

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 014.624/2016-8

Natureza(s): Representação

Órgãos/Entidades: Conselho da Justiça Federal; Conselho Nacional de Justiça; Conselho Nacional do Ministério Público; Conselho Superior da Justiça do Trabalho; Justiça Federal (vinculador); Ministério Público da União (vinculador); Superior Tribunal de Justiça; Superior Tribunal Militar; Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; Tribunal Superior do Trabalho; Tribunal Superior Eleitoral

Representação legal: Alysso Bento Gonçalves (15115/E/OAB-DF) e outros, representando Sitraemg; Araceli Alves Rodrigues (26.720/OAB-DF) e outros, representando Sindicato dos Servidores das Justiças Federais no Estado do Rio de Janeiro e Sitraemg.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PAGAMENTO ADMINISTRATIVO DO REAJUSTE DE 13,23% AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO, EM DECORRÊNCIA DA APLICAÇÃO DA LEI Nº 10.698/2003, QUE INSTITUIU VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL DE R\$ 59,87. ILEGALIDADE. ACÓRDÃO Nº 849/2017-PLENÁRIO. PRECEDENTES DO STF. NECESSIDADE DE RESSARCIMENTO DOS VALORES PAGOS INDEVIDAMENTE APÓS 14 DE MARÇO DE 2006, DATA DA PUBLICAÇÃO DA MEDIDA LIMINAR CONCEDIDA NA RECLAMAÇÃO Nº 14.872/DF. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a manifestação da unidade técnica, cujos termos são os seguintes:

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de representação formulada por esta Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), em cumprimento à proposta do Ministro Bruno Dantas, aprovada pelo Plenário deste Tribunal, com vistas a fiscalizar a concessão administrativa do reajuste de 13,23%, referente à Vantagem Pecuniária Individual (VPI), aos servidores públicos federais (peça 1, p. 3).*

HISTÓRICO

2. *Na Sessão Ordinária do Plenário de 11/5/2016, o Ministro Bruno Dantas levou ao conhecimento daquele colegiado e do Ministério Público junto ao TCU questão controversa acerca da interpretação que vem sendo conferida administrativamente à Lei 10.698/2003, que instituiu a Vantagem Pecuniária Individual (VPI) aos servidores públicos da União, no valor de R\$ 59,87.*

3. *O Ministro noticiou que diversos órgãos da Administração Pública Federal, seguindo o entendimento de que a VPI teria natureza de reajuste geral, nos termos do art. 37, X, da CF/1988, têm concedido administrativamente o reajuste de 13,23% a seus servidores.*

4. *Nesse cenário, citando os fundamentos da liminar concedida pela Ministra Carmen Lúcia para suspender os efeitos das decisões administrativas do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) que reconheceram o direito ao referido índice aos servidores do Ministério Público da União (MS 34.169), propôs a atuação desta Corte de Contas no sentido de adotar as devidas providências fiscalizatórias acerca da matéria, tendo em vista “que a concessão administrativa da sobredita vantagem possui inequívoco potencial lesivo aos cofres públicos” (peça 1, p. 4).*
5. *Em instrução à peça 4, realizaram-se os exames de admissibilidade e sumário, teceram-se explicações a respeito do tema, bem como verificou-se a necessidade de realizar diligências para saneamento dos autos, devido à ausência de informações sobre quais órgãos concederam administrativamente o reajuste de 13,23%.*
6. *Em despacho à peça 8, o Ministro-Relator autorizou as diligências propostas por esta unidade técnica, estabelecendo o prazo de cinco dias para as respostas, assim como determinou que fossem identificados os responsáveis pelo pagamento do aludido reajuste.*
7. *Ao analisar as respostas às diligências — ver documento à peça 68 que consolida os principais pontos das informações apresentadas pelos órgãos diligenciados —, verificou-se que nenhum deles estava pagando **administrativamente** o reajuste de 13,23% referente à VPI. Apenas alguns servidores estavam recebendo a aludida vantagem devido a decisões judiciais. Em síntese, foram destacados os seguintes pontos:*
 - i. *órgãos que reconheceram administrativamente o reajuste de 13,23% e efetivaram pagamentos: STJ, STM e TST/CSJT (o quadro de pessoal do CSJT é administrado pela Secretaria do TST);*
 - ii. *órgãos que reconheceram administrativamente o reajuste de 13,23%, mas não efetivaram qualquer pagamento: TRF1, TRF3, TRF5, MPDFT, MPM, CJF, TJDFT, CNMP;*
 - iii. *órgãos que não reconheceram administrativamente o reajuste de 13,23%: TSE, TRF2, TRF4 e MPT.*
8. *Diante das respostas apresentadas — e considerando decisões do STF que, **no mérito**, reconheceram que os mencionados reajustes afrontam o princípio da legalidade e ao disposto na Súmula Vinculante 37 (ver ações reclamationárias RLCs 14.872, 24.272 e 24.273), ou seja, não caberia à Administração Pública conceder aumentos a seus servidores sob fundamento de isonomia e sem autorização legislativa —, esta unidade técnica manifestou-se nos seguintes termos (peça 70):*
 44. *À vista das circunstâncias apresentadas, assim como do exame técnico realizado por esta unidade técnica constante à peça 4, conclui-se pela procedência da presente representação, visto que concessão administrativa do reajuste de 13,23% referente à VPI esbarra no princípio da reserva legal e na jurisprudência do STF originária da Súmula Vinculante 37, conforme já decidido pela Suprema Corte.*
 45. *Ainda que não se tenha identificado órgãos que estejam atualmente pagando administrativamente tal vantagem, verificou-se o risco de que a diferença entre o reajuste de 13,23% referente à VPI e a implementação dos novos planos de carreira do Poder Judiciário da União e do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público se torne parcela complementar a ser gradativamente absorvida, conforme disposto no parágrafo único do art. 6º do PLC 29/2016 e o art. 24 do PLC 26/2016. Além disso, existe a possibilidade de pagamentos de atrasados relativos a períodos anteriores à sanção desses planos de carreira.*
 46. *Sendo assim, entende-se que este Tribunal deve expedir determinação aos diversos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, jurisdicionados desta Corte, para que se abstenham de realizar, se ainda não o fizeram, quaisquer pagamentos de reajustes concedidos administrativamente com base na VPI, instituída pela Lei 10.698/2003.*
 47. *Quanto aos valores já pagos, vislumbra-se que sua percepção foi de boa-fé por parte dos*

servidores, bem como decorreu de erro escusável de interpretação de lei por parte dos órgãos, caso em que se aplicaria o Enunciado 249 da Súmula de Jurisprudência desta Corte. Desse modo, deixa-se de fazer qualquer determinação no sentido de devolver tais valores.

48. *No tocante ao requerimento do SISEJUFE/RJ e do SITRAEMG para se habilitarem no processo como partes interessadas, conclui-se que estaria configurado razão legítima dos mesmos para intervir no processo, nos termos do inciso III do art. 8º da CF/1988 c/c art. 146 do RI/TCU, razão pela qual os pleitos devem ser deferidos.*

49. *Por fim, caberia a esta Corte de Contas informar à Advocacia-Geral da União acerca das decisões judiciais esparsas que estão garantindo a incorporação dos 13,23% à remuneração dos servidores da Justiça Federal de primeira e segunda estâncias (peça 52, p. 10-11), a fim de que adote as providências que achar pertinentes.*

9. *Ainda que esta unidade técnica tenha se manifestado em relação ao mérito da presente representação, o Ministro-Relator entendeu ser o caso, naquele momento, de se analisar (peça 74, p. 3):*

a adoção ou não da medida cautelar sugerida pelo Ministro Bruno Dantas em sua comunicação, considerando-se, sobretudo, a necessidade de aprofundamento da análise da matéria relativamente à devolução ou não dos valores percebidos indevidamente por parte dos servidores beneficiados

10. *Após concluir “estar ausente, ao menos no presente momento, um dos requisitos necessários à concessão da medida cautelar, qual seja, o **periculum in mora**”, uma vez que nenhum órgão diligenciado estava pagando administrativamente o referido reajuste, o Ministro-Relator afastou a necessidade da adoção de qualquer cautelar. Ademais, com vistas a formar convicção de juízo sobre a aplicação ou não do Enunciado 249 da Súmula de Jurisprudência desta Corte à situação em questão, determinou o retorno dos autos a esta Sefip, a fim de que (peça 74, p. 3-4):*

... seja aprofundada a análise acerca das circunstâncias fáticas e jurídicas que ensejaram o reconhecimento administrativo da vantagem relativa aos 13,23%, no âmbito de cada órgão que efetivamente tenha efetuado o pagamento, considerando-se, sobretudo, a existência de decisões do Supremo Tribunal Federal em sede de medida liminar e de mérito reconhecendo a inconstitucionalidade da vantagem, bem como a necessidade de se averiguar, em cada caso, a existência de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, conforme disposto no enunciado nº 249 da Súmula da jurisprudência desta Corte de Contas.

