

MANDADO DE SEGURANÇA 31.259 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. LUIZ FUX
IMPTE.(S) : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS - ASSEJUS
ADV.(A/S) : TATIANE ALVES DA SILVA
IMPDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA: 1. O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO NÃO ESTÁ SUBMETIDO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA, NO EXERCÍCIO ESPECÍFICO DA COMPETÊNCIA QUE LHE FOI ATRIBUÍDA PELO ART. 71, INC. III, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

2. A SÚMULA VINCULANTE Nº 3 DO STF EXPRESSAMENTE EXCEPCIONA A OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA PRÉVIOS NA APRECIÇÃO DA LEGALIDADE DO ATO DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA, REFORMA E PENSÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

3. OS ATOS SUJEITOS A REGISTRO SÃO, POR NATUREZA, ATOS INACABADOS, QUE SÓ SE COMPLETAM, PARA TODOS OS FINS DE DIREITO, E SE TORNAM DEFINITIVOS, APÓS A DETERMINAÇÃO DO RESPECTIVO REGISTRO PELO TCU.

4. *IN CASU*, A HIPÓTESE É DIVERSA, POIS A CORTE DE CONTAS DETERMINOU AO TJDF, ÓRGÃO

MS 31259 / DF

PAGADOR, A SUPRESSÃO DE VANTAGENS PESSOAIS E A RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO DE PARCELAS REMUNERATÓRIAS FLAGRANTEMENTE ILEGAIS.

5. ILEGALIDADE DA PERCEPÇÃO DO PERCENTUAL DE 10,87% (IPCR) E DA ACUMULAÇÃO DA INTEGRALIDADE DA FUNÇÃO POR EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO COMISSIONADA COM A REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO E DE VPNI. PRECEDENTES: RMS 24.651, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Julgamento: 02/12/2003; AgRg no REsp 1203927/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/11/2010, DJe 24/11/2010.

6. DESCABIDA A DETERMINAÇÃO DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES INDEVIDAMENTE RECEBIDOS, A TEOR DA SÚMULA N. 249, TCU, 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.

7. MANDADO DE SEGURANÇA

MS 31259 / DF

PARCIALMENTE PROVIDO.

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança coletivo, com pedido de liminar, ajuizado pela ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS – ASSEJUS contra atos praticados pelo Tribunal de Contas da União nos autos do processo TC nº 000.947/2004-9, notadamente o acórdão nº 1.006/2005, posteriormente integrado pelo teor dos acórdãos nºs 2.640/10 e 3.262/11, cujas conclusões são as seguintes:

Acórdão 1.006/2005

“9.Acórdão: VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório da Inspeção realizada no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF, em decorrência do Acórdão n. 1.948/2003 - Plenário, com o objetivo de verificar a regularidade dos pagamentos dos cargos e funções comissionadas. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões exposta pelo Relator, em:

9.1. considerar ilegais os pagamentos efetuados pelo TJDF aos servidores investidos em funções comissionadas ou nomeados para cargos em comissão, inclusive para os 46 (quarenta e seis) servidores cedidos para aquele Órgão, relativamente aos valores correspondentes à remuneração do cargo efetivo, incluída a VPNI, cumulados com a integralidade das funções ou cargos em comissão constantes dos anexos IV e V da Lei n. 10.475/2002;

9.2. considerar ilegais os pagamentos referentes à parcela de 10,87% (IPCr), exceto para o caso dos servidores beneficiários dos Mandados de Segurança ns. 2001.00.2.005113-4, 2001.00.2.007138-3, 2001.00.2.001042-6 e 2001.00.2.006163-9, com Recursos Especiais ainda pendentes de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça;

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Natanael Caetano Fernandes, ex - Presidente do TJDF;

MS 31259 / DF

9.4. aplicar, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU, multa ao responsável mencionado no subitem anterior, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), por ter autorizado os pagamentos acima referidos sem o devido amparo judicial e legal, e em desconformidade com o entendimento firmado por este Tribunal a respeito da matéria (Acórdão n. 582/2003 – Plenário);

9.5. determinar ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios que:

9.5.1. faça cessar, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contado da ciência da decisão deste Tribunal, sob pena de ressarcimento das quantias pagas após essa data pelo responsável, os pagamentos efetuados aos servidores investidos em funções comissionadas ou nomeados para cargos em comissão, inclusive para os servidores cedidos para aquele Órgão, dos valores correspondentes aos anexos IV e V da Lei n. 10.475/2002, passando a pagar aos servidores os valores constantes dos Anexos VI e VII da citada Lei, conforme determina o art. 5º, §§ 1º e 2º, daquele diploma legal;

9.5.2. faça cessar, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contados da ciência da decisão deste Tribunal, sob pena de ressarcimento das quantias pagas após essa data pelo responsável, os pagamentos referentes aos 10,87% (IPCr) incidentes sobre a remuneração dos servidores, incluídas as funções ou cargos em comissão, bem como para os servidores cedidos, exceto para os beneficiários dos Mandados de Segurança ns. 2001.00.2.005113-4, 2001.00.2.007138-3, 2001.00.2.001042-6 e 2001.00.2.006163-9, com Recursos Especiais ainda pendentes de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça;

9.5.3. passe a adotar o entendimento firmado por este Tribunal no Acórdão n. 582/2003-Plenário, para os pagamentos aos servidores investidos em funções comissionadas ou nomeados para cargos em comissão, inclusive para os cedidos para o TJDF;

MS 31259 / DF

9.5.4. promova administrativamente, em conformidade com o art. 46 da Lei n. 8.112/1990, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, a cobrança das quantias indevidamente recebidas, a partir de 1º de janeiro de 1997, ou da data em que tiveram início os pagamentos irregulares, devidamente atualizadas, pelos servidores investidos em funções comissionadas ou nomeados para cargos em comissão, inclusive para os cedidos para o TJDF, tendo em vista que os pagamentos a servidores, com base no anexo IV e V da Lei n. 10.475/2002, não possuem respaldo judicial, foram amparados em interpretação equivocada da Lei e em desacordo com a jurisprudência assente neste TCU, sendo ainda restituídos os valores relativos ao percentual de 10,87% incidente sobre a diferença entre os valores integrais das funções pagas e os valores devidos, constantes dos Anexos VI e VII, da Lei n. 10.475/2002, exceto para os beneficiários dos Mandados de Segurança ns. 2001.00.2.005113-4, 2001.00.2.007138-3, 2001.00.2.001042-6 e 2001.00.2.006163-9, com Recursos Especiais ainda pendentes de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça;

9.5.5. promova, administrativamente, em conformidade com o art. 46 da Lei n. 8.112/1990, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, a cobrança das quantias recebidas a maior, devidamente atualizadas, referentes ao reajuste salarial correspondente à parcela de 10,87% (IPCr), exceto para os beneficiários dos Mandados de Segurança ns. 2001.00.2.005113-4, 2001.00.2.007138-3, 2001.00.2.001042-6 e 2001.00.2.006163-9, com Recursos Especiais ainda pendentes de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça;

9.5.6. informe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, acerca das providências tomadas para o cumprimento das determinações acima;

9.5.7. adote as providências especificadas nos subitens 9.5.2 a 9.5.6 acima, no caso de julgamento, em favor da União, dos Recursos Especiais referentes aos Mandados de Segurança ns. 2001.00.2.005113-4, 2001.00.2.007138-3, 2001.00.2.001042-6 e

MS 31259 / DF

2001.00.2.006163-9, no prazo de máximo de 15 (quinze) dias, contado da notificação da decisão final do STJ;

9.6. encaminhar cópia dos presentes autos, e deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Advocacia-Geral da União, com vistas à adoção das providências cabíveis;

9.7. juntar os presentes autos às contas anuais do TJDFT;

9.8. determinar à Sefip que verifique o cumprimento das determinações supra e a responsabilidade dos ex-Presidentes do TJDFT, constituindo processo apartado, se necessário”.

