia; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome; Ministério do Desenvolvimento Regional (extinto); Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios; Ministério Público do Trabalho; Ministério Público Federal; Senado Federal; Superintendência da Zona Franca de Manaus; Superior Tribunal de Justiça; Superior Tribunal Militar; Tribunal de Contas da União; Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ; Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO; Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR; Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região/SC; Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES; Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO; Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP; Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região/RN; Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região/PI; Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região/MT; Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região/MS; Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG; Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA; Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE; Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE; Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região/PA e AP; Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal; Tribunal Regional Federal da 1ª Região; Tribunal Regional Federal da 2ª Região; Tribunal Regional Federal da 3ª Região; Tribunal Regional Federal da 4ª Região; Tribunal Regional

Federal da 5ª Região; Tribunal Superior do Trabalho; Universidade do Estado do Rio de Janeiro – HOSPITAL DE CLINICAS DA UNIVERSIDADE ESTADO RIO JANEIR; Universidade Federal da Paraíba; Universidade Federal de Alagoas; Universidade Federal de Alfenas; Universidade Federal de Goiás; Universidade Federal de Itajubá; Universidade Federal de Lavras; Universidade Federal de Minas Gerais; Universidade Federal de Santa Maria; Universidade Federal do Ceará; Universidade Federal do Pará; Universidade Federal Fluminense; Universidade Federal Rural de Pernambuco; Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Marlucio Lustosa Bonfim (16.619/OAB-DF), representando Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal - Sindjus/DF; Natalia Feitosa Beltrão de Moraes (13.355/OAB-MS) e Gustavo Feitosa Beltrão (12.491/OAB-MS), representando Alba Feitosa Beltrão; Karina Bastos (167.511/OAB-RJ), representando Roberto Rodrigues Coelho; Maria Paula Camargo de Freitas, representando Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 565/2021-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. esclarecer aos órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional acerca da necessidade de acompanhar os desdobramentos de eventuais processos judiciais envolvendo o pagamento da parcela “opção” e adotar as medidas necessárias para dar imediato cumprimento às determinações emanadas da Corte de Contas, em caso de desconstituição ou de suspensão da eficácia das decisões proferidas nas ações judiciais;

9.3. informar ao recorrente e aos demais interessados do presente Acórdão, destacando que o Relatório e o Voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 8/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 19/3/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0592-08/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz (Relator), Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

VOTO

Cuidam os autos de Pedido de Reexame interposto pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal (Sindjus/DF) contra o Acórdão 565/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira, que julgou procedente a representação formulada pela então Sefip, com o objetivo de regularizar o pagamento da remuneração do cargo em comissão (opção do art. 193 da Lei 8.112/1990) aos servidores que implementaram os requisitos para aposentadoria após 16/12/1998, data da publicação da Emenda Constitucional 20/1998, bem como aos beneficiários de pensão decorrente de aposentadoria nas mesmas condições, conforme o entendimento firmado no Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário e já dada ciência aos órgãos da Administração Pública Federal por intermédio do item 9.6 do Acórdão 4.397/2020-TCU-2ª Câmara.

2. Preliminarmente, ratifico o exame de admissibilidade despachado por mim nestes autos, uma vez que o recurso apresentado atende aos requisitos pertinentes à espécie.

3. Em síntese, a recorrente alega que: *i)* não houve ofensa à EC 20/1998; *ii)* houve a incidência da contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999; *iii)* o julgado violou os princípios da segurança jurídica e da isonomia; *iv)* o julgado violou o direito adquirido; *v)* deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido; *vi)* há deliberação judicial que autoriza a percepção da “opção”.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos propõe não acolher o recurso, uma vez que a recorrente não trouxe argumentos aptos a reformar a decisão recorrida, após percuciente análise de cada um dos pontos aduzidos, considerando suficiente determinar aos órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional o acompanhamento dos desdobramentos de eventuais ações judiciais de que sejam parte para dar cumprimento à decisão deste Tribunal.

5. Feito esse breve introito, anuo à proposta alvitada pela unidade técnica e adoto os fundamentos e argumentos reproduzidos no Relatório precedente como minhas próprias razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir.

6. O conteúdo do recurso é recorrente em diversos processos de aposentadoria, envolvendo a temática da parcela denominada “opção” dos filiados do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no DF – SINDJUS/DF, que são julgados nesta Corte de Contas.

7. O caso em comento envolve a ação ordinária 1035883-44.2019.4.01.3400, impetrada pelo aludido sindicato, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim como do Agravo de Instrumento 1041687-08.2019.4.01.0000, que já vem sendo objeto de esclarecimentos de outros acórdãos no sentido de se atentar para a necessidade de acompanhamento para que se avalie o impacto dos desdobramentos sobre as determinações do TCU, e, diante da possibilidade de haver outro caso semelhante, o esclarecimento aos órgãos será abrangente, para que cada um observe os eventuais processos judiciais aplicáveis ao seu caso.