Após nova manifestação da unidade técnica, tendo em vista a natureza da matéria, solicito a manifestação Ministério Público junto a esta Corte de Contas acerca dos fatos objeto de apuração nestes autos.

11. *No mais, o Ministro-Relator deferiu os pedidos formulados pelo Sindicato dos Servidores das Justiças Federais do Estado do Rio de Janeiro - SISEJUFE/RJ e Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais - SITRAEMG para se habilitarem no processo como partes interessadas.*

EXAME TÉCNICO

12. *A Súmula 249 do TCU trata da dispensa de reposição de importâncias indevidamente percebidas de boa-fé, tendo em vista a presunção de legalidade dos atos administrativos, o caráter alimentar dos valores e a segurança jurídica. Eis o que dispõe o seu enunciado:*

É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das

parcelas salariais.

13. *Consoante o referido enunciado, a par da boa-fé, deve-se estar demonstrada dúvida plausível sobre a interpretação das normas que ensejaram a edição dos atos administrativos que ora se quer impugnar, ou seja, é preciso verificar se houve erro escusável de interpretação de lei por parte dos órgãos que efetivaram pagamentos administrativos do reajuste de 13,23% da VPI.*

14. *Para tanto, far-se-á uma análise retrospectiva das circunstâncias fáticas e jurídicas que ensejaram o reconhecimento administrativo da aludida vantagem. Só assim será possível verificar se estariam presentes os requisitos exigidos por este Tribunal para justificar a incidência do enunciado da Súmula 249/TCU.*

15. *Muito embora esta unidade técnica tenha se amparado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) para resolver o mérito desta representação, consoante análises constantes à peça 70, cabe frisar que, em um primeiro momento, a Suprema Corte não reconheceu repercussão geral nas questões atinentes aos reajustes com base nas Leis 10.697/2003 e 10.698/2003, conforme se depreende do ARE 800721 RG/PE, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, julgado em 17/4/2014, cuja ementa segue abaixo (destaques inseridos):*

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LEI 10.698/03. CONCESSÃO DE “VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL”. OFENSA AO ART. 37, X, DA CF. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

1. A controvérsia relativa à incorporação, a vencimento de servidor, do reajuste de 13,23% sobre sua remuneração é de natureza infraconstitucional, já que decidida pelo Tribunal de origem com base nas Leis 10.697/03 e 10.698/03, não havendo, portanto, matéria constitucional a ser analisada.

2. É cabível a atribuição dos efeitos da declaração de ausência de repercussão geral quando não há matéria constitucional a ser apreciada ou quando eventual ofensa à Constituição Federal se dê de forma indireta ou reflexa (RE 584.608 RG, Min. ELLEN GRACIE, Pleno, DJe de 13/03/2009).

3. Ausência de repercussão geral da questão suscitada, nos termos do art. 543-A do CPC.

16. *Portanto, à época da edição dos atos administrativos que ora se questionam, a matéria não estava inserida na competência do STF. Neste primeiro momento, coube ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) resolver a questão. Só posteriormente é que a Suprema Corte veio se manifestar quanto ao mérito do reajuste 13,23% da VPI ao decidir que tais atos são indevidos, pois afrontam o princípio da legalidade e orientação constante na Súmula Vinculante 37/STF.*

17. *Por sua vez, a jurisprudência do STJ não é pacífica quanto ao tema. Há precedentes que reconhecem na VPI a natureza de revisão geral anual e outros que consideram inviável a extensão do reajuste de 13,23% aos servidores públicos federais, conforme se pode observar nos exemplos colacionadas a seguir (destaques inseridos):*

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. VPI INSTITUÍDA PELA LEI 10.698/2003. CONTROVÉRSIA COM BASE EM LEI FEDERAL. COMPETÊNCIA DESTA CORTE SUPERIOR. NATUREZA JURÍDICA DE REAJUSTE GERAL ANUAL (ART. 37, INCISO X, PARTE FINAL, DA CF). DISTORÇÕES EQUIVOCADAS DA LEI. NECESSIDADE DA EQUIDADE JUDICIAL. ACÓRDÃO PARADIGMA: RESP. 1.536.597/DF, REL. MIN. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJE 4.8.2015. AGRAVO REGIMENTAL DO IBAMA PARCIALMENTE PROVIDO.

1. O Supremo Tribunal Federal entende que a controvérsia do reajuste de remuneração com base nas Leis 10.697/2003 e 10.698/2003 é de cunho subconstitucional.

2. A Primeira Turma deste Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Resp. 1.536.597/DF,

julgado em 23.6.2015, firmou entendimento de que a Vantagem Pecuniária Individual (VPI) possui natureza jurídica de Revisão Geral Anual, devendo ser estendido aos Servidores Públicos Federais o índice de aproximadamente 13,23%, decorrente do percentual mais benéfico provenientes do aumento impróprio instituído pelas Leis 10.697/2003 e 10.698/2003.

3. Merece acolhimento a alegação de erro material na parte dispositiva da decisão agravada, uma vez que trata-se de ação individual assinada por advogado do SINDSPE/DF, não se tratando de ação em que o Sindicato atua como substituto processual dos servidores. Assim, a extensão da decisão limita-se à parte autora.

4. Agravo Regimental do IBAMA parcialmente provido, tão somente, para retificar a parte dispositiva da decisão agravada. (AgRg no AREsp 92498/DF, Min. Napoleão Nunes Maia Filho, PRIMEIRA TURMA, DJe 11/3/2016).

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REAJUSTE DE 13,23%. VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL. LEIS 10.697/2003 E 10.698/2003. DESCABIMENTO. REVISÃO GERAL DE VENCIMENTOS. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DA PRIMEIRA E SEGUNDA TURMAS DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Consoante a jurisprudência do STJ, a Vantagem Pecuniária Individual, criada pela Lei 10.698/2003, não possui natureza de revisão geral de vencimentos, não sendo devido, aos servidores públicos federais, o reajuste de 13,23%. Precedentes (STJ, AgRg no REsp 1.490.094/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/12/2014; STJ, REsp 1.450.279/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 16/06/2014).

II. Agravo Regimental improvido (STJ, AgRg no REsp 1316914/PB, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 24/4/2015).

18. Para melhor compreender os argumentos fáticos e jurídicos adotados pela corrente favorável ao aludido reajuste, traz-se à balia o REsp 1536597/DF, de relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, cuja ementa segue abaixo:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO E SUBSÍDIOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS (ART. 37, PARTE FINAL DO INCISO X, DA CF). A VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL (VPI) E O REAJUSTE LINEAR DE 1% DECORRERAM DA REVISÃO GERAL ANUAL, CINDIDA EM DUAS NORMAS (LEI 10.698/2003 E 10.697/2003). RECOMPOSIÇÃO CONCEDIDA INTEGRALMENTE APENAS PARA SERVIDORES COM MENOR REMUNERAÇÃO. DESVIRTUAMENTO DO INSTITUTO DA VANTAGEM PECUNIÁRIA DA LEI 10.698/2003 PARA DISFARÇAR A NATUREZA JURÍDICA DE REAJUSTE GERAL ANUAL, DIANTE DO ORÇAMENTO PÚBLICO REDUZIDO. CORREÇÕES DAS DISTORÇÕES EQUIVOCADAS DA LEI, APRIMORANDO O ALCANCE DA NORMA JURÍDICA, UTILIZANDO-SE DA EQUIDADE JUDICIAL, PARA SUA REAL FINALIDADE, A FIM DE ESTENDER A REVISÃO GERAL ANUAL COM ÍNDICE PROPORCIONAL E ISONÔMICO AOS DEMAIS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA VINCULANTE 37 DO STF. RECURSO ESPECIAL DO SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS NO DISTRITO FEDERAL AO QUAL SE DÁ PROVIMENTO.

1. O Supremo Tribunal Federal entende que a controvérsia do reajuste de remuneração com base nas Leis 10.697/2003 e 10.698/2003 é de cunho subconstitucional.

