GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara
TC 037.806/2021-1.
Natureza: Aposentadoria.
Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.
Interessadas: Leila Machado Barbosa (224.003.381-91); Maria Irismar Alves Silva (785.817.377-49).
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: INCORPORAÇÃO DE QUINTOS REFERENTES A FUNÇÕES COMISSIONADAS EXERCIDAS EM PERÍODOS POSTERIORES À VIGÊNCIA DA LEI 9.624/1998 COM FUNDAMENTO EM DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO. AÇÃO ORDINÁRIA PROPOSTA POR ASSOCIAÇÃO DE CLASSE. NECESSIDADE DE AFERIÇÃO DO ALCANCE DA DECISÃO JUDICIAL NOS CASOS CONCRETOS PARA, SÓ ENTÃO, APLICAR A MODULAÇÃO DE EFEITOS CONFERIDA NO JULGAMENTO DO RE 638.115/CE, A DEPENDER DE CADA CASO. ILEGALIDADE. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os devidos ajustes de forma, o parecer elaborado no âmbito do Ministério Público junto ao TCU, representado nos autos pelo Procurador Dr. Rodrigo Medeiros de Lima (peça 8), a seguir transcrito:

> Trata-se da análise dos atos iniciais das aposentadorias de Maria Irismar Alves Silva (peça 3) e Leila Machado Barbosa (peça 4), emitidos pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região.
>
> 2. Após análise dos atos a Sefip propôs a ilegalidade e negativa de registro das concessões em face do pagamento de parcela de quintos incorporados após 8/4/1998, sem determinação à unidade jurisdicionada para cessação dos pagamentos indevidos, consoante decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário (RE 638.115), por entender que a parcela está amparada por decisão judicial transitada em julgado (peça 6).
>
> 3. Foi informado nos atos em exame que a parcela de quintos após 8/4/1998 foi incorporada com amparo em decisão judicial transitada em julgado proferida na Ação Ordinária 2004.34.00.048565-0/DF, que tramitou na 7ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal e foi proposta pela Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho – Anajustra (peça 3, p. 11-15; peça 4, p. 6-11).
>
> 4. A incorporação de quintos/décimos após 8/4/1998, data da vigência da Lei 9.624/1998, contraria a pacífica jurisprudência do TCU e do STF que, no âmbito do RE 638.115, fixou a seguinte tese de repercussão geral: "ofende o princípio da legalidade a decisão que concede incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período entre 8.4.1998 até 4.9.2001, ante a carência de fundamento legal".
>
> 5. No entanto, no julgamento dos segundos embargos de declaração no RE 638.115, o STF

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70163488.

modulou os efeitos da decisão de forma a permitir que, no caso de concessões administrativas ou com base em decisão judicial não transitada em julgado, a parcela de quintos/décimos não seja imediatamente suprimida dos proventos dos interessados. A modulação de efeitos permitiu a conversão de tal parcela, incorporada após 8/4/1998, em parcela compensatória a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros. Porém, se houver decisão judicial transitada em julgado a amparar o pagamento da parcela, esta estará imune de absorção.

6. Nos casos em exame, há informação de que a vantagem questionada está fundada em decisão judicial transitada em julgado cuja ação foi proposta por associação de classe. Nesses casos, a jurisprudência do TCU – a exemplo dos Acórdãos da Primeira Câmara 16.653/2021 e 12.096/2021 – firmou-se no sentido de que é necessária a avaliação das balizas subjetivas da decisão judicial, adotando como referência, para tanto, os critérios definidos pelo STF no julgamento do RE 573.232, assim ementado (grifos inseridos):

> REPRESENTAÇÃO – ASSOCIADOS – ARTIGO 5º, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ALCANCE. **O disposto no artigo 5º, inciso XXI, da Carta da República encerra representação específica, não alcançando previsão genérica do estatuto da associação a revelar a defesa dos interesses dos associados**. TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL – ASSOCIAÇÃO – BENEFICIÁRIOS. **As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, é definida pela representação no processo de conhecimento, presente a autorização expressa dos associados e a lista destes juntada à inicial.**

7. Assim, para que as ex-servidoras sejam beneficiárias da Ação Ordinária 2004.34.00.048565-0/DF, faz-se necessário que: (i) comprovem ter concedido autorização expressa para que a aludida entidade associativa pudesse representá-las no feito; (ii) demonstrem que, à época do protocolo da ação, eram filiadas à referida associação.