8. Acrescento que não é demasiado rememorar que o ato de aposentadoria é complexo e somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro da Corte de Contas.

9. Esse entendimento está em linha com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a qual classifica como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

10. Nessa perspectiva, o referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o conseqüente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito

adquirido, segurança jurídica, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de presunção de legitimidade, aperfeiçoamento e definitividade do ato.

11. Ainda, o fato de haver decisão judicial pela manutenção de determinado pagamento não impede o TCU de, no uso de sua atribuição constitucional própria, julgar o ato em apreço de forma independente e conforme sua convicção, podendo divergir quanto à sua legalidade. Os termos da decisão da Corte de Contas estão limitados, todavia, às balizas da decisão judicial subsistente, não havendo conflito real a ser tratado.

12. Nesse sentido, em conformidade com o proposto pela unidade instrutiva, são diversos os exemplos de esclarecimentos e determinações feitos por esta Corte para que o órgão de origem acompanhe os desdobramentos de decisões judiciais para, no caso de reversão, aplicar o disposto nos acórdãos, e cito, apenas a título de exemplo, os Acórdãos 4.109/2023-TCU-1ª Câmara, 11.277/2023-TCU-2ª Câmara e 439/2024-TCU-1ª Câmara, Relatores Ministros Jhonatan de Jesus, Antônio Anastasia e Walton Alencar, respectivamente.

13. Não se pode olvidar, ainda, que a Administração deve executar as decisões judiciais nos moldes dos pareceres de força executória emitidos pela Advocacia-Geral da União e, portanto, as instruções desta Corte servem como mais um suporte ao gestor, em atuação pedagógica/orientativa no sentido de evitar desdobramentos equivocados causados por receio de descumprir suas determinações.

Ante o exposto, entendo que o Pedido de Reexame deve ser negado e VOTO para que o Tribunal adote a minuta de deliberação que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 12 de março de 2025.

AROLDO CEDRAZ

Relator

GRUPO I – CLASSE ____ – Plenário

TC 035.933/2019-4

Natureza(s): Representação.

Órgãos/Entidades: Advocacia-Geral da União; Agência Nacional de Aviação Civil; Agência Nacional de Mineração; Agência Nacional de Telecomunicações; Agência Nacional de Vigilância Sanitária; Agência Nacional do Cinema; Banco Central do Brasil; Câmara dos Deputados; Comando da Aeronáutica; Comando da Marinha; Comando do Exército; Comissão Nacional de Energia Nuclear; Conselho da Justiça Federal; Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; Departamento de Polícia Federal; Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; Departamento Nacional de Obras Contra as Secas; Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior; Fundação Cultural Palmares; Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fundação Joaquim Nabuco; Fundação Jorge Duprat Figueiredo, de Segurança e Medicina do Trabalho; Fundação Nacional de Saúde; Fundação Nacional dos Povos Indígenas; Fundação Oswaldo Cruz; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul; Fundação Universidade Federal de Uberlândia; Fundação Universidade Federal de Viçosa; Fundação Universidade Federal do Tocantins; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico do Rio de Janeiro; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; Instituto Nacional do Seguro Social; Ministério da Agricultura e Pecuária; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (extinto); Ministério da Cidadania (extinto); Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (extinto); Ministério da Defesa; Ministério da Economia (extinto); Ministério da Educação; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Ministério da Infraestrutura (extinto); Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Saúde; Ministério das Relações Exteriores; Ministério de Minas e Energia; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério do Desenvolvimento Regional (extinto); Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios; Ministério Público do Trabalho; Ministério Público Federal; Senado Federal; Superintendência da Zona Franca de Manaus; Superior Tribunal de Justiça; Superior Tribunal Militar; Tribunal de Contas da União; Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ; Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO; Tribunal Regional do Trabalho