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

3. A Vantagem Pecuniária Individual (VPI) instituída pela Lei 10.689/2003, e o reajustamento

linear de 1%, prevista na Lei 10.697/2003 decorreu da aplicação de Revisão Geral Anual, cindida em duas normas. O Poder Executivo, ao assumir a iniciativa de ambos os projetos de lei que deram origem as Leis 10.697/2003 e 10.698/2003, teve a pretensão de recompor integralmente a remuneração dos servidores que percebiam menor remuneração, em face da inflação verificada no ano anterior às edições das normas, como verificado na Exposição de Motivos Interministerial 145/2003 (Mensagem 207/2003).

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

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

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

7. Dado essencial foi que o governo à época solicitou a alteração da LOA, por meio da Mensagem da Presidência da República 205/2003, a fim de retirar do orçamento parte do numerário destinado à Revisão Geral Anual, e concomitante abriu Crédito Especial para custear a VPI, com o numerário retirado da rubrica do aumento impróprio.

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

9. Convém lembrar que não é o caso da incidência do enunciado da SV 37 do STF (antiga Súmula 339), segundo a qual não cabe ao poder judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.

10. Vê-se, pois, que a Revisão Geral Anual concedida pela Lei 10.698/2003 se deu de forma dissimulada, com percentuais distintos para os Servidores Públicos Federais com desvirtuamento do instituto da Vantagem Pecuniária, logo inexistente a intenção de se conceder reajuste, por via transversa, a igualar a diversas categorias da Administração Pública Federal.

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

12. Recurso Especial do SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS NO DISTRITO

FEDERAL ao qual se dá provimento, para julgar procedente o pedido de incidência do reajuste de 13,23% incidente sobre a remuneração, determinado a revisão nos vencimentos dos Servidores substituídos, respeitado o prazo prescricional quinquenal, compensando-se o percentual já concedido pelas referidas normas, acrescido de juros e correção monetária. (STJ, REsp 1536597/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 4/8/2015).

19. *Note-se que a plausibilidade jurídica da tese que considera válido o reajuste de 13,23% da VPI está amparada por argumentos adotados pelo STJ acima apresentados, inclusive quanto a não incidência do enunciado da Súmula Vinculante 37/STF, segundo a qual:*

Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.

20. *Quanto a esse ponto, vejam-se as palavras do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho no voto condutor do REsp 1536597/DF (destaques inseridos):*

38. Vê-se, pois, que a Revisão Geral Anual concedida pela Lei 10.698/2003 se deu de forma disfarçada, com percentuais distintos para os Servidores Públicos Federais com desvirtuamento do instituto da Vantagem Pecuniária, logo inexistente a intenção de se conceder reajuste, por via transversa, a igualar a diversas categorias da Administração Pública. O que se está fazendo é a correção das distorções equivocadas da lei, apontada como violada, ampliando o alcance da norma jurídica, utilizando-se da equidade judicial, com o intuito de preservar a isonomia veiculada na Lei Maior, consubstanciada na própria norma prescrita no art. 37, inciso X, da CF, pois a Revisão Anual Geral é direito subjetivo de todos os Servidores dos Três Poderes sem distinção de índice e na mesma data.

39. A incidência da Súmula 339 do STF, atual SV 37, foi diversas vezes afastada pela colenda Suprema Corte, sob o fundamento de que o mencionado Enunciado Sumular não deve servir como escudo para os atos ilegítimos perpetrados pela Administração Pública, conforme se verifica com a edição da Súmula 672 do STF.

40. Veja o teor do Enunciado 672 da Súmula do Supremo Tribunal Federal: O reajuste de 28,86%, concedido aos servidores militares pelas Leis 8.662/93 e 8.627/93, estendendo-se aos servidores civis do Poder Executivo, observadas as eventuais compensações decorrentes dos reajustes diferenciados concedidos pelos mesmos diplomas legais.

21. *Observa-se que o STJ adotou, por analogia, a orientação do STF que reconheceu o direito dos servidores públicos civis à revisão geral anual do índice de 28,86% concedidos aos militares em 1993 (Súmula 672 do STF), quando afastou a vedação constante na Súmula Vinculante 37 (antiga Súmula 339).*

22. *Seguindo essa linha de argumentação, mostram-se justificadas as interpretações administrativas que concederam o reajuste de 13,23% a seus servidores, pois a solução empregada tem fundamento em decisões judiciais emanadas por um colegiado do STJ. Sendo assim, fica demonstrada dúvida plausível sobre a interpretação das normas que ensejaram a edição de tais atos.*

23. *Frise-se novamente que a irregularidade tratada nos autos só ficou devidamente caracterizada quando o STF trouxe para si a competência da matéria — em que pese as decisões iniciais que declararam ausência de repercussão geral à questão — e passou a reconhecer que os mencionados reajustes afrontam o princípio da legalidade e ao disposto na Súmula Vinculante 37. Até então, coube ao STJ resolver a questão, e como visto, existiam decisões favoráveis ao aludido reajuste.*

24. *Por fim, ressalte-se que a Consultoria Jurídica do TCU também se manifestou favorável à concessão administrativa do reajuste de 13,23%, referente à VPI, sobre a remuneração das autoridades e dos servidores do TCU. Esta manifestação ocorreu em processo administrativo (TC 036.005/2015-0) autuado especificamente para tratar da viabilidade da implementação do*

referido reajuste no âmbito desta Corte de Contas. Eis a conclusão do Consultor Jurídico (TC 036.005/2015-0, peça 13, p. 30):

Por todo o exposto, opina-se pela viabilidade jurídica da extensão do índice de reajuste gerado pela instituição da Vantagem Pecuniária Individual – VPI em relação à menor remuneração do serviço público federal à época às autoridades e aos servidores do Tribunal de Contas da União.

Ademais, considerando que a recente jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça acerca da matéria ainda se encontra em fase de consolidação; considerando a relevância da matéria e o seu possível impacto na Administração Pública Federal; e considerando a inexistência de precedente do TCU acerca da matéria, esta Conjur sugere que a questão seja submetida ao Plenário da Corte de Contas.

Encaminhem-se os autos ao Gabinete do Presidente.

TCU/Consultoria Jurídica, 21 de março de 2016.

CONCLUSÃO

25. *Nesse cenário, entende-se que estão presentes os requisitos exigidos para aplicação da Súmula 249 do TCU, cabendo a dispensa de reposição das importâncias indevidamente percebidas de boa-fé a título de reajuste de 13,23% da VPI, tendo em vista o erro escusável de interpretação de lei por parte dos órgãos (à época dos fatos), a presunção de legalidade dos atos administrativos, o caráter alimentar dos valores e a segurança jurídica.*

26. *Ademais, os autos devem ser encaminhados inicialmente ao Ministério Público junto ao TCU para que se manifeste acerca dos fatos objeto desta representação, conforme solicitação do Ministro-Relator constante no despacho de peça 74.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. *Ante todo o exposto, propõe-se:*

27.1. *o envio dos autos para pronunciamento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União;*

27.2. *após emissão do parecer do MPTCU, o envio dos autos ao gabinete do Ministro Relator, para seu pronunciamento, considerando o exame técnico constante na instrução de peça 70, nos seguintes termos:*

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) determinar, com fulcro no artigo 250, inciso II, do RI/TCU, aos diversos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, jurisdicionados desta Corte de Contas, para que se abstenham de realizar, se ainda não o fizeram, quaisquer pagamentos de reajustes concedidos administrativamente com base na VPI, instituída pela Lei 10.698/2003, uma vez que tais atos afrontam o princípio da legalidade e orientação constante na Súmula Vinculante 37/STF, conforme já decidido pela Suprema Corte;

c) dispensar a reposição das quantias recebidas de boa-fé, nos termos da Súmula 249 deste Tribunal;

d) encaminhar à AGU cópia do acórdão que vier a ser proferido, do relatório e do voto que o fundamentarem, bem como cópia do Ofício CJF-OFI-2016/03107 constante à peça 52, para que adote as providências que julgar pertinentes quanto às ações judiciais listadas nas folhas 10 e 11 do referido ofício;

e) arquivar o presente processo, nos termos do inciso V, art. 169, do RI/TCU.”

2. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica, por meio de parecer assim fundamentado:

Trata-se de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), em cumprimento à proposta do Ministro Bruno Dantas, aprovada pelo Plenário deste Tribunal, com vistas a fiscalizar a concessão administrativa do reajuste de 13,23% referente à Vantagem Pecuniária Individual (VPI) aos servidores públicos federais.