8. Observa-se que foram anexados aos atos apenas cópia de decisão do TRF-1ª Região, e andamento processual (peça 3, p. 12-15; peça 4, p. 8-11). Tais informações não são suficientes para comprovar que as ex-servidoras são beneficiárias da multicitada ação judicial.

9. Em razão do exposto, este representante do Ministério Público de Contas da União anui à proposta da unidade técnica, pela ilegalidade e negativa de registro dos atos, e sugere a expedição de determinação à unidade jurisdicionada para que verifique as balizas subjetivas da decisão judicial transitada em julgado proferida nos autos da referida ação ordinária, adotando como referência, para tanto, os critérios definidos pelo STF no julgamento do RE 573.232, e, após essa providência aplique, para a parcela decorrente da incorporação de quintos pelo exercício de funções após 8/4/1998, a depender da análise dos casos concretos, a modulação de efeitos prevista no RE 638.115.

Eis o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70163488.

VOTO

Apreciam-se, nesta oportunidade, atos de concessão de aposentadoria emitidos pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO em favor das ex-servidoras Leila Machado Barbosa e Maria Irismar Alves Silva. Nos atos em questão, a Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais do TCU – Sefip identificou que as duas interessadas percebem vantagem decorrente da incorporação de quintos pelo exercício de funções após 9/4/1998, em desacordo com o entendimento desta Corte de Contas e do Supremo Tribunal Federal – STF.

2. No mérito, a unidade técnica propõe considerar ilegais os atos em epígrafe em razão da incorporação de quintos pelo exercício de funções após o advento da Lei 9.624/1998 (que entrou em vigor em 8/4/1998), sem propor determinações ao órgão de origem, por entender que as parcelas estariam protegidas por decisão judicial transitada em julgado.

3. O Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU), entretanto, discorda parcialmente do encaminhamento proposto pela Sefip. Para o MPTCU, como a decisão judicial transitada em julgado que ampara o pagamento das rubricas foi proposta por uma associação de classe, se faz necessário avaliar as balizas subjetivas da decisão judicial, adotando como referência para tanto, os critérios definidos pelo STF no julgamento do RE 573.232.

II

4. Registro minha concordância integral com as conclusões formuladas pelo MPTCU, razão pela qual adoto como minhas razões de decidir o parecer de peça 8, sem prejuízo dos comentários que faço a seguir.

5. Observo que há informações, nos formulários de peças 3 e 4, no sentido de que as respectivas incorporações de quintos se deram com fundamento em decisão judicial transitada em julgado, proferida nos autos da ação ordinária 2004.34.00.048565-0 (que tramitou na 7ª Vara Federal do DF), proposta pela Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho – Anajustra.

6. Ocorre que não há nos atos mencionados (e respectivos anexos) a comprovação de que, à época do protocolo da ação ordinária mencionada, as interessadas eram filiadas à referida associação. Também não há, no processo, autorização expressa das interessadas para que a Anajustra pudesse representá-las na ação ordinária movida no âmbito do Poder Judiciário.

7. Nesse contexto, torna-se necessário traçar, ainda que de forma simplificada, o alcance da legitimidade ativa das entidades associativas, sejam elas sindicatos ou associações. Para tanto, valho-me das lições do saudoso Ministro Teori Zavaski. Para o Ministro, "*a Constituição Federal, em notável medida de estímulo e prestígio às ações coletivas, criou duas importantes hipóteses de legitimação ativa: a das entidades associativas e a das entidades sindicais. A primeira, no art. 5º XXI: 'as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente". E a segunda, no art. 8º, III: "Ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas*"".[1]

8. Partindo dessa lição, observo que a legitimação dos sindicatos se dá, segundo a Constituição e de acordo com a doutrina, por substituição processual. Nesse caso, o rol de beneficiários substituídos não precisa autorizar que a entidade os represente em demandas judiciais ou

[1] Zavascki, Teori Albino. Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 7. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. p. 168.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70163489.

extrajudiciais. No entanto, a legitimação das associações se dá por representação processual, a qual exige que os representados autorizem expressamente a entidade a demandar em seu nome.

9. Verifico, entretanto, que a questão da "autorização expressa", para que as associações pudessem litigar representando seus associados, comportou basicamente duas interpretações jurisprudenciais ao longo do tempo: a primeira, no sentido de que a autorização expressa poderia se dar por assembleia geral (em ata), e a segunda prevendo que a autorização dos associados deveria ser expressa e individual. A referida questão foi uniformizada em 2014 pelo STF, a partir do julgamento do Recurso Extraordinário 573.232/SC[2]. Na referida decisão, prevaleceu a segunda corrente, no sentido de ser necessária a autorização individual expressa de cada associado.

10. Diante desse fato e considerando que não constam nos autos a comprovação de que, à época do protocolo da ação ordinária mencionada, as inativas interessadas eram filiadas à Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho, e tampouco as respectivas autorizações expressas para a referida associação representá-las no processo judicial movido pela entidade, não é possível assumir, de pronto, que a decisão judicial em comento as beneficia.

11. Por tal razão, cabe determinação ao Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO para que avalie, no caso concreto das interessadas, as balizas subjetivas da decisão judicial transitada em julgado proferida nos autos da ação ordinária 2004.34.00.048565-0 (que tramitou na 7ª Vara Federal do DF), movida pela Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho, adotando, como referência para tanto, os critérios definidos pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 573.232, já que, para que as senhoras Maria Irismar Alves Silva e Leila Machado Barbosa sejam beneficiárias do ação mencionada, se faz necessário: (i) apresentar autorização expressa de cada interessada para que a referida entidade associativa pudesse representá-las no processo judicial movido pela entidade; e (ii) comprovar que, à época do protocolo da ação, as interessadas eram filiadas à referida associação. Só após a referida análise deve ser seguido o entendimento mais recente do STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115, quanto à manutenção definitiva dos quintos incorporados pelo exercício de funções após 8/4/1998 ou sua conversão em parcela compensatória absorvível, a depender do caso concreto.

Ante o exposto, voto para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 22 de fevereiro de 2022.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator

[2] Recurso Extraordinário 573.232/SC: Ementa: Representação – Associados – artigo 5º, inciso XXI, da Constituição Federal. ALCANCE. O disposto no artigo 5º, inciso XXI, da Carta da República encerra representação específica, não alcançando previsão genérica do estatuto da associação a revelar a defesa dos interesses dos associados. Título Executivo Judicial – Associação – Beneficiários. As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, é definida pela representação no processo de conhecimento, presente a autorização expressa dos associados e a lista destes juntada à inicial.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70163489.

ACÓRDÃO Nº 998/2022 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 037.806/2021-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessadas: Leila Machado Barbosa (224.003.381-91); Maria Irismar Alves Silva (785.817.377-49).
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de atos de concessão de aposentadoria emitidos pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar ilegais os atos de concessão de aposentadoria emitidos em favor de Leila Machado Barbosa (224.003.381-91) e Maria Irismar Alves Silva (785.817.377-49), recusando os respectivos registros;

9.1.1. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência, pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, do presente acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.2. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

9.2.1. avalie, para as interessadas nos presentes autos, as balizas subjetivas da decisão judicial transitada em julgado proferida nos autos da ação ordinária 2004.34.00.048565-0 (que tramitou na 7ª Vara Federal do DF), proposta pela Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho – Anajustra, adotando como referência, para tanto, os critérios definidos pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 573.232, já que, para ser beneficiária da referida decisão judicial, se fazem necessárias: (i) autorização expressa de cada interessada para que a referida entidade associativa pudesse representá-las na ação mencionada; e (ii) comprovação de que, à época do protocolo da ação ordinária, as interessadas eram filiadas à referida associação;

9.2.2. após a verificação do subitem 9.2.1, aplique, para as parcelas decorrentes da incorporação de quintos pelo exercício de funções após 8/4/1998, a depender da análise dos casos concretos, a modulação de efeitos prevista no Recurso Extraordinário 638.115;

9.2.3. comunique às interessadas o teor desta decisão, alertando-as de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso não as exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.2.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que as interessadas estão cientes da presente deliberação.

10. Ata n° 4/2022 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 22/2/2022 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0998-04/22-1.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70163490.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Vital do Rêgo (Relator) e Jorge Oliveira.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ
Procurador

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70163490.