Acórdão 2.640/2010

“9.Acórdão: VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame interpostos em face do Acórdão 1006/2005-TCU-Plenário. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro nos arts. 32, inciso I, 33 e 48 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, conhecer dos pedidos de reexame interpostos pelo Desembargador Natanael Caetano Fernandes, pela Associação dos Servidores da Justiça do Distrito Federal e pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no DF e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

9.2. Alterar, ex officio, os itens 9.5.1., 9.5.2, 9.5.4, 9.5.5 e 9.5.6 do Acórdão 1.006/2005 - Plenário, que passam a ter a seguinte redação:

"9.5.1. faça cessar os pagamentos efetuados aos servidores investidos em funções comissionadas ou nomeados para cargos em comissão, inclusive para os servidores cedidos para aquele Órgão, dos valores correspondentes aos anexos IV e V da Lei n. 10.475/2002, passando a pagar aos servidores os valores constantes dos Anexos VI e VII da citada Lei, conforme determina o art. 5º, §§ 1º e 2º, daquele diploma legal;

MS 31259 / DF

9.5.2. faça cessar os pagamentos referentes aos 10,87% (IPCr) incidentes sobre a remuneração dos servidores, incluídas as funções ou cargos em comissão, bem como para os servidores cedidos, exceto para os beneficiários dos Mandados de Segurança nºs 2001.00.2.005113-4, 2001.00.2.007138-3, 2001.00.2.001042-6 e 2001.00.2.006163-9, com Recursos Especiais ainda pendentes de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça;

9.5.4. promova administrativamente, em conformidade com o art. 46 da Lei n. 8.112/1990, a cobrança das quantias indevidamente recebidas, a partir de 10 de junho de 2003, data de publicação do Acórdão 582/2003 - Plenário, devidamente atualizadas, pelos servidores investidos em funções comissionadas ou nomeados para cargos em comissão, inclusive para os cedidos para o TJDF, tendo em vista que os pagamentos a servidores, com base no anexo IV e V da Lei n. 10.475/2002, não possuem respaldo judicial, foram amparados em interpretação equivocada da Lei e em desacordo com a jurisprudência assente neste TCU, sendo ainda integralmente restituídos os valores relativos ao percentual de 10,87% incidente sobre a diferença entre os valores integrais das funções pagas e os valores devidos, constantes dos Anexos VI e VII, da Lei n. 10.475/2002, exceto para os beneficiários dos Mandados de Segurança nºs 2001.00.2.005113-4, 2001.00.2.007138-3, 2001.00.2.001042-6 e 2001.00.2.006163-9, com Recursos Especiais ainda pendentes de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça;

9.5.5. promova, administrativamente, em conformidade com o art. 46 da Lei n. 8.112/1990, a cobrança das quantias recebidas a maior, devidamente atualizadas, referentes ao reajuste salarial correspondente à parcela de 10,87% (IPCr), exceto para os beneficiários dos Mandados de Segurança nºs 2001.00.2.005113-4, 2001.00.2.007138-3, 2001.00.2.001042-6 e 2001.00.2.006163-9,

MS 31259 / DF

com Recursos Especiais ainda pendentes de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça;

9.5.6. informe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, acerca das providências tomadas para o cumprimento das determinações acima;"

9.3. Alterar o item 9.4. Acórdão 1.006/2005 - Plenário, que passa a ter a seguinte redação:

"9.4. aplicar, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU, multa ao responsável mencionado no subitem anterior, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), por ter autorizado os pagamentos acima referidos sem o devido amparo judicial e legal;"

9.4. dar ciência deste Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos recorrentes".

Acórdão 3.262/11

"9. Acórdão: VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração em face do Acórdão 2640/2010-Plenário, que tratou de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 1006/2005-Plenário, referente a relatório de inspeção realizada no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF - , na área de pagamentos de pessoal. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões exposta pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração;

9.2. dar parcial provimento aos embargos interpostos pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no DF e pela Associação dos Servidores da Justiça do Distrito Federal, para esclarecer que as determinações expedidas nos itens 9.5.4 e 9.5.5 do Acórdão 1006/2005-Plenário, alteradas pelo Acórdão 2640/2010-Plenário, para devolução de valores, não deve alcançar os eventuais servidores que receberam as verbas de boa-fé e apenas em virtude das decisões administrativas informadas no processo, incidindo apenas sobre os pagamentos decorrentes exclusivamente de liminares

MS 31259 / DF

judiciais posteriormente cassadas ou extintas ou de execução provisória de decisões revertidas em grau de recurso;

9.3. negar provimento aos embargos opostos por Natanael Caetano Fernandes;

9.4 de ofício, alterar o item 9.3 do Acórdão 2640/2010-Plenário, para acolher as razões de justificativa do responsável Natanael Caetano Fernandes e excluir a multa que lhe foi aplicada no Acórdão 1006/2005-Plenário;

9.5 dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, aos embargantes, ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e à Advocacia-Geral da União”.