da 11ª Região/AM e RR; Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região/SC; Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES; Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO; Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP; Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região/RN; Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região/PI; Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região/MT; Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região/MS; Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG; Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA; Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE; Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE; Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região/PA e AP; Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal; Tribunal Regional Federal da 1ª Região; Tribunal Regional Federal da 2ª Região; Tribunal Regional Federal da 3ª Região; Tribunal Regional Federal da 4ª Região; Tribunal Regional Federal da 5ª Região; Tribunal Superior do Trabalho; Universidade do Estado do Rio de Janeiro – HOSPITAL DE CLINICAS DA UNIVERSIDADE ESTADO RIO JANEIRO; Universidade Federal da Paraíba; Universidade Federal de Alagoas; Universidade Federal de Alenas; Universidade Federal de Goiás; Universidade Federal de Itajubá; Universidade Federal de Lavras; Universidade Federal de Minas Gerais; Universidade Federal de Santa Maria; Universidade Federal do Ceará; Universidade Federal do Pará; Universidade Federal Fluminense; Universidade Federal Rural de Pernambuco; Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Interessados: Agência Brasileira de Inteligência (01.175.497/0001-41); Agência Espacial Brasileira (86.900.545/0001-70); Agência Nacional de Energia Elétrica (02.270.669/0001-29); Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (04.204.444/0001-08); Alba Feitosa Beltrão (779.812.518-34); Roberto Rodrigues Coelho (000.956.132-34); Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal – Sindjus/DF (26.446.781/0001-36); Wilson Farias do Rego (725.295.638-53).

Representação legal: Marlucio Lustosa Bonfim (16.619/OAB-DF), representando Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal – Sindjus/DF; Natalia Feitosa Beltrão de Moraes (13.355/OAB-MS) e Gustavo Feitosa Beltrão (12.491/OAB-MS), representando Alba Feitosa Beltrão; Karina Bastos (167.511/OAB-RJ), representando Roberto Rodrigues Coelho; Maria Paula Camargo de Freitas, representando Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DE UNIDADE TÉCNICA. IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA PARCELA “OPÇÃO” (ART. 193 DA LEI 8.112/1990), CONFORME ENTENDIMENTO FIRMADO NO ACÓRDÃO 1.599/2019-TCU-PLENÁRIO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES E CIÊNCIA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO DO RECURSO. INSUFICIÊNCIA DAS

ALEGAÇÕES RECURSAIS PARA DESCONSTITUIR O ACÓRDÃO CONTESTADO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 1478).

Trata-se de pedido de reexame (peça 288) interposto pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal (Sindjus/DF) contra o Acórdão 565/2021-TCU-Plenário (peça 107, Relator Ministro Jorge Oliveira), que julgou procedente a representação formulada pela então Sefip com objetivo de regularizar o pagamento da remuneração do cargo em comissão (opção do art. 193 da Lei 8.112/1990) aos servidores que implementaram os requisitos para aposentadoria após 16/12/1998, data da publicação da Emenda Constitucional 20/1998, bem como aos beneficiários de pensão decorrente de aposentadoria nas mesmas condições, conforme o entendimento firmado no Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário e já dada ciência aos órgãos da Administração Pública Federal por intermédio do subitem 9.6 do Acórdão 4.397/2020-TCU-2ª Câmara.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com base no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno e na Súmula TCU 249, em:

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, e considerá-la procedente;

9.2. determinar aos órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, que:

9.2.1. no prazo de 15 (quinze) dias, iniciem os procedimentos para identificação dos casos e promovam a oitiva de todos os aposentados e pensionistas que se encontrem na situação descrita neste processo, com vistas à regularização, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, do pagamento da vantagem denominada “opção”, prevista no art. 193 da Lei 8.112/1990, que deverá adotar os seguintes parâmetros:

9.2.1.1. o pagamento da “opção” deverá ser suprimido, no caso dos beneficiários cujos atos de concessão foram emitidos há menos de cinco anos e se encontrem pendentes de julgamento pelo TCU;

9.2.1.2. o pagamento da “opção” deverá ser transformado em vantagem pessoal, a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, no caso dos beneficiários cujos atos de concessão foram expedidos há mais de cinco anos, desde que ainda não tenham sido julgados ou considerados tacitamente registrados pelo TCU;

9.2.1.3. o pagamento da “opção” deverá ser transformado em vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente ao reajuste geral dos servidores públicos federais, no caso dos beneficiários cujos atos de concessão tenham sido julgados legais ou considerados tacitamente registrados pelo TCU há mais de cinco anos;

9.2.2. promovam levantamento e enviem, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, à apreciação desta Corte de Contas, os eventuais atos de aposentadoria e de pensão civil que contemplem o pagamento da parcela de “opção” nas circunstâncias tratadas neste processo, expedidos há mais de cinco anos, por meio do sistema e-Pessoal, caso ainda não o tenham providenciado;

9.2.3. se abstenham de emitir novos atos de concessão que contenham a irregularidade tratada nestes autos.