2. *Após realizar diligências saneadoras e considerar as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF), proferidas nas Reclamações 14.872, 24.272 e 24.273, que reconheceram que os mencionados reajustes afrontam o princípio da legalidade e o disposto na Súmula Vinculante 37 daquela Corte, a unidade técnica assim se pronunciou à peça 70, p. 7-8, verbis:*

CONCLUSÃO

44. *À vista das circunstâncias apresentadas, assim como do exame técnico realizado por esta unidade técnica constante à peça 4, **conclui-se pela procedência da presente representação**, visto que a concessão administrativa do reajuste de 13,23% referente à VPI esbarra no **princípio da reserva legal e na jurisprudência do STF originária da Súmula Vinculante 37**, conforme já decidido pela Suprema Corte.*

45. *Ainda que não se tenha identificado órgãos que estejam atualmente pagando administrativamente tal vantagem, verificou-se o risco de que a diferença entre o reajuste de 13,23% referente à VPI e a implementação dos novos planos de carreira do Poder Judiciário da União e do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público se torne parcela complementar a ser gradativamente absorvida, conforme disposto no parágrafo único do art. 6º do PLC 29/2016 e o art. 24 do PLC 26/2016. Além disso, existe a possibilidade de pagamentos de atrasados relativos a períodos anteriores à sanção desses planos de carreira.*

46. *Sendo assim, entende-se que este Tribunal deve expedir determinação aos diversos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, jurisdicionados desta Corte, para que se abstenham de realizar, se ainda não o fizeram, quaisquer pagamentos de reajustes concedidos administrativamente com base na VPI, instituída pela Lei 10.698/2003.*

47. *Quanto aos valores já pagos, vislumbra-se que sua percepção foi de boa-fé por parte dos servidores, bem como decorreu de erro escusável de interpretação de lei por parte dos órgãos, **caso em que se aplicaria o Enunciado 249 da Súmula de Jurisprudência desta Corte**. Desse modo, deixa-se de fazer qualquer determinação no sentido de devolver tais valores.*

48. *No tocante ao requerimento do SISEJUFE/RJ e do SITRAEMG para se habilitarem no processo como partes interessadas, conclui-se que estaria configurado razão legítima dos mesmos para intervir no processo, nos termos do inciso III do art. 8º da CF/1988 c/c art. 146 do RI/TCU, razão pela qual os pleitos devem ser deferidos.*

49. *Por fim, caberia a esta Corte de Contas informar à Advocacia-Geral da União acerca das decisões judiciais esparsas que estão garantido a incorporação dos 13,23% a remuneração dos servidores da Justiça Federal de primeira e segunda estâncias (peça 52, p. 10-11), a fim de que adote as providências que achar pertinentes.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. *Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*

a) ***conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;***

b) ***determinar, com fulcro no artigo 250, inciso II, do RI/TCU, aos diversos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, jurisdicionados desta Corte de Contas, para que se abstenham de realizar, se ainda não o fizeram, quaisquer pagamentos de reajustes concedidos administrativamente com base na VPI, instituída pela Lei 10.698/2003, uma vez***

que tais atos afrontam o princípio da legalidade e orientação constante na Súmula Vinculante 37/STF, conforme já decidido pela Suprema Corte;

c) encaminhar à AGU cópia do acórdão que vier a ser proferido, do relatório e do voto que o fundamentarem, bem como cópia do Ofício CJF-OFI-2016/03107 constante à peça 52, para que adote as providências que julgar pertinentes quanto às ações judiciais listadas nas folhas 9 e 10 do referido ofício;

d) autorizar a habilitação do Sindicato dos Servidores das Justiças Federais do Estado do Rio de Janeiro - SISEJUFE/RJ e o Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais - SITRAEMG como partes interessadas no processo, nos termos do art. 146 do RI/TCU;

e) arquivar o presente processo, nos termos do inciso V, art. 169, do RI/TCU. (destaques inseridos)

3. *No entanto, em razão do despacho de Vossa Excelência à peça 74, os autos retornaram à Sefip para que aprofundasse a análise acerca das circunstâncias fáticas e jurídicas que ensejaram o reconhecimento administrativo da vantagem relativa aos 13,23% no âmbito de cada órgão que efetuou pagamento, bem como acerca da dispensa de devolução dos valores percebidos indevidamente por parte dos servidores, com base na Súmula TCU 249.*

4. *Em nova análise às peças 83 a 85, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal ratificou a proposta de encaminhamento realizada anteriormente à peça 70, por entender que estão presentes nos autos todos os requisitos exigidos para a aplicação da Súmula 249 do TCU, sendo possível, portanto, a dispensa de reposição das importâncias indevidamente percebidas de boa-fé a título do reajuste de 13,23% da VPI.*

5. *No que se refere ao mérito desta representação, entendo que a proposta da unidade técnica não carece de reparo, tendo em vista que se fundamenta nas decisões do STF que entenderam ser aplicável a Súmula Vinculante 37 ao caso, em sede de reclamação, cuja competência para tanto foi atribuída àquela Corte pelo art. 103-A da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional 45/2004.*

6. *Da mesma forma, entendo que assiste razão àquela unidade ao concluir que houve erro escusável de interpretação da lei por parte dos órgãos que concederam o pagamento administrativo da VPI aos seus servidores, para fins de aplicação da Súmula 249 deste Tribunal, que dispensa a reposição das importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas.*

7. *Isto porque tais órgãos fundamentaram-se em entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) à época dos fatos, no sentido de que era devido o pagamento da referida vantagem. Ao julgar o REsp 1536597/DF, de relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, o STJ chegou, inclusive, a afastar a incidência da Súmula Vinculante 37 do STF ao caso, conforme consta da transcrição feita pela Sefip da ementa desse decisum à peça 83, p. 5-6.*

8. *Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas, manifesta anuência à proposta de encaminhamento alvitrada pela unidade técnica.”*

É o Relatório.

VOTO

A questão relativa à extensão administrativa do reajuste de 13,23% aos servidores públicos federais, em decorrência da aplicação da Lei nº 10.698/2003, que instituiu vantagem pecuniária individual de R\$ 59,87 aos servidores públicos civis da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, foi recentemente apreciada e julgada pelo Plenário desta Corte de Contas.

2. Com efeito, por meio do Acórdão nº 849/2017, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, este Tribunal indeferiu pedidos formulados por seus próprios servidores de conversão da vantagem pecuniária individual, instituída pela Lei 10.698/2003, em um índice relativo ao percentual que essa vantagem representou sobre o menor vencimento básico da administração pública federal no momento de publicação daquela norma (13,23%), a título de reajuste geral de vencimentos, por ausência de amparo no ordenamento jurídico.

3. Recolho do voto condutor da referida decisão os seguintes fundamentos, os quais também adoto como minhas razões de decidir:

“(…)

7. *Muito embora os pareceres convirjam no sentido da possibilidade de conversão da VPI em percentual, convém ressaltar, de imediato, que essa questão foi objeto de recentes deliberações por parte do Supremo Tribunal Federal, todas convergindo no sentido de que tal medida desrespeita o princípio da reserva legal, bem assim o disposto na Súmula Vinculante 37 da Excelsa Corte, conforme bem tratado na Reclamação 14.872, apreciado por sua Segunda Turma em sessão de 31/5/2016, cuja ementa foi lavrada nos seguintes termos:*

“Reclamação. 2. Direito Administrativo. 3. Servidores públicos. 4. Incorporação da vantagem referente aos 13,23%. Lei 10.698/2003. 5. Ações que visam à defesa do texto constitucional. O julgador não está limitado aos fundamentos jurídicos indicados pelas partes. Causa petendi aberta. 6. Órgão fracionário afastou a aplicação do dispositivo legal sem observância do art. 97 da CF (reserva de plenário). Interpretação conforme a Constituição configura claro juízo de controle de constitucionalidade. Violação à Súmula Vinculante n. 10. 7. É vedado ao Poder Judiciário conceder reajuste com base no princípio da isonomia. Ofensa à Súmula Vinculante 37. 8. Reclamação julgada procedente.”