Sustenta a associação-impetrante o seguinte:

a) a determinação de anulação e restituição de valores recebidos, por atingir a esfera jurídica dos servidores substituídos, somente poder-se-ia dar se asseguradas as garantias do contraditório e da ampla defesa;

b) ser indevida a devolução dos 10,87%, referente ao IPCr, tendo em vista que a percepção de tal parcela está calcada nas liminares deferidas nos MS 28.930 e 28.935, impetrados contra ato do Conselho Nacional de Justiça, que determinou ao TJDFT a devolução das referidas parcelas;

c) ser descabida a devolução das parcelas indevidamente recebidas, vez que possuem natureza alimentar e foram recebidas de boa-fé, ou por força de decisões judiciais, precárias ou não;

d) a percepção cumulativa da integralidade da função comissionada ou do cargo em comissão com a remuneração do cargo efetivo e da VPNI está alcançada pela coisa julgada formalizada nos autos de mandados de segurança extintos por perda do objeto em face do reconhecimento, pelo TJDFT, do direito dos servidores ao pagamento da “função cheia”;

Requer, ao final, o deferimento da medida liminar para suspender a determinação de devolução das importâncias referidas nos acórdãos indigitados e, no mérito, a concessão da ordem para, anulando as

MS 31259 / DF

deliberações emanadas dos acórdãos nºs 1.006/2005, 2.640/2010 e 3.262/2011, proibir a prática de “qualquer ato de cobrança com o escopo de devolução/restituição ao erário do que foi recebido pelos servidores do TJDF”.

Liminar deferida. Informações prestadas.

A União interpôs agravo regimental sustentando a ausência dos requisitos para o deferimento da medida liminar requerida, tendo em vista a ausência do *fumus boni iuris* evidenciada pela desnecessidade de oferecimento do contraditório e da ampla defesa, da inexistência de violação à coisa julgada e da possibilidade de reposição ao erário dos valores indevidamente recebidos.

O MPF pugnou pela concessão da segurança em face da ausência do contraditório e da ampla defesa.

É o relatório. Passo a decidir.

Este Supremo Tribunal assentou que o Tribunal de Contas da União não está submetido aos princípios do contraditório e da ampla defesa, no exercício específico da competência que lhe foi atribuída pelo art. 71, inc. III, da Constituição da República.

A Súmula Vinculante nº 3 do STF expressamente excepciona a observância do contraditório e da ampla defesa prévios na apreciação da legalidade do ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão pelo Tribunal de Contas da União, *verbis*:

Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de

MS 31259 / DF

aposentadoria, reforma e pensão.

Há entendimento reiterado desta Suprema Corte de que os atos sujeitos a registro são, por natureza, atos inacabados, que só se completam, para todos os fins de direito, e se tornam definitivos, após a determinação do respectivo registro pelo TCU.

Nesse sentido:

APOSENTADORIA PROVENTOS REGISTRO PRAZO DECADENCIAL ALCANCE DO ARTIGO 54 DA LEI Nº 9.784/99. Em se tratando de ato não aperfeiçoado, descabe evocar o quinquênio referente à decadência, previsto no artigo 54 da Lei nº 9.784/99. Precedentes: Mandados de Segurança nº 24.754/DF, relator Ministra Carmen Lúcia, 24.859/DF, relator Ministro Carlos Velloso, e 24.997/DF, relator Ministro Eros Grau. MANDADO DE SEGURANÇA. A prova de causa de pedir versada na inicial do mandado de segurança deve acompanhá-la (MS 26.320, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe 17.8.2011).

APOSENTADORIA (...) PROVENTOS ALTERAÇÃO ADITIVA PRAZO DECADENCIAL ARTIGO 54 DA LEI Nº 9.784/99 INADEQUAÇÃO. Surge inadequado versar o prazo decadencial para a administração pública anular atos administrativos quando em jogo se faz não situação aperfeiçoada, mas a exigir ato sequencial do Tribunal de Contas a encerrar o novo registro (MS 25.612, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJe 1º.6.2011).