9.3. ordenar à Sefip que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, inicie os procedimentos para identificação dos casos de todos os aposentados e pensionistas que se encontrem na situação descrita neste processo, cujos atos de concessão tenham sido julgados legais ou considerados tacitamente registrados pelo TCU há menos de cinco anos, com vistas à promoção da revisão de ofício, prevista no art. 260, § 2º do Regimento Interno, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias;

- 9.3.2. monitore o cumprimento deste acórdão e, no caso de descumprimento injustificado, represente ao Tribunal para apuração das responsabilidades cabíveis;
- 9.4. dispensar a reposição das importâncias indevidamente percebidas;
- 9.5. ordenar à Consultoria Jurídica deste Tribunal, em articulação com a Advocacia-Geral da União, que acompanhe o andamento do Processo 1005368-10.2020.4.01.3200, em curso na 3ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Amazonas (SJAM) e do Agravo de Instrumento 1041687-08.2019.4.01.0000, interposto no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, até o trânsito em julgado e de outras eventuais ações correlatas, comunicando oportunamente a este Relator acerca do deslinde das questões nelas tratadas;
- 9.6. requerer à Diretoria de Jurisprudência da Secretaria das Sessões deste Tribunal que elabore estudos acerca da possibilidade de se editar súmula acerca da matéria tratada nestes autos, a serem submetidos à Comissão de Jurisprudência do TCU;
- 9.7. dar ciência desta deliberação aos órgãos da Administração Pública Federal, autárquica e fundacional, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;
- 9.8. restituir o processo à Sefip para as providências cabíveis.

HISTÓRICO

2. A presente representação foi formulada pela então Sefip com o objetivo de regularizar o pagamento da remuneração do cargo em comissão (“opção” do art. 193 da Lei 8.112/1990) aos aposentados, e aos que venha a se aposentar, que implementaram os requisitos da aposentadoria após 16/12/1998, data da publicação da Emenda Constitucional 20/1998, bem como aos beneficiários de pensão decorrente de aposentadoria nas mesmas condições, conforme o entendimento firmado no Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário e já dada ciência aos órgãos da Administração Pública Federal por intermédio do item 9.6 do Acórdão 4.397/2020-TCU-2ª Câmara.

2.1. O Relator ressaltou que a concessão da “opção”, após a edição da EC 20/1998, passou a ser inconstitucional, pois os proventos de aposentadoria não poderão ser superiores à remuneração percebida pelo servidor em atividade e também por desprezar o regime contributivo instituído pela inovação constitucional, na medida em que sobre essa vantagem, inexistente na ativa, não houve contribuição previdenciária.

2.2. O Tribunal, mediante o Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário (Relator Ministro Benjamin Zymler), resolveu firmar o entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.

2.3. Tendo em vista que os pagamentos irregulares identificados pela instrução da então Sefip se enquadravam em quatro situações específicas que demandavam encaminhamentos distintos, de modo a garantir a segurança jurídica e o ato jurídico perfeito, foi expedida determinação aos órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional, para que iniciassem os procedimentos para identificação dos casos e promovessem a oitiva de todos os aposentados e pensionistas que se encontrassem na situação descrita nesta representação, com vistas à regularização, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, do pagamento da vantagem denominada “opção”, prevista no art. 193 da Lei 8.112/1990.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 338 e do despacho de peça 344.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

- ofensa à EC 20/1998;
- incidência da contribuição previdenciária sobre a “opção” até 28/1/1999;
- violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;

- d) violação ao direito adquirido;
- e) modulação dos efeitos do acórdão recorrido;
- f) há deliberação judicial que autoriza a percepção da “opção”.

5. Da ofensa à EC 20/1998

5.1. Aduz-se que não teria havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Nos termos da legislação em vigor (Lei 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.3. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada “opção” aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

Análise:

5.4. O art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

5.5. Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

5.6. Posta assim a questão, é de se inferir que, diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores público federais a parcela vulgarmente chamada de “opção”, por ter natureza transitória, e não permanente.

5.7. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão somente, ao regramento da referida norma, conforme se pode depreender do disposto em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.8. Assim, houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

6. Da incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6.1. Aduz que o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/8/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao TC 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001-TCU-Plenário).

6.2. Portanto, ao contrário do registrado no Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário (cujas razões de decidir foram adotadas pelo acórdão recorrido, os servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18/1/1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, ainda que sem os requisitos para a aposentação em qualquer modalidade à época da promulgação da EC 20/1998, efetivamente contribuíram sobre a parcela de retribuição pelo exercício de função comissionada durante todo o lapso de tempo estabelecido na

norma acima citada, por força do disposto no art. 12 da referida Emenda, e continuarão contribuindo para a respectiva fonte de custeio após a aposentadoria, de acordo com as atuais regras de incidência da contribuição previdenciária.