8. *Com efeito, essa inteligência tem sido sucessivamente adotada quando o tema é alçado à Corte Suprema, a exemplo das decisões monocráticas proferidas nos seguintes processos: Rcl 23.563/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes; Rcl 23.712/SC, Rel. Min. Gilmar Mendes; Rcl 23.888-MC/PE, Rel. Min. Roberto Barroso; Rcl 24.014-MC/SC, Rel. Min. Marco Aurelio; Rcl 24.270-MC/DF, Rel. Min. Teori Zavascki; Rcl 24.271-MC/DF, Rel. Min. Roberto Barroso; Rcl 24.272-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello; Rcl 24.273-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello; Rcl 24.467-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello; Rcl 24.523-MC-SE, Rel. Min. Celso de Mello; MS 34.169/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia.*

9. *A propósito, cumpre destacar que a sobredita compreensão não representou inovação no âmbito do STF, conforme bem retrata a decisão adotada nos autos do Ag. Reg. no Recurso Extraordinário 638.428/PB, relatado pelo Ministro Luiz Fux em sessão da Primeira Turma de 20/9/2011, ocasião em que foi lapidada a seguinte ementa:*

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS. REVISÃO GERAL ANUAL. VANTAGEM

PECUNIÁRIA INDIVIDUAL. EXAME DE NORMA INFRACONSTITUCIONAL. LEI Nº 10.698/03. IMPOSSIBILIDADE DO JUDICIÁRIO CONCEDER AUMENTO REMUNERATÓRIO. SÚMULA 339 DO STF.

(...)

3. Ao Poder Judiciário é vedado conceder aumento a servidores públicos ou a militares com fundamento no princípio da isonomia, uma vez que não possui atribuição legislativa. Súmula 339 do STF, verbis: “Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia”. Precedentes: RE 630.768-AgR, primeira turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, Dje de 07/04/11, e RE 524.020-AgR, segunda turma, Rel. Min Gilmar Mendes, Dje de 15/10/10.

4. Agravo regimental não provido.”

10. Impõe-se mencionar, ainda, que, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, há proposta de súmula vinculante tratando dessa questão, com o exato intuito de impedir novas decisões administrativas ou judiciais favoráveis à conversão da VPI, nos seguintes termos (Proposta de Súmula Vinculante 128, DJe 90/2017, 2 de maio de 2017, p. 21):

“É inconstitucional a concessão, por decisão administrativa ou judicial, do chamado ‘reajuste de 13,23%’ aos servidores públicos federais, ante a falta de fundamento legal na Lei 10.698/2003 e na Lei 13.317/2016.”

11. Nesse cenário, tenho por superado o argumento basilar no sentido de que a jurisprudência dominante estaria a favor da possibilidade de conversão do valor fixo em percentual. Também é digno de nota que, nos órgãos que concederam o percentual administrativamente, a última notícia que se tem é de que os pagamentos encontram-se suspensos, muito provavelmente em face da decisão proferida pelo STF nos autos da referida Reclamação 14.872, que determinou ao Tribunal Superior do Trabalho, aos Tribunais Regionais do Trabalho e ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho que suspendessem imediatamente o pagamento da rubrica em forma de percentual.

12. De igual modo, ficam fragilizadas as considerações da Conjur/TCU no sentido de que o STF, em ao menos duas ocasiões, entendeu viável a superação do enunciado que hoje compõe a Súmula Vinculante 37 da Excelsa Corte (antiga Súmula 339), porquanto diversos são os precedentes do próprio STF confirmando que a conversão da VPI em percentual não encontra guarida no ordenamento vigente.

13. Aliás, um dos precedentes em que o referido enunciado teria sido superado diz respeito ao caso em que o STF reconheceu que os servidores civis e militares faziam jus ao índice de 28,86%, índice inicialmente concedido apenas às graduações superiores das Forças Armadas por força das Leis 8.622/1993 e 8.627/1993. Isso porque os reajustes ali tratados foram caracterizados como revisão geral, de modo que deveriam ter sido observados os atributos estatuídos no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, ou seja, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

14. De fato, a Lei 8.622/1993 dispunha expressamente sobre a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, conforme se extrai de sua ementa. Por sua vez, a Lei 8.627/1993, em seu art. 1º, informa que seu objetivo era especificar a forma como se daria o reposicionamento já previsto na Lei 8.622/1993. Ocorre que as tabelas de reenquadramento estabelecidas naquelas normas proporcionaram reajustes díspares aos servidores, de modo que, diferentemente dos 100% originalmente previstos no art. 1º da Lei 8.622/1993, as graduações superiores das Forças Armadas teriam sido contempladas com 128,86%. Essa circunstância ocasionou a demanda das demais categorias funcionais pela diferença de 28,86%, uma vez que as aludidas normas tratavam, inequivocamente, de revisão geral anual.

15. *De forma diversa, em nenhum momento a Lei 10.698/2003 menciona que ali se cuida de revisão geral. Ao contrário, as razões expostas pelos Ministérios do Planejamento e da Fazenda para elaboração daquele projeto de lei são todas no sentido de que o reajuste em forma de parcela fixa seria proposital e teria por objetivo reduzir as distorções salariais existentes no serviço público, senão vejamos:*

“A presente proposta visa a reduzir a distância entre os valores da menor e da maior remuneração, por intermédio da instituição de vantagem pecuniária individual, no valor fixo de R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos), que, por ser o mesmo para todos os níveis, classes, padrões e categorias existentes, representará uma primeira aproximação entre esses valores, tendo como resultados ganhos inversamente proporcionais aos obtidos desde 1998. Embora tenha como destinatários os servidores públicos civis ativos, inativos e pensionistas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, das autarquias e fundações públicas federais, à semelhança das vantagens instituídas pelo art. 2º da Lei nº 7.706, de 21 de dezembro de 1988, pelo art. 9º da Lei nº 8.178, de 1º de março de 1991, os seus efeitos serão mais significativos no âmbito do Poder Executivo, tendo em vista as disparidades das tabelas de vencimentos existentes nos Três Poderes.”

16. *Note-se, inclusive, que o art. 2º da Lei 10.698/2003 estabelece que, sobre a VPI ali instituída, incidirão as revisões gerais e anuais de remuneração dos servidores públicos federais, o que ratifica sua natureza de vantagem pecuniária, e não de reajuste em caráter geral. Aliás, não é demais lembrar que, no mesmo dia de publicação da Lei 10.698/2003, concedendo a VPI, foi publicada a Lei 10.697/2003, que efetivamente dispôs acerca do reajuste geral da remuneração dos servidores públicos federais, no índice único de 1%.*

17. *Vista a questão sob esse prisma, não há, a meu ver, como confundir o conteúdo das Leis 10.697/2003 e 10.698/2003, delineadas de maneira tão distinta, a primeira concedendo um reajuste linear de caráter geral e a segunda instituindo uma vantagem pecuniária de valor fixo. Em outras palavras, não seria razoável, lógica ou juridicamente, admitir que elas estranhamente produzissem o mesmo efeito financeiro, qual seja, o de um percentual incidente sobre a remuneração dos servidores do TCU.*

18. *Em relação à alegada ausência de competência do Presidente da República para submeter projeto de lei que altere a remuneração dos servidores do TCU, à exceção do reajuste geral, creio que essa questão não se mostra relevante para solução do presente feito. Num contexto em que claramente a intenção do legislador não foi conceder um reajuste geral anual, mas reduzir disparidades entre os servidores públicos, parece-me que o vício de iniciativa da norma não seria suficiente para justificar a transmutação da VPI em reajuste geral anual. Diante disso e das reiteradas manifestações do STF no sentido da inviabilidade de conversão da VPI em percentual, tenho para mim que, caso fosse caracterizado o vício de iniciativa, seria forçoso reconhecer que, a rigor, a VPI – que não tem caráter de revisão geral – somente poderia ter sido instituída em favor dos servidores vinculados ao Poder Executivo Federal, cujas remunerações são fixadas ou alteradas mediante lei de iniciativa privativa do Presidente da República. A inconstitucionalidade recairia, portanto, não na concessão de uma parcela de valor fixo, mas na sua outorga aos servidores dos outros Poderes, aí incluídos os servidores do TCU.*

19. *Delineado esse quadro normativo e jurisprudencial, resta reforçada minha compreensão no sentido de ser inviável o pedido de conversão da vantagem pecuniária individual instituída pela Lei 10.698/2003 em um percentual relativo ao menor vencimento básico da administração pública federal no momento de publicação dessa norma, de modo a fazê-lo incidir sobre a remuneração dos servidores do TCU, o que conduz à rejeição dos pleitos formulados.*

(...)”