Mandado de segurança. Tribunal de Contas da União. Pensão temporária (L. 8.112/90, art. 217, inciso II, alínea 'b'): suspensão liminar: presença dos seus pressupostos (...) III. Contraditório, ampla defesa e devido processo legal: exigência afastada nos casos em que o Tribunal de Contas da União, no exercício do controle externo que lhe atribui a Constituição (art.

MS 31259 / DF

71, III), aprecia a legalidade da concessão de aposentadoria ou pensão, só após o que se aperfeiçoa o ato complexo, dotando-o de definitividade administrativa. IV. Tribunal de Contas da União: controle externo: não consumação de decadência administrativa, por não se aplicar o prazo previsto no art. 54 da L. 9.784/99, dado o não aperfeiçoamento do ato complexo de concessão (MS 25.409, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, 1ª Turma, DJ 18.5.2007).

Em casos excepcionais, nos quais o lapso temporal entre a data da aposentadoria e o exame de sua legalidade tenha superado cinco anos, este Supremo Tribunal tem assentado que, em respeito aos princípios da segurança jurídica e da confiança nos atos praticados pela Administração, deve-se assegurar ao servidor a possibilidade de defender a validade do ato de aposentadoria. Fixou-se, no entanto, que a contagem desse prazo se iniciaria na data em que o processo de aposentadoria chegasse ao Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido:

Mandado de Segurança. 2. Acórdão da 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU). Competência do Supremo Tribunal Federal. 3. Controle externo de legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões (...) 4. Negativa de registro de aposentadoria julgada ilegal pelo TCU. Decisão proferida após mais de 5 (cinco) anos da chegada do processo administrativo ao TCU e após mais de 10 (dez) anos da concessão da aposentadoria pelo órgão de origem. Princípio da segurança jurídica (confiança legítima). Garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Exigência. 5. Concessão parcial da segurança. I (...) II A recente jurisprudência consolidada do STF passou a se manifestar no sentido de exigir que o TCU assegure a ampla defesa e o contraditório nos casos em que o controle externo de legalidade exercido pela Corte de Contas, para registro de aposentadorias

MS 31259 / DF

e pensões, ultrapassar o prazo de cinco anos, sob pena de ofensa ao princípio da confiança face subjetiva do princípio da segurança jurídica . Precedentes. III Nesses casos, conforme o entendimento fixado no presente julgado, o prazo de 5 (cinco) anos deve ser contado a partir da data de chegada ao TCU do processo administrativo de aposentadoria ou pensão encaminhado pelo órgão de origem para julgamento da legalidade do ato concessivo de aposentadoria ou pensão e posterior registro pela Corte de Contas. IV Concessão parcial da segurança para anular o acórdão impugnado e determinar ao TCU que assegure ao impetrante o direito ao contraditório e à ampla defesa no processo administrativo de julgamento da legalidade e registro de sua aposentadoria, assim como para determinar a não devolução das quantias já recebidas. (...) (MS 24.751, Redator para o acórdão o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJe 6.6.2011, grifos nossos).

Diante disso, o início da contagem do prazo para sua anulação só se iniciaria a partir do respectivo registro. Portanto, a aplicabilidade do art. 54 da Lei n. 9.784/1999 só seria possível após o respectivo registro realizado pela Corte de Contas.

No caso concreto, verifica-se que pelo menos desde o ano de 2004, no bojo da TC nº 000.947/2004-9, decorrente de processo de relatório de inspeção realizada no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT no período de 27/01 a 20/02/2004, Acórdão nº 1006/2005 – TCU – Plenário, já se havia averiguado a irregularidade do pagamento destas verbas. Enquanto à acumulação da integralidade da função por exercício de cargo em comissão ou função comissionada com a remuneração do cargo efetivo, verifica-se que a ilegalidade decorre da entrada em vigor da Lei n. 10.475/2002.

Mencione-se, também, que a determinação da Corte de Contas de restituir os valores relativos ao percentual de 10,87% incidente sobre a

MS 31259 / DF

diferença entre os valores integrais das funções pagas e os valores devidos, constantes dos Anexos VI e VII, da Lei n. 10.475/2002, ressaltou expressamente os beneficiários dos Mandados de Segurança nºs 2001.00.2.005113-4, 2001.00.2.007138-3, 2001.00.2.001042-6 e 2001.00.2.006163-9, com Recursos Especiais ainda pendentes de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça, o que restou por assegurar o respeito à coisa julgada.