Análise:

6.3. Sobre essa questão, vem à balha as judiciosas considerações do Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 001.928/2019-8 (Acórdão 5.919/2019-TCU-1ª Câmara, Sessão de 23/7/2019):

9. (...) As parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

10. Nessa linha, a própria legislação editada após a EC 20/1998 não previa a incidência de contribuição previdenciária sobre as funções de confiança e assemelhadas, como se depreende do art. 1º da Lei 9.783, publicada em 28/1/1999, na sequência da aprovação da EC 20/1998 (grifos acrescidos):

“Art. 1º A contribuição social do servidor público civil, ativo e inativo, e dos pensionistas dos três Poderes da União, para a manutenção do regime de previdência social dos seus servidores, será de onze por cento, incidente sobre a totalidade da remuneração de contribuição, do provento ou da pensão. (Vide Lei 10.887, de 2004) Vide ADIN 2010, de 1999

Parágrafo único. Entende-se como remuneração de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza ou ao local de trabalho, ou outra paga sob o mesmo fundamento, excluídas: (...)”

11. Essa matéria foi objeto da Decisão 683/2001-Plenário, prolatada em 29/8/2001, na qual o Tribunal, acolhendo a dissidência capitaneada pelo Ministro Ubiratan Aguiar, firmou o seguinte entendimento:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, DECIDE conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.”

12. Contra essa decisão foi interposto pedido de reexame pelo Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas, que não foi conhecido (Decisão 1077/2001-Plenário).

6.4. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelo recorrente.

7. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia

7.1. Assinala que houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos seguintes argumentos:

7.2. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.

7.3. Na análise do presente pedido de reexame, o recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos quatorze anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário.

7.4. Não é razoável admitir que servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18/1/1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados na aposentadoria a vantagem decorrente da “opção”, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão da própria Corte de Contas (Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário), tenham agora que contar com a sorte de já terem os seus atos de aposentadoria apreciados e registrados pelo Tribunal antes da mudança de entendimento (Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário), sob pena de quebra do princípio da uniformidade de interpretação e aplicação do Direito.

Análise:

7.5. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

7.6. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

7.7. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

7.8. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud* Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

7.9. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (*in* O Processo do

Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

- 7.10. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.
- 7.11. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).
- 7.12. Assim, não havendo o registro, os atos de aposentadoria, reforma ou pensão, embora produzam efeitos financeiros a partir da concessão precária do gestor competente, não se encontram plenamente formados.
- 7.13. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.
- 7.14. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referidos atos possuem natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.
- 7.15. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubsistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

- 7.16. Cabe destacar que a ausência de autorização de registro de atos de aposentadoria, reforma ou pensão, em razão da constatação de ilegalidade, afasta, por si só, a presunção de legitimidade dos atos administrativos que concederam os benefícios aos interessados, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.
- 7.17. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

8. Do direito adquirido

- 8.1. Ressalta que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:
- 8.2. O acórdão recorrido desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido, estabelecido no inciso XXXVI do art. 5º da Lei Maior, pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados. A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.
- 8.3. De fato, não pode uma lei posterior à aquisição do direito (19/1/1995), nem mesmo uma emenda constitucional, prejudicar o direito adquirido à vantagem do aludido art. 193, fazendo inserir – retroativamente e em afronta ao mencionado preceito constitucional (direito adquirido) – uma exigência que não constava do dispositivo revogado (art. 193 da Lei 8.112/1990), como também não pode a Corte de Contas adotar entendimento que desconsidera um princípio constitucional gravado como cláusula pétrea (CF, art. 60, § 4º, inciso IV).

Análise:

- 8.4. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

8.5. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

8.6. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

8.7. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

9. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida

9.1. Pondera que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

9.2. A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23, segundo o qual: “A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais”.

9.3. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: “Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos”.

9.4. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário TCU, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados a vantagem decorrente da “opção”, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

9.5. Nada impede que seja aplicada a modulação determinada por essa Corte de Fiscalização no julgamento da representação autuada no TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2.988/2018-TCU-Plenário), quando tratou da possibilidade de pagamento a servidores aposentados do Tribunal da vantagem decorrente da “opção”.

Análise:

9.6. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018-TCU-Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (“opção”) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

9.7. Vale frisar que não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-Lei 4.657/1942).

9.8. No que tange à modulação de efeitos estabelecida pelo STF no RE 638.115/CE, verifica-se que não é aplicável ao presente caso, uma vez que na presente representação não se examina incorporação de quintos decorrentes de exercício de função comissionada após o advento da Lei 9.624/1998.

9.9. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados.

10. Da deliberação judicial que determinou o pagamento da parcela de “opção”

10.1. Aduz-se que o TRF/1ª Região, em sentença proferida em sede de ação ordinária ajuizada pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no DF – Sindjus/DF (Processo 1035883-44.2019.4.01.3400 e Agravo de Instrumento 1041687-08.2019.4.01.0000), assegurou a parcela de “opção” concedida com base no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário.