4. Constatada, portanto, a ilegalidade da concessão e/ou extensão administrativa do reajuste de 13,23% em decorrência da aplicação da Lei nº 10.698/2003, pelos fundamentos acima deduzidos, entendo ser o caso de aplicação, no caso concreto, do disposto no inciso IX do artigo 71 da CF/1988, **verbis**:

“Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;” (grifou-se).

5. Nesse sentido, acolhendo as manifestações da unidade técnica e do órgão ministerial, e tendo em vista o disposto nos arts. 53 da Lei nº 9.784/1998 e 251 do RITCU, deve ser determinado aos órgãos jurisdicionados constantes dos presentes autos que, no prazo de 15 (quinze) dias, anulem, se já não o fizeram, os atos administrativos que concederam o reajuste de 13,23% em decorrência da aplicação da Lei nº 10.698/2003, tendo em vista a violação do princípio constitucional da legalidade previsto no art. 37, **caput** e inciso X, da CF/1988 e da orientação preconizada na Súmula Vinculante nº 37 do Supremo Tribunal Federal.

6. No mais, resta analisar a questão acerca da necessidade ou não de devolução dos valores percebidos indevidamente pelos servidores como consequência da anulação dos atos administrativos que concederam o reajuste de 13,23%.

7. Para tanto, faz-se necessária a análise acerca das circunstâncias fáticas e jurídicas que ensejaram o reconhecimento administrativo da vantagem relativa aos 13,23%, no âmbito de cada órgão que efetivamente tenha efetuado o pagamento, considerando-se, sobretudo, a existência de decisões do Supremo Tribunal Federal em medida liminar e de mérito reconhecendo a inconstitucionalidade da referida vantagem, bem como a necessidade de se averiguar, em cada caso, a existência de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, conforme disposto no enunciado nº 249 da Súmula da jurisprudência desta Corte de Contas.

8. Dito isso, extrai-se dos autos que a presente representação buscou apurar o pagamento da vantagem relativa aos 13,23% pela administração dos seguintes órgãos: Conselho Nacional de Justiça - CNJ, Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP, Conselho da Justiça Federal - CJF, Conselho Superior da Justiça do Trabalho - CSJT, Superior Tribunal de Justiça - STJ, Tribunal Superior do Trabalho - TST, Superior Tribunal Militar - STM, Tribunal Superior Eleitoral - TSE, Tribunais Regionais Federais das 1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Regiões, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF, Ministério Público Federal - MPF, Ministério Público do Trabalho - MPT, Ministério Público Militar - MPM e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT.

9. Em atendimento à diligência por mim determinada, com fundamento no art. 11 da Lei nº 8.443/1992, a unidade técnica requereu informações a todos os órgãos constantes da presente representação, as quais foram devidamente prestadas, à exceção das requeridas ao Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

10. Posteriormente, da análise da documentação apresentada, verificou-se o seguinte:

i) órgãos que reconheceram administrativamente o reajuste de 13,23% e efetivaram pagamentos: Superior Tribunal de Justiça - STJ, Superior Tribunal Militar - STM e Tribunal Superior do Trabalho - TST/Conselho Superior da Justiça do Trabalho - CSJT (o quadro de pessoal do CSJT é administrado pela Secretaria do TST);

ii) órgãos que reconheceram administrativamente o reajuste de 13,23%, mas não efetivaram qualquer pagamento: Conselho da Justiça Federal – CJF (servidores do próprio CJF e Justiça Federal de 1º e 2º graus), Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, Tribunal Regional Federal da 1ª Região – TRF1, Tribunal Regional Federal da 3ª Região – TRF3 (decisão do CJF), Tribunal Regional Federal da 5ª Região – TRF5, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF, Ministério Público Federal – MPF (decisão do CNMP), Ministério Público Militar – MPM (decisão do CNMP), e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT (decisão do CNMP);

iii) órgãos que não reconheceram administrativamente o direito ao reajuste de 13,23% e, conseqüentemente, não efetivaram qualquer pagamento: Conselho Nacional de Justiça – CNJ (embora não tenha prestado as informações solicitadas, em pesquisa junto ao CNJ, não se verificou a existência de decisão reconhecendo o direito ao reajuste de 13,23%), Tribunal Superior Eleitoral - TSE, Tribunal Regional Federal da 2ª Região - TRF2, Tribunal Regional Federal da 4ª Região - TRF4 e Ministério Público do Trabalho - MPT.

11. Assim sendo, entendo que a questão relativa à incidência ou não do enunciado nº 249 da Súmula da jurisprudência desta Corte de Contas em relação aos valores percebidos indevidamente pelos servidores deverá se circunscrever às decisões administrativas editadas pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ, pelo Tribunal Superior do Trabalho – TST e pelo Superior Tribunal Militar – STM.

12. Antes, contudo, de se adentrar ao exame específico das circunstâncias fáticas e jurídicas que ensejaram a edição de cada decisão administrativa que determinou o pagamento do reajuste de 13,23%, convém fixar uma premissa básica que irá nortear a análise da matéria, já há muito reconhecida por esta Corte e pelos Tribunais judiciais, a saber: a concessão de vantagens pecuniárias de qualquer natureza aos servidores públicos deve observar o princípio da legalidade estrita, não cabendo analogias ou interpretações extensivas que extrapolem o que, efetivamente, consta de disposições legais.

13. Esse é o entendimento preconizado pelo Supremo Tribunal Federal, consoante se extrai do seguinte trecho da ementa do acórdão proferido na ADI 2.075-MC, da Relatoria do Ministro Celso de Mello:

“O tema concernente à disciplina jurídica da remuneração funcional submete-se ao postulado constitucional da reserva absoluta de lei, vedando-se, em conseqüência, a intervenção de outros atos estatais revestidos de menor positividade jurídica, emanados de fontes normativas que se revelem estranhas, quanto à sua origem institucional, ao âmbito de atuação do Poder Legislativo, notadamente quando se tratar de imposições restritivas ou de fixação de limitações quantitativas ao estipêndio devido aos agentes públicos em geral. O princípio constitucional da reserva de lei formal traduz limitação ao exercício das atividades administrativas e jurisdicionais do Estado. A reserva de lei - analisada sob tal perspectiva - constitui postulado revestido de função excludente, de caráter negativo, pois veda, nas matérias a ela sujeitas, quaisquer intervenções normativas, a título primário, de órgãos estatais não-legislativos. Essa cláusula constitucional, por sua vez, projeta-se em uma dimensão positiva, eis que a sua incidência reforça o princípio, que, fundado na autoridade da Constituição, impõe, à administração e à jurisdição, a necessária submissão aos comandos estatais emanados, exclusivamente, do legislador. Não cabe, ao Poder Executivo, em tema regido pelo postulado da reserva de lei, atuar na anômala (e inconstitucional) condição de legislador, para, em assim agindo, proceder à imposição de seus próprios critérios, afastando, desse modo, os fatores que, no âmbito de nosso sistema constitucional, só podem ser legitimamente definidos pelo Parlamento. É que, se tal fosse possível, o Poder Executivo passaria a desempenhar atribuição que lhe é institucionalmente estranha (a de legislador), usurpando, desse modo, no contexto de um

sistema de poderes essencialmente limitados, competência que não lhe pertence, com evidente transgressão ao princípio constitucional da separação de poderes.” (ADI 2.075-MC, Relator Ministro Celso de Mello, **in** DJ 27/6/2003 – grifou-se).

14. De tal entendimento não destoa o próprio Superior Tribunal de Justiça, **in verbis**:

“ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS INATIVOS. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA-GATA. DECRETO-LEI Nº 2.200/84. RECEBIMENTO INTEGRAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ADMINISTRADOR PÚBLICO. OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

(...)

II - Segundo o princípio da legalidade estrita - art. 37, caput da Constituição Federal - a Administração está, em toda a sua atividade, adstrita aos ditames da lei, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispuser. A lei funciona como balizamento mínimo e máximo na atuação estatal. O administrador só pode efetuar o pagamento de vantagem a servidor público se houver expressa previsão legal, o que não ocorreu na hipótese dos autos em relação à percepção integral da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa aos inativos.

III - Recurso especial conhecido e desprovido.” (REsp nº 907.523/RJ, Relator Ministro Gilson Dipp, **in** DJ 29/6/2007 – grifou-se).