Consectariamente, não há como se aplicar o instituto da decadência ao presente caso, cujos pagamentos foram suspensos somente a partir do mês de junho/2009, pois não estamos diante de atos da Corte de Contas que apreciem a legalidade do ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, mas sim de exclusão de parcelas remuneratórias pagas indevidamente.

Destarte, desnecessária a instauração de processos administrativos individuais em face de cada servidor, já que a implementação das vantagens indevidas foram perpetradas por ato administrativo do TJDF, de forma genérica e impessoal. Ademais, a matéria é unicamente de direito, inexistindo questões fáticas que pudessem requerer a instauração de contraditório e ampla defesa de forma individualizada.

Destaco excertos de decisão do Min. Carlos Ayres Britto, na linha da fundamentação ora adotada, para afastar o contraditório e a ampla defesa de forma individualizada, *verbis*:

DECISÃO: Vistos, etc. Trata-se de mandado de segurança coletivo, com pedido de medida liminar, impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores da Universidade Federal do Ceará (SINTUFCE), contra atos do Tribunal de Contas da União, do Reitor da Universidade Federal do Ceará e do Coordenador-Geral de Procedimentos Judiciais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **2. Alegam, os impetrantes, que o Tribunal de Contas da União, ao prolatar o Acórdão nº**

MS 31259 / DF

2.161/2005 - Plenário, feriu-lhes direito líquido e certo. Direito, esse, consubstanciado em acórdão, com trânsito em julgado, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que lhes garantiu a implantação do percentual de 28,86%, concedido aos militares no início do ano de 1993 (AMS nº 56.458/CE). 3. (...) 6. Pois bem, à primeira vista não verifico a alegada ofensa à coisa julgada. Ao contrário, fundado na ausência de direito adquirido a regime de vencimentos, o impetrado determinou o cumprimento das leis supervenientes à decisão judicial. Pronunciamento, o judicial, que se deu nos limites da moldura normativa fixada pela causa, não sendo lógico pensar que invalide ou impeça a eficácia de normas legais futuras. Ao contrário, a incidência de gratificações e vantagens instituídas sobre a parcela judicialmente concedida pode caracterizar o enriquecimento sem causa, ante à ausência de determinação judicial nesse sentido. Ademais, não me parece, por agora, incontestável a tese de que determinações do TCU, genéricas e abstratas porque consubstanciadas na determinação do cumprimento das leis (como é o caso do art. 103 do Decreto-lei nº 200/1967 e do art. 46 da Lei nº 8.112/1990, aplicáveis à espécie) e sem averiguação das especificidades de casos concretos, requeiram o prévio contraditório no âmbito do Tribunal de Contas. Posição diversa significaria negar às leis o atributo da auto-executoriedade, o que implica dizer que o procedimento administrativo contraditório e subjetivo ficará remetido aos órgãos que darão execução às leis, objeto dos comandos do Tribunal de Contas. 7. Pelo exposto, indefiro o pedido de liminar. 8. Intime-se o Advogado-Geral da União (art. 3º da Lei nº 4.348/64) 9. Ouça-se a Procuradoria-Geral da República. Publique-se. Brasília, 19 de dezembro de 2008. Ministro CARLOS AYRES BRITTO Relator (grifo nosso)

(MS 27733 MC, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, julgado em 19/12/2008, publicado em DJe-022 DIVULG 02/02/2009 PUBLIC 03/02/2009)

MS 31259 / DF

Conforme já assentado, discutem-se nesses autos a ilegalidade da percepção do percentual de 10,87% (IPCr) e da acumulação da integralidade da função por exercício de cargo em comissão ou função comissionada com a remuneração do cargo efetivo e de VPNI, temas já pacificados em sentido contrário à teses esposadas pela impetrante.