10.2. O acórdão recorrido renova violação ao direito dos servidores públicos federais aposentados, dando ares de atualidade e nova permissão de produção de efeitos ao Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário, cujo mérito e motivos determinantes já foram objeto de tutela judicial, em favor dos beneficiários.

Análise:

10.3. Não se pode relegar ao oblívio que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 883.642 RG, assim deliberou em acórdão de repercussão geral (Tema 823):

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ART. 8º, III, DA LEI MAIOR. *SINDICATO*. LEGITIMIDADE. *SUBSTITUTO PROCESSUAL*. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. I – Repercussão geral reconhecida e reafirmada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da ampla legitimidade extraordinária dos *sindicatos* para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos substituídos.

10.4. Pois bem. O Sindjus/DF é o Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário e do MPU no DF, do Judiciário Federal do TO e da Justiça Federal e Eleitoral do AC, RO e RR, consoante encartado no artigo 1º de seu Estatuto. Por conseguinte, as decisões judiciais favoráveis ao Sindjus/DF repercutem na esfera jurídica dos servidores por ele substituídos.

10.5. Observa-se que, nos autos do Processo 1035883-44.2019.4.01.3400, da 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, de autoria da referida entidade sindical, foi proferida sentença de procedência do pedido para determinar que seja aplicado o entendimento do TCU no Acórdão 2.076/2005, aplicado nos últimos quatorze anos, no sentido de assegurar a manutenção, na aposentadoria, do pagamento da vantagem “opção” do art. 193 da Lei 8.112/1990.

10.6. Nesse quadro, cumpre trazer à colação o dispositivo da sentença proferida nos autos do Processo 1035883-44.2019.4.01.3400 (*vide* peça 15 do TC 002.014/2020-3):

III – DISPOSITIVO:

Ante o exposto, julgo PROCEDENTE o pedido autoral, nos termos do art. 487, I, do CPC, para que se faça incidir o entendimento do TCU, proferido no Acórdão 2.076/2005, aplicado nos últimos 14 (quatorze) anos, no sentido de assegurar “na aposentadoria a vantagem decorrente da “opção”, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, aos servidores substituídos da autora que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

Determino à secretaria deste juízo que retifique o valor da causa, atribuindo-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Condeno as rés ao pagamento, *pro rata*, dos honorários advocatícios dos patronos da parte autora, os quais arbitro em 10% sobre o valor atualizado da causa, com fulcro na parte final do §2º do art. 85 do CPC, já que inestimável o proveito econômico.

A parte ré deverá reembolsar as custas adiantadas pela parte autora.

Sentença sujeita a reexame necessário (art. 496, I do CPC). Oportunamente, haja ou não recurso voluntário, remetam-se os autos ao TRF1 (grifos acrescidos).

Interposta apelação, antes da remessa dos autos para o Tribunal, intime-se a parte autora para responder ao recurso no prazo de 15 dias.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

BRASÍLIA/DF.

DIANA WANDERLEI

Juíza Federal Substituta da 5ª Vara Federal SJ/DF

10.7. Acrescente-se o Despacho exarado, em 29/9/2020, no mesmo Processo 1035883-44.2019.4.01.3400, pelo Excelentíssimo Senhor Juiz Federal Cristiano Miranda de Santana:

PROCESSO: 1035883.44.2019.4.01.3400

CLASSE: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)

AUTOR: SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIARIO E DO MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO NO DF-SINDJUS/DF

Advogado do(a) AUTOR: MARLUCIO LUSTOSA BONFIM - DF16619

RÉU: UNIÃO FEDERAL

DESPACHO

Por meio da petição ID 324744389, a parte autora compareceu aos autos para informar o descumprimento, pelo TCU, das decisões judiciais oriundas dos autos, especialmente aquela proferida pelo TRF1, em sede de agravo de instrumento, que foi ratificada pela sentença de mérito proferida pelo Juízo.

Pois bem.

O art. 1.012, § 1º, V, do CPC, prescreve que a sentença produzirá efeitos, desde logo, quando confirmar a tutela provisória, situação perfeitamente aplicável também ao caso de remessa necessária, por uma interpretação sistemática da legislação processual.

Assim, como a sentença decidiu pela procedência do pedido, ratificando anterior decisão incidental liminar, é de se concluir que está a produzir regulares efeitos o referido ato judicial.

[...]

Cumpra-se, **com urgência.**

BRASÍLIA, 29 de setembro de 2020 (grifos acrescentados)

10.8. No que tange à decisão *supra*, observa-se que não se tornou definitiva, ou seja, não transitou em julgado. Situações similares são encontradas com razoável frequência na apreciação de atos de pessoal por este Tribunal, quando o interessado dispõe de decisão judicial (ainda não definitiva) favorável para manter benefício que, no entendimento do TCU, não é devido.

10.9. Nesses casos, o Tribunal usualmente nega registro ao ato e determina aos órgãos responsáveis o acompanhamento da ação judicial, para que implementem as consequências cabíveis (como a suspensão de pagamentos) se a decisão vier a perder sua eficácia. Todavia, enquanto isso não ocorrer, os pagamentos subsistirão – mas por força própria da decisão judicial concessiva da vantagem, sem a anuência do órgão de controle externo da legalidade da despesa pública.

10.10. Nessa linha, destaca-se o voto revisor proferido pelo Ministro Benjamin Zymler, no Acórdão 1.106/2020-TCU-Plenário, *in verbis*:

O indeferimento do registro, por outro lado, a par de não criar nenhum embaraço à plena eficácia do provimento jurisdicional, previne – na hipótese de revogação desse provimento – embaraços desnecessários no plano administrativo para o restabelecimento do ‘status quo ante’.

10.11. Referido entendimento encontra amparo na doutrina do eminente Roberto Rosas:

No S.T.F. asseverou o Ministro Rafael de Barros Monteiro que as decisões do Tribunal de Contas não podem ser revistas pelo Poder Judiciário, a não ser quanto ao seu aspecto formal, palavras corroboradas na mesma assentada pelo Min. Djaci Falcão, considerando essas decisões com força preclusiva (R.E. 55.821 – R.T.J. 43/151). Ainda quando o ato administrativo seja praticado pelo Tribunal de Justiça, não ficará imune à apreciação do Tribunal de Contas com competência para isso (R.E. 47.390 – R.T.J. 32/115, bem como com o exercício de auditoria financeira e orçamentária sobre as contas dos Três Poderes, inclusive Legislativo (art. 70, § 3º - Const.) assim interpretado pelo S.T.F. na Representação 764 do Espírito Santo (R.T.J. 50/245) (*apud* Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, in *Tribunais de Contas do Brasil, Jurisdição e Competência*, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2003, p. 153).

10.12. É dizer: a competência do TCU, prevista no art. 71, III, da Lei Maior de 1988, de apreciar, para fins de registro, as concessões de aposentadoria, é privativa desta Corte de Contas, sendo que não pode ser revista pelo Judiciário. Assim, independentemente do deslinde do referido processo na justiça federal, deve-se manter o julgamento pela ilegalidade dos atos de concessão. Isso porque essa intelecção preserva a independência e a autonomia constitucional do Tribunal de Contas da União, garantindo, ao mesmo tempo, o respeito à tutela judicial, pois não se determinaria as suspensões dos pagamentos por ela garantidos, ainda que provisoriamente.

10.13. Destarte, a sentença proferida no Processo 1035883-44.2019.4.01.3400 poderia mitigar a jurisdição atribuída esta Corte de Contas, fixada no art. 71 da Carta Magna. É certo que este tribunal em momento algum interrompeu ou tornou insubsistente os termos do Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, tendo ocorrido, tão somente, por meio do Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário, a limitação de sua eficácia temporal à data anterior à vigência da EC 20/1998, a fim de evitar que os proventos de aposentadoria superassem as remunerações percebidas na atividade, em afronta ao disposto no art. 40 da Carta Magna (v.g. Acórdãos 11.802 e 13.919/2020, ambos da 1ª Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler). Contudo, apesar de se discordar da referida decisão judicial, não se pode ignorar a sua validade e eficácia, a produzir efeitos a toda categoria profissional representada pelo Sindjus/DF, nos termos encartados em sua parte dispositiva.

10.14. Nesse sentido, pelas razões antes expostas e a fim de evitar o sobrestamento de centenas de processos neste tribunal, tem-se entendido não haver óbice às determinações para que os órgãos cumpram o decidido pelo Poder Judiciário, suspendendo, se ainda não tiverem feito, o cumprimento das determinações oriundas desta Corte de Contas, enquanto subsistirem os efeitos da citada decisão judicial. Demais disso, orienta-se o gestor no sentido de acompanhar o desenrolar dos processos judiciais em questão, para os fins de restabelecer, tão logo seja possível, a eficácia das determinações expedidas pelo TCU.

10.15. Cabe ressaltar que, nos autos do TC 005.701/2021-0, foi instaurando incidente de uniformização de jurisprudência, com o objetivo de dirimir a divergência de entendimentos a respeito da repercussão da ação judicial ajuizada pelo Sindjus/DF (Ação Ordinária 1035883-44.2019.4.01.340010) em relação aos julgamentos da Corte de Contas versando sobre a vantagem “opção” (Acórdão 3.626/2022-1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler).

10.16. Tendo sido reconhecida a existência de divergência jurisprudencial no âmbito do Tribunal, o Ministro-Relator Benjamin Zymler enviou os autos para manifestação do Ministério Público junto ao TCU, de cujo parecer extrai-se a seguinte conclusão:

44. Todavia, por meio do Acórdão 994/2022-Plenário, após apreciar revisão de ofício de registro tácito de ato no qual foi detectada a inclusão da parcela “opção de função” nos proventos da interessada, o Tribunal considerou ilegal o ato e determinou ao órgão jurisdicionado que cessasse o pagamento da vantagem apenas em caso de desconstituição ou de suspensão da eficácia da sentença proferida no processo 1035883-44.2019.4.01.3400. Além disso, determinou, entre outras, encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do referido processo, consoante Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011.

45. Desde então, todas as nossas manifestações, nos processos que tratam da mesma questão, como no caso destes autos (peça 60), têm seguido esse precedente, visando à estabilidade das relações com os órgãos jurisdicionados e à segurança jurídica, bem assim à coerência das decisões do Tribunal acerca do mesmo tema, tendo em vista a decisão plenária que foi promanada.

46. Isso porque, embora sem força cogente para casos outros, não se pode negar que a decisão adotada no Acórdão 994/2022-Plenário teve o propósito de pacificar a repercussão que as decisões judiciais proferidas no Agravo de Instrumento 1041687-08.2019.4.01.0000 e na Ação Ordinária 1035883-44.2019.4.01.3400 têm causado nos processos de apreciação dos atos sujeitos a registro apreciados por essa Corte de Contas, com decisões divergentes proferidas pelos colegiados do Tribunal, enquanto a questão não é definitivamente resolvida no âmbito do Poder Judiciário.

47. No caso dos autos, anuímos à proposta AudRecursos (peça 60), por estar em consonância com o citado precedente do Plenário do Tribunal, materializado no Acórdão 994/2022-Plenário. Ademais, a decisão ali adotada coaduna-se com o disposto na recente Resolução TCU 353/2023, *in verbis* (grifos inseridos):

Art. 7º Ao apreciar os atos sujeitos a registro, o Tribunal:

(...)

§ 8º Os atos com registro negado cujo saneamento não possa ser de imediato providenciado pelo órgão ou entidade de origem, em face da existência de circunstância impeditiva de caráter temporário, terão seus efeitos preservados até a cessação da circunstância impeditiva, momento em que novo ato deverá ser editado e submetido ao registro do Tribunal.

49. Em face do exposto, e considerando que o relator do incidente de uniformização de jurisprudência, Ministro Benjamin Zymler, nos termos do § 1º do art. 91 do RITCU, reconheceu a existência de divergência jurisprudencial acerca da repercussão que as decisões judiciais proferidas no Agravo de Instrumento 1041687-08.2019.4.01.0000 e na Ação Ordinária 1035883-44.2019.4.01.3400 têm causado nos julgamentos do Tribunal (peça 72), opinamos por que a Corte de Contas passe a adotar, nos processos semelhantes, a decisão prolatada no Acórdão 994/2022-Plenário, enquanto a questão não é definitivamente resolvida no âmbito do Poder Judiciário, visando à estabilidade das relações com os órgãos jurisdicionados e à segurança jurídica, bem assim à coerência das decisões do Tribunal acerca do mesmo tema, tendo em vista a decisão plenária que foi ali promanada.

10.17. Nessa ordem de ideias, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

11. Da análise de mérito, conclui-se que:

- a) o ato em reexame ofendeu a EC 20/1998;
- b) as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998;
- c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) não ocorreu violação ao direito adquirido;
- e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido;
- f) as decisões judiciais proferidas no Agravo de Instrumento 1041687-08.2019.4.01.0000 e na Ação Ordinária 1035883-44.2019.4.01.3400 asseguram, presentemente, a aplicação do entendimento do Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário no sentido de manter, na aposentadoria, o pagamento da vantagem “opção” do art. 193 da Lei 8.112/1990, cabendo ao gestor acompanhar o desenrolar dos processos judiciais em questão, para os fins de restabelecer, tão logo seja possível, a eficácia de eventuais determinações expedidas pela Corte de Contas.

11.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento, sem prejuízo de esclarecer aos órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional acerca da necessidade de acompanhar os desdobramentos de eventuais processos judiciais envolvendo o pagamento da parcela “opção” e adotar as medidas necessárias para dar imediato cumprimento às determinações emanadas da Corte de Contas, em caso de desconstituição ou de suspensão da eficácia das decisões proferidas nas ações judiciais;
- b) informar ao recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

É o Relatório.