15. Assim sendo, para que seja dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas de boa-fé, o “erro escusável de interpretação da lei” a que se refere o enunciado nº 249 da Súmula deste Tribunal deverá ser analisado, necessariamente, à luz do princípio da legalidade estrita, ou seja, só não haverá a devolução dos valores percebidos indevidamente quando o texto legal comportar mais que uma interpretação razoável e o intérprete, no caso, a autoridade legalmente investida em função de direção, orientação e supervisão tiver adotado qualquer uma delas, não se admitindo analogias ou interpretações extensivas que extrapolem o sentido da norma.

16. Deve-se observar, contudo, que a interpretação de um texto normativo deve ter como limite o próprio texto. Não a letra do texto, mas a elasticidade que ele permite, valendo lembrar que o significado de um enunciado normativo é aquilo que este suscita na mente do sujeito cognoscente. Assim, quando se afirma que o texto possui uma elasticidade de interpretação, o que se quer dizer é que não se pode extrair do texto aquilo que ele não suscita na mente do intérprete (**in** MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*, 1999). O texto normativo constitui o ponto de partida e o limite insuperável da atividade interpretativa. Idêntica é a posição de Celso Ribeiro Bastos, para quem “a letra da lei constitui sempre ponto de referência obrigatória para a interpretação de qualquer norma” (**in** *Hermenêutica e Interpretação Constitucional*, 1999).

17. Desse modo, o intérprete não pode extrair do texto qualquer significado, mas apenas interpretações contidas na moldura desenhada pelo texto normativo. Na teoria hermenêutica de Hans Kelsen, a interpretação é um ato de vontade e não de conhecimento. O intérprete escolhe, dentre as várias possibilidades de significado, aquela que considere a mais adequada (**in** *Teoria Pura do Direito*, 2000). Nesse sentido, João Maurício Adeodato anota que o texto da norma é importante em sua concretização, pois assume a função de “fixar os limites (*Grezfunktion*) a partir dos quais a norma será concretizada. Nesse sentido, aproxima-se da ‘moldura’ kelseniana, pois o texto limita a concretização e não permite decidir em qualquer direção” (**in** *Ética e retórica: para uma teoria da dogmática jurídica*, 2006).

18. De acordo com a lição de Eros Grau, o intérprete “constrói” a norma a partir do enunciado (=texto). Todavia, ao intérprete não é dado escolher significados que não estejam abarcados pela

moldura da norma. Interpretar não pode significar violar a norma. Como sustenta o referido autor, o intérprete “*não é um criador ex nihilo; ele produz a norma, mas não no sentido de fabricá-la, porém no de reproduzi-la (...) [a norma] já se encontra, potencialmente, no invólucro do texto normativo*” (in Ensaio e Discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito, 2009). Assim, se reconhecêssemos ao intérprete liberdade absoluta, passaríamos da seara da interpretação para a legislação e transformaríamos o poder do intérprete em um poder sem limites, negando o próprio Direito. Para Inocêncio Mártires Coelho: “*a idéia de se estabelecerem parâmetros objetivos para controlar e racionalizar a interpretação deriva imediatamente do princípio da segurança jurídica, que estaria de todo comprometida se os aplicadores do direito (...) pudessem atribuir-lhes qualquer significado, à revelia dos cânones hermenêuticos*” (in Interpretação Constitucional, 2003).

19. Dessa forma, se é verdade que um texto pode ter mais de um significado, também é verdade que não pode ter infinitos. Sobre esse aspecto da hermenêutica, Inocêncio Mártires Coelho noticia que “*Umberto Eco rejeita a idéia de que todas as interpretações sejam igualmente válidas, pois algumas delas se mostram indubitavelmente erradas ou clamorosamente inaceitáveis*” (in ob. cit.).

20. Do exposto, caso a interpretação conferida pelo gestor público ultrapasse o limite referente à elasticidade do texto legal, ter-se-á uma situação de manifesta ilegalidade, que ocorre quando a norma produzida afronta o sistema jurídico e, assim, a própria noção de segurança jurídica, impossibilitando que os destinatários da norma se beneficiem dos efeitos produzidos pelo erro “inescusável” na interpretação da lei, já que nessas hipóteses não há que se falar em confiança (na aplicação da norma) digna de proteção.

21. Não é outro o entendimento consignado no enunciado nº 249 da Súmula da jurisprudência deste Tribunal, **verbis**: “*é dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.*”

22. Pois bem. Da leitura das decisões administrativas que reconheceram o direito dos servidores ao reajuste de 13,23% em decorrência da aplicação da Lei nº 10.698/2003 e determinaram o respectivo pagamento – Processo Administrativo nº STJ/004283/2016 (Superior Tribunal de Justiça – peça 48), Resolução Administrativa nº 1.819, de 12/4/2016 (Tribunal Superior do Trabalho – peça 44) e Questão Administrativa nº 153-21.2015.7.00.0000/DF (Superior Tribunal Militar – peça 50) – entendendo que o limite referente à elasticidade do texto legal não foi observado, sobretudo levando em consideração a premissa básica de que a concessão de vantagens pecuniárias de qualquer natureza aos servidores públicos deve observar o princípio da legalidade estrita.

23. Veja-se, a propósito, o inteiro teor da Lei nº 10.698/2003:

“Art. 1º Fica instituída, a partir de 1º de maio de 2003, vantagem pecuniária individual devida aos servidores públicos federais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, das autarquias e fundações públicas federais, ocupantes de cargos efetivos ou empregos públicos, no valor de R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos).

Parágrafo único. A vantagem de que trata o caput será paga cumulativamente com as demais vantagens que compõem a estrutura remuneratória do servidor e não servirá de base de cálculo para qualquer outra vantagem.

Art. 2º Sobre a vantagem de que trata o art. 1º incidirão as revisões gerais e anuais de remuneração dos servidores públicos federais.

Art. 3º Aplicam-se as disposições desta Lei às aposentadorias e pensões.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros a partir de 1º de maio de 2003” (grifou-se).

24. Como se vê, em nenhum momento a Lei 10.698/2003 menciona que ali se cuida de revisão geral de vencimentos. Como bem lembrou o Ministro Bruno Dantas no voto condutor do Acórdão nº 849/2017, as razões expostas pelos Ministérios do Planejamento e da Fazenda para elaboração daquele projeto de lei são todas no sentido de que o reajuste em forma de parcela fixa seria proposital e teria por objetivo reduzir as distorções salariais existentes no serviço público, senão vejamos:

“A presente proposta visa a reduzir a distância entre os valores da menor e da maior remuneração, por intermédio da instituição de vantagem pecuniária individual, no valor fixo de R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos), que, por ser o mesmo para todos os níveis, classes, padrões e categorias existentes, representará uma primeira aproximação entre esses valores, tendo como resultados ganhos inversamente proporcionais aos obtidos desde 1998. Embora tenha como destinatários os servidores públicos civis ativos, inativos e pensionistas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, das autarquias e fundações públicas federais, à semelhança das vantagens instituídas pelo art. 2º da Lei nº 7.706, de 21 de dezembro de 1988, pelo art. 9º da Lei nº 8.178, de 1º de março de 1991, os seus efeitos serão mais significativos no âmbito do Poder Executivo, tendo em vista as disparidades das tabelas de vencimentos existentes nos Três Poderes.”

25. Note-se, inclusive, que o art. 2º da Lei 10.698/2003 estabelece que, sobre a VPI ali instituída, incidirão as revisões gerais e anuais de remuneração dos servidores públicos federais, o que ratifica sua natureza de vantagem pecuniária, e não de reajuste em caráter geral. Aliás, não é demais lembrar que, no mesmo dia de publicação da Lei 10.698/2003, instituindo a VPI, foi publicada a Lei 10.697/2003, que efetivamente dispôs acerca do reajuste geral da remuneração dos servidores públicos federais, no índice único de 1%:

“Art. 1º. Ficam reajustadas em um por cento, a partir de 1º de janeiro de 2003, as remunerações e os subsídios dos servidores públicos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, das autarquias e fundações públicas federais.”

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2003.

Art. 3º. Revoga-se o art. 3º da Lei nº 10.331, de 18 de dezembro de 2001” (grifou-se).

26. Desse modo, entendo que não há como confundir o conteúdo das Leis 10.697/2003 e 10.698/2003, editadas que foram de maneira e com objetivo completamente distintos, a primeira (Lei nº 10.697/2003) concedendo um reajuste linear de caráter geral e a segunda (Lei nº 10.698/2003) instituindo uma vantagem pecuniária de valor fixo. Nas palavras do Ministro Bruno Dantas, “*não seria razoável, lógica ou juridicamente, admitir que elas estranhamente produzissem o mesmo efeito financeiro, qual seja, o de um percentual incidente sobre a remuneração dos servidores (...)*”.