Com relação ao IPCr, as verbas percebidas pelos servidores do TJDFT se revestem de patente ilegalidade, conforme já proclamado por esta Corte no RMS 24.651, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, julgamento 02/12/2003, DJ 12/03/2004, Primeira Turma, *verbis*:

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) –

Na interposição deste recurso foram observados os pressupostos gerais de recorribilidade. Os documentos de folhas 6, 12, 19, 24, 30, 36, 42, 50, 56, 59, 63, 69, 74 e 224 evidenciam a regularidade da representação processual e do preparo. Quanto à oportunidade, a decisão atacada teve notícia veiculada no Diário de 23 de junho de 2003, segunda-feira (folha 189), ocorrendo a manifestação do inconformismo em 8 de julho imediato, terça-feira (folha 192), no prazo assinado em lei.

O artigo 9º da Lei nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001, dispõe sobre o direito das categorias profissionais, referindo-se ao gênero trabalhador. Previu-se:

Art. 9º. É assegurado aos trabalhadores, na primeira data-base da respectiva categoria após julho de 1995, o pagamento de reajuste relativo à variação acumulada do IPC-r entre a última data-base, anterior a julho de 1995, e junho de 1995, inclusive.

Então, constata-se regra alusiva à introdução do Plano Real e que visou ao acerto de contas, no tocante ao poder aquisitivo dos salários, entre as categorias profissionais e econômicas, presente o IPC-r. A referência ao gênero trabalhadores não alcançou os servidores públicos. Os diplomas referentes a vencimentos e subsídios sempre consideraram a

MS 31259 / DF

expressão servidor público. Mais do que isso, seguem-se ao artigo 9º disposições que versam sobre a fixação dos salários e não vencimentos ou subsídios, mediante negociação coletiva, prevendo-se atuação de mediador e, inviabilizado o entendimento, propositura de dissídio coletivo. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 492-1/DF, o Plenário proclamou que os servidores públicos não dispõem da negociação coletiva nem, tampouco, frustrada a busca do consenso, da ação coletiva, afastando, ainda, a competência da Justiça do Trabalho para dirimir conflitos. Eis a ementa:

Constitucional. Trabalho. Justiça do Trabalho. Competência. Ações dos Servidores Públicos Estatutários. CF, arts. 37, 39, 40, 41, 42 e 114. Lei nº 8.112, de 1990, art. 240, alíneas d e e.

I – Servidores públicos estatutários: direito à negociação coletiva e à ação coletiva frente à Justiça do Trabalho: inconstitucionalidade. Lei 8.112/90, art. 240, alíneas d e e.

II – Servidores públicos estatutários: incompetência da Justiça do Trabalho para o julgamento dos seus dissídios individuais. Inconstitucionalidade da alínea e do art. 240 da Lei nº 8.112/90.

III – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

Em síntese, o que foi previsto na Medida Provisória nº 1.053/95, convertida na Lei nº 10.192/01, não alcançou os servidores públicos, sempre submetidos à legislação específica. Daí o acerto do que decidido pela Corte de origem ao indeferir a segurança. Frise-se, por oportuno, que o congelamento dos vencimentos dos servidores públicos resolve-se em campo diverso, estranho à aplicação de lei regedora de relações jurídicas mantidas no campo privado. Desprovejo o recurso.

Quanto à integralidade da função comissionada, matéria de índole infraconstitucional, também se encontra pacificada pela jurisprudência do STJ, em sentido contrário à tese esposada pela impetrante, com voto de minha relatoria, *verbis*:

MS 31259 / DF

AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS. VPNI. CUMULAÇÃO COM FUNÇÃO COMISSIONADA INTEGRAL. LEIS N.º 9.421/96 E 9.527/97. IMPOSSIBILIDADE.

1. O servidor público, ocupante de cargo em comissão, optante pelo recebimento da remuneração do cargo efetivo, incluídas as parcelas denominadas Vantagens Pessoais Nominalmente Identificadas - VPNI, não pode perceber o percentual de 100% da função comissionada cumulada com a remuneração do cargo efetivo.

2. O objetivo do legislador, com a edição da Lei n. 9.421/96, era o de vedar o recebimento simultâneo do valor referente ao atual exercício de função comissionada com parcela incorporada por ulterior exercício de função comissionada. Este entendimento foi mantido com a superveniência da Lei n. 9.527/97, não sendo possível a percepção da VPNI acumulada com a retribuição integral da função comissionada exercida.

3. Destarte, o art. 15, § 2º, da Lei n.º 9.421/96, não restou tacitamente revogado pela Lei n.º 9.527/97, que extinguiu a incorporação dos denominados "quintos" e transformou as parcelas incorporadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI.

4. Precedentes: REsp 437.493/DF, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, DJe 11/11/2008; REsp 639.224/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, DJe 19/3/2007; AgRg no Ag 585.112/DF, Rel. Min. NILSON NAVES, SEXTA TURMA, DJe 18/4/2005; AgRg no Ag 598.865/DF, Rel. Min. FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, DJe 21/3/2005.

5. Agravo regimental desprovido. (AgRg no REsp 1203927/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/11/2010, DJe 24/11/2010)

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO.

MS 31259 / DF

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. FUNÇÃO COMISSIONADA INTEGRAL. PERCEPÇÃO CUMULATIVA COM OS VENCIMENTOS DO CARGO EFETIVO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

1. "Ao servidor público, ocupante de cargo em comissão, optante pelo recebimento da remuneração do cargo efetivo, aí incluídas as parcelas denominadas Vantagens Pessoais Nominalmente Identificadas - VPNI, é vedada a percepção de 100% da função comissionada mais a remuneração do cargo efetivo" (AgRg no REsp 591.301/DF, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO, SEXTA TURMA, DJ 13.03.2006). Precedentes 2. Agravo regimental improvido. (AgRg no Ag 1119082/RS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 16/02/2012, DJe 05/03/2012)

Com relação aos MS 28.930, Min. Rel. Carmen Lúcia, 02/08/2010, e MS 28.935, Min. Rel. Carmen Lúcia, DJ 12/07/10, sublinhe-se que as decisões liminares neles proferidas tiveram como impetrante, respectivamente, o Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal - SINDJUS/DF e Associação dos Servidores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - ASSEJUS, e autoridade coatora o CNJ, inexistindo identidade quanto ao polo passivo da presente impetração.

Ademais, o ato coator é distinto, pois na presente impetração impugna-se decisão do TCU exarada nos autos do Acórdão 3.262/11, posterior ao ato coator, em tese, perpetrado pelo CNJ (Auto Circunstanciado de Inspeção Preventiva n. 0005425-23.2009.2.00.0000, de 16/06/2010).

Por fim, é ponderável a tese relativa ao caráter alimentar das verbas controvertidas, percebidas de boa-fé pelos interessados, o que afasta qualquer possibilidade de devolução ao erário, *verbis*:

MS 31259 / DF

Súmula 249 – TCU: 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.

Registro, em remate, que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião da edição da Emenda Regimental nº 28, de 18 de fevereiro de 2009, reformou a redação do art. 205 de seu Regimento Interno para estabelecer, expressamente, que compete ao Relator da causa denegar ou conceder a ordem de mandado de segurança, em sede de julgamento monocrático, desde que a matéria versada no *writ* em questão constitua objeto de jurisprudência consolidada do Tribunal (RI/STF, art. 205, *caput*, na redação dada pela ER nº 28/2009).

Esse entendimento que vem sendo amplamente observado na jurisprudência desta Suprema Corte (v. g., MS 27.649/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, DJe 06.03.2009; MS 27.962/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 26.03.2010) possui legitimidade jurídica decorrente da circunstância de o Relator dispor de competência plena para exercer, monocraticamente, o controle das petições dirigidas ao Supremo Tribunal Federal, justificando-se, em consequência, os atos decisórios que, nessa condição, venha a praticar.

Nesse passo, oportuno assinalar que o Plenário deste Tribunal, ao apreciar o MS 27.236-AgR/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 30.04.2010, reafirmou a possibilidade processual do julgamento monocrático do próprio mérito da ação de mandado de segurança, desde que observados os requisitos previstos no supracitado art. 205 do RISTF.

Desse modo, mister reconhecer que a controvérsia mandamental em

MS 31259 / DF

exame ajusta-se - conforme demonstrado ao longo desse *decisum* - à jurisprudência que o Supremo Tribunal Federal firmou sobre a matéria, o que, indubitavelmente, possibilita seja proferida decisão monocrática sobre a lide em debate.

Mandado de Segurança parcialmente provido. Prejudicado o agravo regimental interposto da decisão que deferiu a liminar.

Publique-se. Int..

Brasília, 23 de setembro de 2013.

Ministro **LUIZ FUX**

Relator

Documento assinado digitalmente