27. Há mais. Sob o crivo da “filtragem constitucional”, expressão adotada por Paulo Ricardo Schier para qualificar o processo em que toda a ordem jurídica deve passar sempre e necessariamente pelo filtro axiológico da Constituição Federal, a conclusão lógica e razoável que se chega, de acordo com os cânones hermenêuticos aceitáveis, é a de que a VPI – que não tem caráter de revisão geral – somente poderia ter sido instituída em favor dos servidores vinculados ao Poder Executivo Federal, cujas remunerações são fixadas ou alteradas mediante lei de iniciativa privativa do Presidente da República. Eventual inconstitucionalidade, assim, recairia não na instituição de uma parcela de valor fixo, tal como determinado na lei, mas na sua concessão a servidores de outros Poderes.

28. Da mesma forma, não vejo como se extrair do texto constitucional qualquer interpretação que dê respaldo à conversão da vantagem pecuniária individual, instituída pela Lei 10.698/2003, em um índice relativo ao percentual que essa vantagem representou sobre o menor vencimento básico da administração pública federal no momento de publicação daquela norma (13,23%), como se reajuste geral de vencimentos fosse.

29. Seria o caso, então, de se determinar a reposição das importâncias pagas administrativamente e indevidamente percebidas de boa-fé pelos servidores do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal Superior do Trabalho e do Superior Tribunal Militar, já que, como visto, não se pode falar em “erro escusável de interpretação da lei” por parte dos gestores dos referidos órgãos, os quais necessariamente deveriam se pautar pela prudência no que se refere à utilização dos recursos que lhe foram disponibilizados e que tiveram como origem os impostos recolhidos por toda a sociedade.

30. Ocorre, todavia, que, como se sabe, a questão relativa ao direito dos servidores ao reajuste de 13,23% em decorrência da aplicação da Lei nº 10.698/2003 foi judicializada, havendo, inclusive, decisão transitada em julgado assegurando o pagamento do reajuste aos servidores associados da Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho – ANAJUSTRA. Há, também, precedentes no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, que tem por missão constitucional a uniformização da interpretação da legislação federal, tanto reconhecendo como negando o direito ao referido reajuste.

31. Ora, em nosso sistema jurídico, em que a última palavra sobre qualquer questão cabe ao Poder Judiciário (art. 5º, inciso XXXV, da CF/1988), não há dúvida de que a existência das referidas decisões poderia ensejar dúvidas na atuação administrativa. Referidas dúvidas, no entanto, a meu ver, foram dissipadas por ocasião da medida liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal em 10 de março de 2016, nos autos da Reclamação nº 14.872/DF, ajuizada pela União, na qual restou assentado pelo órgão maior do Poder Judiciário a ilegalidade do referido reajuste, **verbis**:

“(...) o ato reclamado respalda-se no princípio da isonomia e na suposta violação do art. 37, X, da CF/1988, para convolar incremento absoluto de R\$ 59,87 (cinquenta e nove reais e oitenta e sete centavos) em aumento de 13,23% retroativo a 2003, sem nenhuma autorização legal, em clara e direta afronta não só ao princípio da legalidade, como também à caudalosa jurisprudência do STF, que originaram a Súmula 339, posteriormente convertida na Súmula Vinculante 37” (grifou-se).

32. Desse modo, considerando-se os fundamentos adotados na referida decisão e, ainda, a ampla publicidade que se lhe conferiu, entendo que a data da sua publicação, DJE nº 48, divulgado em 14 de março de 2016, deve ser adotada como marco para que haja a dispensa da reposição dos valores indevidamente percebidos na esfera administrativa dos referidos órgãos. Quer isso dizer que o Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal Superior do Trabalho e o Superior Tribunal Militar deverão adotar as providências cabíveis no sentido de promover o ressarcimento de quaisquer valores pagos administrativamente aos seus servidores após 14 de março de 2016 e que não estejam acobertados por decisão judicial.

33. No tocante à conduta dos gestores, entendo ser o caso de se remeter cópia dos presentes autos e da deliberação que vier a ser adotada aos Ministros competentes para relatar as contas que deverão ser prestadas pelos aludidos órgãos referente ao exercício de 2016.

34. Por fim, diante da notícia de que vários órgãos continuam efetuando o pagamento da referida vantagem em virtude de decisões judiciais adotadas por diversas jurisdições, entendo também ser o caso de se encaminhar cópia dos presentes autos e da deliberação que vier a ser adotada à Advocacia-Geral da União - AGU, para que o referido órgão adote as providências judiciais cabíveis no sentido de obter a cassação das referidas decisões pelos meios que entender necessários, informando este Tribunal acerca das medidas efetivamente adotadas.



Ante o exposto, acolhendo parcialmente a proposta da unidade técnica e do órgão ministerial, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 31 de maio de 2017.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1120/2017 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.624/2016-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Conselho da Justiça Federal; Conselho Nacional de Justiça; Conselho Nacional do Ministério Público; Conselho Superior da Justiça do Trabalho; Justiça Federal (vinculador); Ministério Público da União (vinculador); Superior Tribunal de Justiça; Superior Tribunal Militar; Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; Tribunal Superior do Trabalho; Tribunal Superior Eleitoral.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal:
 - 8.1. Alysson Bento Gonçalves (15115/E/OAB-DF) e outros, representando Sitraemg.
 - 8.2. Araceli Alves Rodrigues (26.720/OAB-DF) e outros, representando Sindicato dos Servidores das Justiças Federais no Estado do Rio de Janeiro e SITRAEMG.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, em cumprimento à proposta do Ministro Bruno Dantas, aprovada pelo Plenário deste Tribunal, com vistas a fiscalizar a concessão administrativa do reajuste de 13,23%, referente à Vantagem Pecuniária Individual (VPI), aos servidores públicos federais de órgãos que compõem o Poder Judiciário e o Ministério Público,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 237 do Regimento Interno em:

- 9.1. conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la procedente;
- 9.2. determinar, com fundamento no art. 71, IX, da CF/1988 c/c o art. 251 do RI/TCU, aos diversos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, jurisdicionados desta Corte de Contas, que, no prazo de 15 (quinze) dias, anulem, se já não o fizeram, os atos administrativos que concederam o reajuste de 13,23% em decorrência da aplicação da Lei nº 10.698/2003, abstendo-se de efetuar os pagamentos correspondentes, tendo em vista a violação do princípio constitucional da legalidade previsto no art. 37, **caput** e inciso X, da CF/1988 e da orientação preconizada na Súmula Vinculante nº 37 do Supremo Tribunal Federal;
- 9.3. determinar ao Superior Tribunal de Justiça, ao Tribunal Superior do Trabalho e ao Superior Tribunal Militar que, no prazo de 30 (trinta) dias, mediante a instauração do processo administrativo cabível, proceda ao ressarcimento de quaisquer valores pagos administrativamente aos seus servidores após 14 de março de 2016, data da publicação da medida liminar proferida nos autos da Reclamação nº 14.872/DF, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, e que não estejam acobertados por decisão judicial;
- 9.4. encaminhar cópia dos presentes autos e desta deliberação aos Ministros competentes para relatar as contas que deverão ser prestadas pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Tribunal Superior do Trabalho e pelo Superior Tribunal Militar, referentes ao exercício de 2016, a fim de que nelas sejam apreciadas as condutas dos respectivos gestores;
- 9.5. encaminhar cópia dos presentes autos e desta deliberação à Advocacia-Geral da União, para que o referido órgão adote as providências cabíveis no sentido de obter a cassação das decisões

judiciais que vem assegurando o pagamento do reajuste de 13,23% em decorrência da aplicação da Lei nº 10.698/2003 pelos meios que entender necessários, informando este Tribunal acerca das medidas efetivamente adotadas em até 90 (noventa) dias;

9.6. dar ciência da presente deliberação a todos os órgãos jurisdicionados, encaminhando-lhes cópia do seu inteiro teor;

9.7. determinar à Sefip que monitore o cumprimento da presente deliberação, representando ao Tribunal em caso de descumprimento.

10. Ata nº 19/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 31/5/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1120-19/17-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, José Múcio Monteiro, Ana Arraes e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral