GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 012.444/2013-8
Natureza(s): Aposentadoria
Órgão/Entidade: Universidade Federal Rural do Semiárido
Interessados: Sindicato Estadual dos Trabalhadores em Educação do Ensino Superior do Rio Grande do Norte - Sintest (24.519.647/0001-92); Francisco de Paula Bezerra (156.741.424-91); Iseni Carlos Cardoso Nogueira (067.087.224-53); João Salusto da Silva (106.661.764-34); Manoel Dantas Batista (108.014.214-20); Maria Terezinha da Câmara Davi (012.223.504-59); Maria dos Santos Fernandes de Oliveira (108.036.704-78); Raimundo Andrade de Lima Junior (267.207.604-91); Sebastião Lopes de Oliveira (157.217.104-97); Vicência Maria da Rocha Souza (897.348.074-04)
Advogados constituídos nos autos: Alexandre Magno Fernandes Queiroz (OAB/RN 3.483); Vinicius Victor Lima de Carvalho (OAB/RN 3.074); Humberto Henrique Costa Fernandes do Rêgo (OAB/RN 4.237).

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. PAGAMENTO DE VANTAGENS DECORRENTE DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO. PLANOS ECONÔMICOS E HORA EXTRA. INVIABILIDADE DO PAGAMENTO DE VANTAGENS CELETISTAS QUANDO FOREM INCOMPATÍVEIS COM O REGIME JURÍDICO INSTITUÍDO PELA LEI 8.112/1990 (SÚMULA Nº 241 DO TCU). NECESSIDADE DE ABSORÇÃO DAS VANTAGENS PELAS LEIS SUPERVENIENTES À DECISÃO JUDICIAL (ACÓRDÃO Nº 2.161/2005-TCU-PLENÁRIO). INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA (SÚMULA VINCULANTE Nº 3 DO STF). INOCORRÊNCIA DA DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA DE QUE CUIDA O ART. 54 DA LEI Nº 9.784/1999, DADA A NATUREZA COMPLEXA DO ATO DE APOSENTADORIA (PRECEDENTES DO STF). RECURSOS CONHECIDOS E IMPROVIDOS.

RELATÓRIO

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

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Pedidos de Reexame interpostos pelo Srs. Iseni Carlos Cardoso Nogueira, Manoel Dantas Batista, Maria dos Santos Fernandes de Oliveira (R001); e pelo Sindicato Estadual dos Trabalhadores em Educação do Ensino Superior do Rio Grande do Norte (R002), por intermédio dos quais se insurgem contra o Acórdão 5.940/2013 – TCU – 1ª Câmara (Peça 44), abaixo transcrito:

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

*9.1. considerar **legal** a aposentadoria de Francisco de Paula Bezerra (CPF: 156.741.424- 91), **concedendo registro** ao ato correspondente, nº de controle 10453903-04-2002-000072-4, sem prejuízo de determinar à Universidade Federal Rural do Semi-Árido/RN que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas cabíveis com vistas à regularização dos pagamentos indevidos constados na ficha financeira do interessado (parcelas judiciais relativas a planos econômicos: URP de abril/maio de 1988 [16,19%], URP de fevereiro de 1989 [Plano Verão - 26,05%] e IPC de março de 1990 [Plano Collor - 84,32%]), nos termos da orientação contida no art. 6º, § 2º, da Resolução-TCU nº 206/2007, com redação dada pela Resolução-TCU nº 237/2010, salvo se houver decisão judicial que garanta a manutenção do pagamento das vantagens em causa nos seus moldes atuais (vide detalhamento sintético contido nos itens 83 e 84 do Voto precedente), hipótese em que a respectiva sentença deverá ser enviada à Corte de Contas, também no prazo de 15 (quinze) dias;*

*9.2. considerar **prejudicada, por perda de objeto**, a apreciação da aposentadoria de Maria Terezinha da Câmara Davi (CPF: 012.223.504-59, ato nº de controle 10453903-04-2009-000026-0), nos termos do art. 260, § 5º, do Regimento Interno deste Tribunal, em razão de seu falecimento;*

9.3. considerar ilegal a aposentadoria de João Salusto da Silva (CPF: 106.661.764-34), negando registro ao ato correspondente, nº de controle 10453903-04-2009-000015-4, em razão da inclusão de parcelas irregulares, concedidas a título de planos econômicos (URP de abril/maio de 1988 [16,19%], URP de fevereiro de 1989 [Plano Verão - 26,05%] e IPC de março de 1990 [Plano Collor - 84,32%]), na base de cálculo dos proventos, bem como de irregularidade na sua proporção;

9.4. considerar ilegais as aposentadorias de Iseni Carlos Cardoso Nogueira (CPF: 067.087.224-53), Maria dos Santos Fernandes de Oliveira (CPF: 108.036.704-78), Raimundo Andrade de Lima Junior (CPF: 267.207.604-91) e Vicência Maria da Rocha Souza (CPF: 897.348.074-04), negando registro aos atos correspondentes, n.ºs de controle 10453903-04-2004-000001-0, 10453903- 04-2000-000005-2, 10453903-04-2006-000007-5, 10453903-04-2007-000004-3, respectivamente, em razão da inclusão de parcelas irregulares, concedidas a título de planos econômicos (URP de abril/maio de 1988 [16,19%], URP de fevereiro de 1989 [Plano Verão - 26,05%] e IPC de março de 1990 [Plano Collor - 84,32%]), na base de cálculo dos proventos;

9.5. considerar ilegais as aposentadorias de Manoel Dantas Batista (CPF: 108.014.214-20) e Sebastião Lopes de Oliveira (CPF: 157.217.104-97), negando registro aos atos correspondentes, n.ºs de controle 10453903-04-2003-000062-0, 10453903-04-2003-000039-5, respectivamente, em razão da inclusão de parcelas irregulares, concedidas a título de planos econômicos (URP de abril/maio de 1988 [16,19%], URP de fevereiro de 1989 [Plano Verão - 26,05%] e IPC de março de 1990 [Plano Collor - 84,32%]) e de horas extras judiciais, na base de cálculo dos proventos;

9.6. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (Súmula 106 do TCU);

9.7. determinar à Universidade Federal Rural do Semi-Árido/RN que, no prazo de 15 (quinze) dias:

9.7.1. faça cessar os pagamentos decorrentes dos atos considerados ilegais, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU, até eventual emissão de novos atos, escoimados das irregularidades verificadas, a serem submetidos à apreciação do TCU, na forma do item 9.9.1 deste Acórdão, salvo se houver decisão judicial que garanta a manutenção do pagamento das vantagens em causa nos seus moldes atuais (vide detalhamento sintético contido nos itens 83 e 84 do Voto precedente), hipótese em que a respectiva sentença deverá ser enviada à Corte de Contas, também no prazo de 15 (quinze) dias;

9.7.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, aos interessados, esclarecendo- lhes que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição de recurso não os exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a

notificação sobre o presente acórdão, em caso de não provimento dos recursos porventura impetrados;

9.7.3. encaminhe ao TCU comprovante sobre a data em que os interessados tomaram conhecimento do contido no item anterior;

9.7.4. comunique ao TCU as medidas adotadas;

9.8. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que monitore o cumprimento das determinações constantes do item 9.7;

9.9. informar à Universidade Federal Rural do Semi-Árido/RN que:

9.9.1. na hipótese de serem saneadas as irregularidades que conduziram à negativa de registro dos atos de que tratam os itens 9.3, 9.4 e 9.5, deverão ser submetidos ao Tribunal, pelo sistema Sisac, novos atos livres das falhas apontadas, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência da deliberação que declarou a ilegalidade dos atos originais, nos termos do art. 262, § 2º, do RI/TCU, c/c art. 15, § 1º, da Instrução Normativa/TCU n.º 55/2007, sendo que, no caso do Sr. Raimundo Andrade de Lima Júnior, o novo ato deverá contemplar, em seus fundamentos, o novo regramento inaugurado a partir da Emenda Constitucional nº 70/2012 (código Sisac 1193368 - Aposentadoria por invalidez permanente com proventos proporcionais, com base no art. 40, § 1º, inciso I, da CF, de 1988, c/c EC nº 70, de 2012, calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, a servidor que ingressou no serviço público até 31/12/2003);

9.9.2. a nova aposentadoria do Sr. João Salusto da Silva poderá ser concedida de acordo com as regras vigentes até a publicação da Emenda Constitucional nº 41/2003 (com proventos proporcionais e paridade), desde que considerado apenas o tempo de contribuição até 30/12/2003 (29 anos, 10 meses e 22 dias), ou seja, na proporção de 29/35 avos, ou, ainda, na proporção de 31/35 avos, desde que com proventos calculados pela média das remunerações contributivas (art. 40, § 3º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003) e reajustados nos termos do art. 40, § 8º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 41/2003, regulamentado pelo art. 15 da Lei 10.887/2004 (na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social), ou seja, sem paridade;

9.10. enviar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Universidade Federal Rural do Semi-Árido/RN.

HISTÓRICO PROCESSUAL

2. Em resumo, a conclusão pela irregularidade dos atos de aposentadoria dos recorrentes se deu em decorrência da percepção, de forma destacada, dos seguintes percentuais:

a) URP de abril/maio de 1988 (16,19%);
b) URP de fevereiro de 1989 (Plano Verão - 26,05%); e
c) IPC de março de 1990 (Plano Collor - 84,32%).

2.1. Em relação ao Sr. João Salusto da Silva foi, ainda, identificada irregularidade na proporção de seus proventos, constatou-se que está a proporção na ordem de 31/35 avos, enquanto deveria ser de 29/35 avos.

2.2. Por sua vez, em relação aos Srs. Manoel Dantas Batista e Sebastião Lopes de Oliveira foi verificado o pagamento irregular de horas extras judiciais, na base de cálculo dos proventos.

2.3. Neste momento, comparecem aos autos os Srs. Iseni Carlos Cardoso Nogueira, Manoel Dantas Batista, Maria dos Santos Fernandes de Oliveira e o Sindicato Estadual dos Trabalhadores em Educação do Ensino Superior do Rio Grande do Norte, insurgindo-se contra o acórdão que lhes foi desfavorável.

2.4. Isto posto, passa-se a análise.

DO EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 53 e 60-62), ratificados à peça 59, pelo Exmo. Ministro-Relator Benjamim Zymler, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo os itens 9.3, 9.4, 9.5, 9.7.1, 9.9.1 e 9.9.2.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. *Constitui objeto dos recursos definir se o acórdão recorrido:*

a) violou o devido processo legal e seus consectários lógicos do contraditório e da ampla defesa;

b) desrespeitou a coisa julgada em relação a incorporação de parcelas dos planos econômicos e se ocorreu ou não a decadência administrativa do art. 54, da Lei 9.784/99;

c) equivocou-se ao alterar à proporção dos proventos do Sr. João Salusto da Silva.

d) não observou os efeitos da coisa julgada em relação as horas extras judiciais e definir se tal parcela deve ou não ser entendida como vantagem incompatível com o regime jurídico instituído pela Lei 8.112/1990.

5. Do cerceamento de defesa

5.1. Invocam a tese de defesa tanto os Srs. Iseni Carlos Cardoso Nogueira, Manoel Dantas Batista e Maria dos Santos Fernandes de Oliveira quanto o Sindicato Estadual dos Trabalhadores em Educação do Ensino Superior do Rio Grande do Norte.

5.2. Defendem que houve o cerceamento de defesa, uma vez que não foram ouvidos previamente à tomada de decisão.

5.3. Alegam que as justificativas de que o contraditório e a ampla defesa apenas se estendem aos atos sujeitos a registro, quando houver lapso temporal superior a cinco anos contados de sua chegada ao TCU e a aplicação da Súmula Vinculante-STF 3 não prosperam no caso concreto, uma vez que, de fato, o que se pretende, por via administrativa, é flexibilizar o decidido em sentença transitado em julgado.

5.4. Nessa toada, asseveram que para se impor qualquer sanção a recair sobre a liberdade e(ou) patrimônio de um cidadão, e por consequência alcançando afetando sua esfera jurídica, deve-se observar o devido processo legal (art. 5º, incs. LIV e LV, da Constituição Federal de 1988).

5.5. Após fazerem considerações jurídicas e doutrinárias acerca do devido processo legal e seus corolários, argumenta que não se "perfaz, in casu, qualquer ato administrativo tendente a ser anulado ou revogado, mas verdadeiro comando sentencial judicial, sob manto da coisa julgada, decorrente do que se entende por segurança jurídica."

5.6. Assim, restou evidente a violação direta do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, ante a ausência de manifestação prévia pelos interessados à decisão tomada, o que vicia e torna nulo o ***decisum****, ora confrontado.*

Análise:

5.7. De plano, é importante esclarecer que o ato em questão é de registro de aposentadoria, e, independente de existir decisão judicial, obedecerá o rito processual próprio e em conformidade com a Súmula Vinculante-STF 3, perfeitamente aplicável ao caso concreto.

5.8. O fato de existir comando sentencial judicial transitado em julgado em nada modifica o rito processual dos atos de registro nesta Corte. Por expressa disposição constitucional, os

sagrados efeitos da coisa julgada devem necessariamente ser considerados na deliberação a ser proferida pelo TCU em atos de registro, bem como devem ser examinadas todas as justificativas emanadas da autoridade administrativa que registrou o ato, contudo, tais premissas não afastam a aplicação da Súmula Vinculante-STF 3 e o procedimento a ser observado pelo Tribunal.

5.9. Os atos sujeitos a registro pelo Tribunal são, por definição, precários, inacabados, haja vista que somente se aperfeiçoam e se completam após a manifestação da Corte de Contas a quem cabe dizer de sua legalidade ou não, em outras palavras para o ato se aperfeiçoar é necessária e indispensável a manifestação de vontade desta Corte. Aliás, outro não é o entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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

5.10. Assim, em razão da competência estabelecida pelo art. 71, inciso III, da Constituição Federal ao Tribunal, os atos de registro de pessoal, conforme decidido pelo STF nos autos do MS 24781, somente passam a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração, que não mais pode anulá-lo unilateralmente) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas.

5.11. Dessa forma, em razão da natureza do atos sujeitos a registro e da Súmula Vinculante –STF 3, aplicável ao caos analisado, não procedem os argumentos dos recorrentes.

6. Da desobediência à coisa julgada

6.1. Novamente, tanto os Srs. Iseni Carlos Cardoso Nogueira, Manoel Dantas Batista, Maria dos Santos Fernandes de Oliveira quanto o Sindicato Estadual dos Trabalhadores em Educação do Ensino Superior do Rio Grande do Norte invocam a tese de desobediência à coisa julgada pelo Tribunal.

6.2. Preliminarmente aos argumentos trazidos pelos recorrentes, é necessário reproduzir, de forma resumida, o histórico trazido acerca do complexo conjunto de decisões judiciais tomadas em relação aos servidores em Educação do Ensino Superior do Rio Grande do Norte.

6.3. No ano de 1991, o Sindicato dos Trabalhadores manejou duas Reclamações Trabalhistas (2.227/91 e 2.228/91) em desfavor da então Escola Superior de Agricultura de Mossoró (Esam), antecessora da Universidade Federal Rural do Semi-Árido/RN – Ufersa.

6.4. Infere-se do exposto na peça 52, p. 6-9, no que interessa para o deslinde dos recursos, que a Reclamação Trabalhista 2.227/91 pleiteou a incidência do percentual de reajuste salarial de 16,19% (URP de abril/maio de 1988) e o percentual de 26,05% (URP de fevereiro de 1989 - Plano Verão).

6.5. A pretensão da reclamatória foi acolhida e determinado a incorporação do índice 26,05% sobre os salários de maio 1987 e de 16,19% sobre os salários de fevereiro de 1989.

6.6. Da sentença foi interposto Recurso Ordinário (616/92) ao Tribunal Regional do Trabalho da Vigésima Primeira Região – TRT-21ª que negou-lhe provimento, tendo a decisão (Acórdão 247) transitada em julgado em 13/1/1993.

6.7. Irresignada, a Esam propôs ação rescisória (TRT-AR 005/93) ao TRT-21ª, a qual foi julgada improcedente (Acórdão 4.410).

6.8. No momento da execução das parcelas vencidas, por meio de embargos à execução, a Esam pugnou pela incompetência da Justiça do Trabalho para apreciação do pagamento das parcelas devidas, o pleito foi reconhecido, contudo em face de agravo de petição, interposto pelo sindicato-autor, o TRT-21ª reconsiderou e reestabeleceu a competência da justiça especializada.

6.9. Da decisão do TRT-21ª, a AGU e a Esam interpuseram recurso de revista ao Tribunal Superior do Trabalho – TST (TST-RR 56.530/2002-900-21.00.1), que, no que interessa, manteve a competência para a execução da Justiça do Trabalho. Tal decisão transitou em julgado em 19/4/2007.

6.10. Ainda, em consonância o exposto na peça 52, p. 6 e 9-21 e peça 55, p. 14-20, por sua vez, a Reclamação Trabalhista 2.228/91 pleiteou o reajuste dos vencimentos básicos, gratificações e vantagens correspondente ao IPC de março de 1990, no percentual de 84,32% (IPC de março de 1990 - Plano Collor).

6.11. Também a Reclamatória 2.228/91 obteve êxito em sua pretensão. Da mesma forma, foi interposto Recurso Ordinário (616/92) ao Tribunal Regional do Trabalho da Vigésima Primeira Região – TRT-21ª que lhe negou provimento (Acórdão 247), tendo a decisão transitada em julgado em 20/10/1992.

6.12. Outra demanda (38.11.1964/1999-5) foi ajuizada pela Esam e na ação restou decidido pela sua carência, ante a impossibilidade jurídica do pedido.

6.13. Repetindo o procedimento adotado para a Reclamação 2.227/91, a Esam propôs ação rescisória (TRT-AR 018/94), cuja inicial foi indeferida. Ato contínuo, foi interposto recurso ordinário (11-5425-00-9), novamente, rejeitado pelo TRT-21ª (Acórdão 39.486). Do acórdão foi impetrado recurso de revista (TST – AIRR – 42.517/2002-900-21.00-5), cujo seguimento foi negado pelo TST.

6.14. No momento da execução, por meio de embargos à execução, a Esam pugnou pela limitação à data-base da categoria, nos termos do Enunciado 322. O juízo de primeiro grau entendeu que "a pretendida limitação dos efeitos do Plano Collor até a data base da categoria, incumbe a este juízo destacar que em nenhum momento o dispositivo sentencial limitou o pagamento da verba, sendo de destacar que esse assunto já se encontra sob o manto da coisa julgada." Contra a decisão foi oposto agravo de petição (05-00149/95-1) rejeitado pelo TRT-21ª (Acórdão 8.666).

6.15. Relatam, ainda, que em novembro de 2005, a Esam novamente opôs agravo de petição (01147-2005-921-21-00-0, peça 52, p.80-91) rejeitado pelo TRT-21ª (Acórdão 57.257), contra decisão que decretou a expedição de Mandado ao seu diretor para que se abstivesse de promover a exclusão e(ou) retenção da "vantagem referente às diferenças salariais decorrentes do Plano Collor, no quantum de 84,32%," sob pena de multa de R$500.000,00 (peça 52, p. 65). Alega que igual determinação foi dirigida ao gestor da Ufersa em relação à Reclamatória 2.227/91.

6.16. Assim, a Ufersa ajuizou ação declaratória (585/07.11), novamente rejeitada. Infere-se da peça 55, p. 20, que desta ação declaratória de nulidade foi oposto recurso ordinário (58500-75.2007.5.21.0011) conhecido e no mérito rejeitado.

6.17. Em suma, alegam os recorrentes que o Acórdão 5.940/2013 – TCU – 1ª Câmara ofende a coisa julgada e a decisão emanada teria se imiscuído na competência jurisdicional.

6.18. Sustentam que a "[...] Corte de Contas da União, Órgão auxiliar do Poder Legislativo, não foi dotado pela Constituição de competência para revisionar decisões Judiciais, máxime

aquelas alcançadas pelo pálio intangível da res judicata." Cita excerto de artigo de Miguel Fruet Temer e de obra de Hely Lopes Meirelles, para fundamentar sua alegação.

6.19. Afirmam que "não pode o Tribunal de Contas construir uma interpretação das decisões Judiciais transitadas em julgado (que incorporara os percentuais dos planos econômicos) e compelir o Administrador (Reitor) a cumpri-la, posto que a Corte Administrativa tem sua atuação vinculada às decisões judiciais transitadas em julgado, vale dizer, o seu limite de atuação exaure-se nos lindes da res judicata, além da qual não terá atuação valedia".

6.20. Sustentam, ainda, que nos termos dos arts. 468, 471 e 474 do CPC a sentença de mérito, já consubstanciada em coisa julgada, se tornou imutável. Afirma, que embora a relação jurídica em exame se trate de relação continuativa, não sobreveio nenhuma modificação no estado de fato ou direito que implicasse na ruptura da coisa julgada. Enfatizam, a inexistência de qualquer lei ulterior que incidisse sobre o caso concreto.

6.21. Conforme já abordado, ressaltam que a decisão a garantir a incorporação dos valores é de natureza jurisdicional, somente modificável pela ação rescisória que decai em dois anos. Nesse sentido citam julgados do STF (AgR/DF em MS-STF 25453, AgR/DF no RE-STF 475.101, MS-STF 25.009, MS-STF 23.665, RMS 23279), STJ (Resp 410.551 e outros) e TRF/5ªRegião (REO 5139936-2).

6.22. Afirmam que os acréscimos determinados na Reclamação Trabalhista 2.228/91 não se reportam a vantagens, tampouco a gratificações, trata-se somente de vantagens pessoais decorrentes da necessidade de se evitar o decesso remuneratório.

6.23. Defendem "[...] que, ainda que a incorporação dos percentuais dos planos econômicos houvesse se dado - o que se admite apenas a título de argumentação - por mero ato administrativo do Reitor (quando, na verdade, foi por determinação Judicial, oriunda da Justiça laboral), mesmo nessa hipótese não haveria razão jurídica para lastrear a decisão ora confrontada, uma vez que de há muito materializado o fenômeno da decadência, nos termos da fórmula expressa no art. 54 da Lei 9.784/99.". Citam o art. 21 da referida lei para defender "[...] que neste diploma homenageia-se, logo na sua introdução, o princípio da segurança jurídica e da estabilidade das relações mantidas com o Poder Público".

6.24. Aduzem que pretender excluir as parcelas após decorridos quase duas décadas "esbarra em grave colidência com a orientação inserta na parte final do inciso XIII, art. 21, da Lei 9.784/99" e nos arts. 53 e 54 do mesmo diploma legal. Transcreve ementas do STJ (MS 7226) e TRF/5ª Região (AMS 67.226).

Análise:

6.25. Desde já, registra-se o necessário reexame da matéria de direito veiculada pelo voto condutor do acórdão recorrido e ratifica-se, nesta avaliação, a plena concordância com as razões expostas.

6.26. Em virtude do brilhantismo e completude do voto condutor do acórdão recorrido, em relação à matéria de direito e da exegese vigente nesta Corte sobre os planos econômicos, nada há do que se discordar, logo, adota-se tais fundamentos como razões de convicções a rechaçar os argumentos trazidos acerca da desobediência de decisões judiciais e da coisa julgada.

6.27. Embora repetitivo, vale ainda lembrar que o voto condutor do Acórdão 6739/2010-TCU-1ª Câmara discutiu exaustivamente os efeitos temporais do direito adquirido e da coisa julgada. Nesse sentido, assinalou que "a coisa julgada é limitada pela situação jurídica sob cuja órbita se configurou".

6.28. Veja-se, nessa linha, excerto do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do RE 241884/ES:

> *É firme a jurisprudência do STF no sentido de que a garantia do direito adquirido não impede a modificação para o futuro do regime de vencimentos do servidor público. Assim, e desde que não implique diminuição no quantum percebido pelo servidor, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração.*

6.29. Também o Superior Tribunal de Justiça, ao se manifestar sobre o Mandado de Segurança 13721/DF, assim expressou:

> *Mandado de segurança. Ato coator praticado pelo Conselho da Justiça Federal. Servidores Públicos. Obtenção, mediante ação transitada em julgado em 1993, do reconhecimento do direito à correção monetária de 26,05% sobre sua remuneração mensal (URP). Posterior aprovação, mediante as Leis nºs 9.421/96, 10.745/02 e 11.416/2006, de Planos de Cargos e Salários, com reestruturação das carreiras do Poder Judiciário. Determinação, pelo CNJ, da absorção paulatina das diferenças de correção monetária, culminando com a equalização dos vencimentos. Alegação de ofensa à coisa julgada. Inexistência.*
>
> *- A coisa julgada que assegura vantagens funcionais se perfectibiliza à vista da lei vigente à data da sentença. Alterada a lei, e fixados novos vencimentos, o funcionário só tem direito a sua irredutibilidade, de modo que, se for o caso, perceberá como vantagem pessoal a parcela suprimida. Precedente.*
>
> *Segurança denegada.*

6.30. A supressão dos pagamentos das parcelas dos planos econômicos não caracterizaria, portanto, o desrespeito à coisa julgada, mas mera equalização dos vencimentos em face de um panorama jurídico posterior.

6.31. As decisões judiciais nas duas Reclamações Trabalhistas (2.227/91 e 2.228/91) não especificou a forma de reajustamento futuro do percentual deferido. Nesse sentido, não se vislumbra óbices à expedição de determinação à universidade no sentido de que a rubrica em discussão seja paga sob a forma de VPNI, sujeita exclusivamente aos reajustes gerais de salário do funcionalismo público federal.

6.32. A solução proposta pelo Relator coadunou-se com a linha jurisprudencial adotada por esta Corte, no sentido de que "exceto quando expressamente determinado no comando da decisão judicial, os pagamentos dessa espécie devem ocorrer na forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI), sujeita exclusivamente aos reajustes gerais do funcionalismo" (voto condutor do Acórdão 213/2012 – 2ª Câmara).

6.33. Leia-se, no mesmo sentido, a ementa constante do Acórdão 607/2008 – 2ª Câmara:

> *Com base no princípio da segurança jurídica, aceita-se o pagamento de vantagem decorrente de plano econômico, paga há mais de cinco anos, desde que o seja sob a forma de VPNI e observado o valor devido naquele momento, a ser atualizado exclusivamente pelos índices de reajustes dos servidores públicos federais.*

6.34. Destaque-se que a jurisprudência supramencionada vai ao encontro do posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal, como demonstram os seguintes excertos:

> *"Servidor não tem direito adquirido a regime jurídico de reajuste da gratificação incorporada.*
>
> *2. Não contraria a Constituição da República lei que transforma as gratificações incorporadas em vantagem pessoal nominalmente identificada, reajustável pelos índices gerais de revisão dos vencimentos dos servidores públicos." (AI 833.985-ED, Rel. Min. Carmem Lúcia)*
>
> *"A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que o servidor público não tem direito adquirido à manutenção de regime de composição de vencimentos ou proventos, pois o que a Constituição lhe assegura é a irredutibilidade de vencimentos.*

2. No caso, o Tribunal de origem asseverou que não houve decréscimo da remuneração dos agravantes, o que afasta a alegação de violação aos princípios do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos.

3. Agravo regimental a que se nega provimento." (AI 721.110-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie)

6.35. Não se pode deixar de consignar ainda que, com relação ao pagamento de vantagens oriundas de planos econômicos, o Tribunal já firmou entendimento, no ***Acórdão 2.161/2005-Plenário****,* ***com as observações dispostas no Acórdão 269/2012 – TCU – Plenário,*** *de que essas rubricas,* ***caso oriundas de decisões judiciais****, devem ser pagas em valores nominais,* ***sob a forma de VPNI****, e não com base na aplicação contínua e automática de percentuais parametrizados sobre todas as parcelas salariais do servidor, sendo que aquelas rubricas não devem incidir sobre vantagens criadas por novos planos de carreira após o provimento judicial. Além disso, ao valor nominal calculado na data da sentença devem ser acrescidos apenas os reajustes gerais de salário do funcionalismo público federal ocorridos no período.*

6.36. Assim, o valor das rubricas deve ser ajustado conforme determinado no subitem 9.2.1.2 do Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, com as observações dispostas no Acórdão 269/2012 – TCU – Plenário, considerando apenas os reajustes gerais do funcionalismo público federal.

6.37. Dessa forma, assim como a supressão dos pagamentos das parcelas, ante a novo quadro legislativo, não caracteriza desrespeito à coisa julgada, as determinações desta Corte de Contas aos órgãos e entidades da Administração Pública para que procedam conforme o decidido no Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, com as observações dispostas no Acórdão 269/2012 – TCU – Plenário, não violam a ***res judicata****, mas somente visam adequar o provimento jurisdicional favorável às recorrentes à nova configuração fática verificada nos proventos de aposentadoria, em virtude de sucessivos planos de carreira advindos após a sentença judicial, transitada em julgada, que reconheceu o direito à rubrica em questão.*

6.38. Insiste-se que o procedimento adotado nos aludidos acórdãos não suspende o pagamento estabelecido em juízo, com trânsito em julgado, pela via administrativa; ao contrário, reconhece a força da coisa julgada ao determinar a conversão em VPNI, sem se olvidar de adequar a vantagem reconhecida judicialmente a situações jurídicas supervenientes.

6.39. Superada a matéria de direito e, insiste-se, adotadas todas as razões, brilhantemente expostas no voto condutor do acórdão recorrido (parágrafos 2 a 61) e as considerações acima delineadas, há que se avaliar as questões de fato trazidas pelos recorrentes.

6.40. Em que pese todo o exposto, vale lembrar que, no caso vertente, há sentença judicial transitada em julgado, diversa das Reclamações Trabalhistas 2.227/91 e 2.228/91, determinando a manutenção do pagamento das parcelas decorrentes dos planos econômicos e foi proferida no dia 22/11/2005 (peça 52, p. 80-91).

6.41. Dessa forma, a princípio, poderia se entender que o acórdão merece reforma em decorrência do disposto no parágrafo 80 do voto condutor (peça 43, p. 17), ***verbis****:*

> *Ressalto que a determinação do Tribunal para suspensão dos pagamentos também não deverá ser imediatamente cumprida caso exista alguma decisão judicial posterior àquelas que concederam as vantagens e que impeçam a exclusão das parcelas referentes à URP de abril/maio de 1988 (16,19%), à URP de fevereiro de 1989 (Plano Verão - 26,05%) e ao IPC de março de 1990 (Plano Collor - 84,32%) da base de cálculo dos proventos dos interessados, a exemplo daquela exarada nos autos do MS n.º 31.412, que tramita no STF e que impede a supressão da parcela referente à URP de qualquer professor beneficiado pela decisão judicial proferida nos autos da Reclamação Trabalhista de n°. 02-1069/1990.*

*6.42. Entretanto, entende-se que o fato de existir decisão judicial, ainda que posterior a ação original, determinando o pagamento sem a expressa determinação para manutenção **"ad aeternum"** das vantagens não vincula os órgãos e entidades da Administração Pública, mas tão somente deliberou de acordo com a legislação vigente até o momento da decisão, aplicando, conforme exaustivamente, abordado os limites objetivos da coisa julgada.*

6.43. Assim, há que se avaliar que a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de adotar a sistemática estabelecida pelo Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, com as observações dispostas no Acórdão 269/2012-TCU-Plenário para tais situações.

6.44. Tais deliberações determinam que na data da sentença sejam as parcelas, judicialmente concedidas, convertidas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, sujeitas aos reajustes gerais do Regime Geral da Previdência Social – RGPS, e absorvidas, por exemplo, por planos de reorganização ou reestruturação de cargos e carreiras.

*6.45. De toda forma, **in casu**, há sentença judicial transitada em julgado proferida no dia 22/11/2005 determinando o pagamento das parcelas dos planos econômicos aos recorrentes, e pode ainda haver outras decisões, no mesmo sentido ainda mais recentes. Assim, para que a deliberação desta Corte de Contas não ofenda a coisa julgada é necessário na data da última sentença converter as parcelas em VPNI e obedecer a sistemática definida no Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, com as observações dispostas no Acórdão 269/2012-TCU-Plenário, e somente a partir disto concluir pela absorção ou não da VPNI pelos planos de reorganização ou reestruturação de cargos e carreiras.*

6.46. Logo, para se determinar à Universidade Federal Rural do Semi-Árido/RN a exclusão das parcelas dos planos econômicos dos recorrentes, sem ofender a coisa julgada definida pela sentença do dia 22/11/2005, ou por outra mais recente, torna-se necessária a demonstração analítica da absorção das parcelas.

6.47. No caso concreto, o voto condutor do acórdão recorrido, parágrafos 62-77 (peça 43, p. 13-16), teria demonstrado a absorção das parcelas, ante a existência de modificações das situações jurídicas por leis ulteriores. Contudo, a análise fática empreendida no voto condutor do acórdão recorrido não prospera ante as decisões judiciais ora trazidas pelos recorrentes, naquele momento desconhecidas desta Corte de Contas.

6.48. Nota-se que as fichas financeiras consideradas pelo relator datam de janeiro de 2001, entretanto há decisão judicial mantendo as parcelas em 22/11/2005. Para não se desrespeitar a coisa julgada, a data para se converter as parcelas em VPNI deve ser a data da última decisão judicial que manteve o pagamento. Somente a partir desta daí (sentença judicial) pode-se cogitar, mediante alterações legislativas que fixa novos vencimentos, da existência de novas relações jurídicas diversas daquelas do momento da sentença ou acórdão.

6.49. Dessa forma, não há nos autos cálculos ou demonstrativos da absorção a partir de 22/11/2005, por isso, entende-se adequado e prudente prover parcialmente o recurso, e determinar à Universidade Federal Rural do Semi-Árido/RN que na emissão do novo ato considere o valor da parcela a ser paga, sob a forma de VPNI, da data da última sentença judicial que reconheça o direito ao recebimento das parcelas, e proceda conforme os termos definidos no Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário com as observações dada pelo Acórdão 269/2012-TCU-Plenário.

6.50. Importa destacar, ainda, que a adoção da sistemática prevista no subitem 9.2.1.2 do Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário com as observações dadas pelo Acórdão 269/2012-TCU-Plenário, pode, eventualmente, conduzir à supressão da parcela, o que será aferido no âmbito da Universidade, tendo em vista que do valor nominal da parcela na data da aludida sentença,

ao qual somente incide os reajustes gerais de salário do funcionalismo público, devem ser subtraídas as incorporações decorrentes de novas estruturas remuneratórias, não havendo, desse modo, qualquer afronta a coisa julgada, uma vez que esta não especificou a forma de reajustamento futuro do percentual deferido.

6.51. Acerca decadência fundada no artigo 54 da Lei 9.784/99, ressalta-se que essa questão já foi enfrentada, reiteradamente, por esta Corte de Contas, a exemplo da Decisão 1.020/2000 - Plenário, entre tantas outras que lhe sucederam. O entendimento deste Tribunal consolidou no sentido de que a Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, não se aplica, obrigatoriamente, aos processos submetidos a este Tribunal quando no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 71, da Constituição Federal de 1988, não cabendo, portanto, invocar o referido dispositivo legal quando a questão versar acerca da apreciação de atos sujeitos a registro e regulados, integral ou subsidiariamente, por lei específica, no caso, a Lei 8.443/92.

6.52. É oportuno dizer que, em 10/9/2004, o STF, ao decidir sobre o MS 24.859, discutiu, entre outros temas, a aplicação da decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784/1999 aos processos do TCU. Pela primeira vez a Suprema Corte fez constar expressamente da ementa do citado julgado o entendimento, que já vinha se consolidando naquele Tribunal, no sentido de que o mencionado dispositivo da lei do processo administrativo não se aplica aos processos de ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão apreciados pelo Tribunal de Contas da União. Transcrevo abaixo a ementa do referido julgado:

> *EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PENSÃO. T.C.U.: JULGAMENTO DA LEGALIDADE: CONTRADITÓRIO. PENSÃO: DEPENDÊNCIA ECONÔMICA.*
>
> *I. - O Tribunal de Contas, no julgamento da legalidade de concessão de aposentadoria ou pensão, exercita o controle externo que lhe atribui a Constituição Federal, art. 71, III, no qual não está jungindo a um processo contraditório ou contestatório. Precedentes do STF.*
>
> *II. - Inaplicabilidade, no caso, da decadência do art. 54 da Lei 9.784/99.*
>
> *III. - Concessão da pensão julgada ilegal pelo TCU, por isso que, à data do óbito do instituidor, a impetrante não era sua dependente econômica.*
>
> *IV. – MS indeferido. (destacamos)*

6.53. Nessa mesma linha, são os seguintes julgados do STF: MS 25.440, MS 25.256, MS 25.192, MS 24.997 e MS 25.090.

6.54. Conforme já discutido nesta instrução no item 5, ao qual se remete, os atos de aposentadoria, em razão da competência estabelecida pelo art. 71, inciso III, da Constituição Federal ao Tribunal, conforme decidido pelo STF, são complexos.

7. Dessa forma, não procedem os argumentos dos recorrentes de que o tempo que estão aposentados convola em legais seus atos que contêm irregularidades.

8. Da proporção dos vencimentos do Sr. João Salusto da Silva

8.1. O recorrente defende que a proporção definida pelo órgão instituidor para o Sr. João Salusto da Silva foi correta, tal tese foi invocada somente pelo Sindicato Estadual dos Trabalhadores em Educação do Ensino Superior do Rio Grande do Norte.

8.2. Em síntese, alega a legalidade do quantum de 31/35 avos e afirma que embora o parágrafo primeiro faça remissão ao parágrafo terceiro, ambos do art. 40 da CF/88, com redação pela EC 41/2003, o disposto na alínea "b", do inc. III, art. 40, CF/88, não deve ser afastada para dar incidência, unicamente, ao que dispõe o §3º, do art. 40, da CF/88.

8.3. Argumenta, ainda, que, de acordo com o STJ (AgRg no EREsp 975.111/RS), a pretensão desta Corte em rever tal benefício encontra-se obstada pelo que se entende como "prescrição pelo fundo de direito"

Análise:

8.4. Em relação à proporção dos proventos do Sr. João Salusto da Silva vale lembrar a situação de fato identificada pela instrução de unidade técnica deste Tribunal (peça 21, p. 5).

8.5. O servidor João Salusto da Silva aposentou-se em 5/9/2005, com base no art. 40, §1º, inciso III, alínea "b" da CF/88 (redação dada pela EC 20/98), sendo atribuída a proporção de 31/35 avos aos proventos do servidor, calculados com base na remuneração do cargo efetivo.

8.6. Na data da publicação da EC 41/2003, o servidor possuía 68 anos de idade, porém, o tempo de serviço até esta data totaliza 29 anos, 10 meses e 29 dias.

8.7. Dessa forma, para melhor compreensão da matéria, transcreve-se o art. 40, §§ 1º, inciso III – alínea b, e 3º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 41, ***verbis****:*

> *Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.*
>
> *§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:*
>
> *III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições*
>
> *b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.*
>
> *(...)*
>
> *§3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.*

8.8. A base de cálculo a que alude o § 3º acima transcrito foi regulamentada pela Lei 10.887, de 18 de junho de 2004, que assim dispõe:

> *Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.*

8.9. Nota-se que a EC 41 modificou substancialmente a forma de cálculo dos proventos do servidor público que se inativou com fundamento na alínea "b"do inciso III do §1º do art. 40 da Constituição Federal de 1988, tendo em vista que passou a ser pela média das remunerações, enquanto antes era com base na última remuneração do servidor na ativa. Além disso, a atualização do benefício passou a ser pelos índices de reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social (RGPS), enquanto antes havia paridade, ou seja, seus

proventos eram atualizados da mesma forma que os servidores ativos do órgão a que é vinculado.

8.10. Diante dessa alteração constitucional ocorrida no final de 2003, o recorrente, por ter completado 65 anos de idade e implementado os demais requisitos, tinha duas opções de inativação.

8.11. A primeira seria com base na legislação anterior à EC 41(proventos calculados com base na última remuneração e paridade), utilizando o tempo de serviço/contribuição apurado até o dia imediatamente anterior à sua publicação (31/12/2003), isto é, 29 anos e 10 meses e 29 dias, uma vez que o período entre a data de publicação da EC 41 e o último dia que o recorrente permaneceu na ativa (5/9/2005) é de 1 ano, 8 meses e 21 dias, os quais devem ser descontados daquele tempo total (31 anos, 6 meses e 28 dias), em razão do que dispõe o §2º do art. 3º da EC 41/2003. Dessa forma, conforme, acertadamente, deliberado no acórdão recorrido, a proporção para cálculo dos proventos da aposentadoria do Sr. João Salusto da Silva seria 29/35 avos.

8.12. A segunda seria com base nas regras estabelecidas pela EC 41 (proventos calculados com base na média das remunerações e reajuste do benefício pelos índices do RGPS), levando-se em consideração todo o tempo de serviço/contribuição do servidor (31 anos, 6 meses e 28 dias – 31/35 avos).

8.13. A concessão inicial do recorrente fundiu/mesclou essas duas regras, aproveitando o que há de melhor em cada uma delas, pois os proventos foram calculados com base na sistemática anterior à EC 41 (proventos com base na última remuneração e paridade) e utilizou-se todo o tempo de serviço/contribuição (31/35), razão pela qual foi considerada ilegal pelo Tribunal. Se isso fosse admitido, caracterizaria usurpação da competência do legislador ordinário na medida em que haveria a criação, por via transversa, de nova regra de aposentação não-prevista no ordenamento jurídico.

8.14. É pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) de que não é possível a conjugação ou mescla de regras/sistemas/regimes diversos de aposentação. Nesse sentido, são os seguintes julgados da mais alta corte judicial do Brasil:

> *EMENTA: INSS. APOSENTADORIA. CONTAGEM DE TEMPO. DIREITO ADQUIRIDO. ART. 3º DA EC 20/98. CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO POSTERIOR A 16.12.1998. POSSIBILIDADE. BENEFÍCIO CALCULADO EM CONFORMIDADE COM NORMAS VIGENTES ANTES DO ADVENTO DA REFERIDA EMENDA. INADMISSIBILIDADE. RE IMPROVIDO. I - Embora tenha o recorrente direito adquirido à aposentadoria, nos termos do art. 3º da EC 20/98, não pode computar tempo de serviço posterior a ela, valendo-se das regras vigentes antes de sua edição. II - Inexiste direito adquirido a determinado regime jurídico, razão pela qual* ***não é lícito ao segurado conjugar as vantagens do novo sistema com aquelas aplicáveis ao anterior****. III - A superposição de vantagens caracteriza* ***sistema híbrido****, incompatível com a sistemática de cálculo dos benefícios previdenciários. IV - Recurso extraordinário improvido.*
> *(RE 575089, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 10/09/2008, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-202 DIVULG 23-10-2008 PUBLIC 24-10-2008 EMENT VOL-02338-09 PP-01773 RB v. 20, n. 541, 2008, p. 23-26 RT v. 98, n. 880, 2009, p. 122-129 – destacamos e sublinhamos)*

> *EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO.* ***IMPOSSIBILIDADE DE CONJUGAÇÃO DE REGRAS MAIS FAVORÁVEIS DE DIFERENTES REGIMES****. PRECEDENTE DO PLENÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.*
> *(AI 682195 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 22/09/2009, DJe-200 DIVULG 22-10-2009 PUBLIC 23-10-2009 EMENT VOL-02379-13 PP-02722 - destacamos)*

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO MANDADO DE INJUNÇÃO. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO POLICIAL. ATIVIDADE DE RISCO. LEI COMPLEMENTAR N. 51/1985. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO LEGISLATIVA. 1. A Lei Complementar n. 51/1985, que trata da aposentadoria especial dos servidores públicos policiais, foi recepcionada pela Constituição da República de 1988 (ADI 3.817/DF). 2. Inexistência da lacuna legislativa necessária ao cabimento do mandado de injunção. 3. Não é possível a conjugação de regras mais favoráveis de regimes de aposentadoria diferentes. Precedentes. 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (MI 2180 ED-ED, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 24/03/2011, DJe-069 DIVULG 11-04-2011 PUBLIC 12-04-2011 EMENT VOL-02501-01 PP-00044 – destacamos)

8.15. Assim, de fato, é irregular a concessão inicial de aposentadoria do recorrente, considerado que houve mescla/conjugação de duas regras de aposentadoria, o que não é admitido pelo Tribunal, nem pelo STF. Se o recorrente deseja utilizar todo seu tempo de serviço/contribuição deve se submeter às normas impostas pela EC 41, que estabelecem que os proventos sejam calculados com base na média das remunerações e os reajustes são pelos índices do RGPS, ou seja, sem direito à paridade com os servidores ativos.

8.16. Diante do exposto, neste ponto, propõe-se negar provimento ao recurso interposto, contudo, caso o aposentado opte pela segunda opção descrita nesta instrução, é necessário que Ufersa faça os cálculos dos proventos de acordo com o discutido e decidido nestes autos.

8.17. Quanto à prescrição "pelo fundo de direito" entende-se que tal argumento já foi enfrentado nos itens 5 e 6 desta instrução.

9. Das horas extras judiciais

9.1. A tese, abaixo exposta, foi invocada somente Sindicato Estadual dos Trabalhadores em Educação do Ensino Superior do Rio Grande do Norte, em defesa dos Srs. Manoel Dantas Batista e Sebastião Lopes de Oliveira.

9.2. Na mesma esteira dos argumentos relacionados à coisa julgada, afirma que as horas extras judiciais estão protegidas pelo manto da coisa julgada e não devem ser entendidas como vantagem incompatível com o regime jurídico instituído pela Lei 8.112/1990.

9.3. Alega que a jurisprudência do STF é uníssona neste sentido, cita os AgR/DF no MS 25.453, AgR/DF no RE 475.101 e MS 25.009/DF.

Análise:

9.4. De plano, relata-se que os precedentes do STF citados se referem à impossibilidade de o TCU desrespeitar a coisa julgada e não acerca da incompatibilidade das horas extras com o regime jurídico instituído pela Lei 8.112/1.990.

9.5. A respeito da coisa julgada, entende-se, conforme já exaustivamente abordado, não se discute a impossibilidade de o TCU desrespeitá-la. O que se discute, em cada caso concreto, é se a coisa julgada se aplica ante a nova situação jurídica diversa daquela decidida.

9.6. Quanto à parcela em discussão, a jurisprudência do TCU é pacífica quanto à impossibilidade de pagamento de horas extras para servidores ex-celetistas (Súmula-TCU 241).

9.7. Na mesma linha, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), conforme se extrai das ementas de julgados a seguir apresentadas:

EMENTA: Mandado de Segurança. 2. Ato do Presidente da 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União que recusou (a) o registro de aposentadoria da impetrante, (b) declarou a ilegalidade de

sua concessão, (c) determinou à Universidade Federal de Goiás que suspendesse o pagamento de horas extras e (d) expedisse novo ato concessório. 3. Alegada violação à coisa julgada, ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à irredutibilidade de vencimentos, por terem as horas extras sido incorporadas ao salário da impetrante em razão de decisão judicial com trânsito em julgado. 4. Conversão do regime contratual em estatutário. Extinção do contrato de trabalho. Reconhecimento do direito às horas extras em reclamação trabalhista em data anterior. 5. Novo ordenamento jurídico. Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais. Lei no 8.112, de 11.12.90. ***Incompatibilidade de manutenção de vantagem que, à época, podia configurar-se****. Precedentes. 6. Mandado de Segurança indeferido (MS 24381, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 13/05/2004, DJ 03-09-2004 PP-00010 EMENT VOL-02162-01 PP-00077 LEXSTF v. 27, n. 313, 2005, p. 188-195 – destacamos)*

EMENTA: Embargos de Declaração em Mandado de Segurança. 2. Alegada ocorrência de obscuridade e contradição no Acórdão em relação a qual ato teria sido considerado legal por esta Corte, se (a) o ato do tribunal de Contas da União que determinou à Universidade Federal do Goiás a expedição de novo ato concessório de aposentadoria com o valor da vantagem que a embargante faria jus ao momento de sua aposentação, ou (b) se o ato da reitoria que retroagiu à data de implantação do regime Jurídico Único, e a partir de então, deduziu dele todos os aumentos reais de remuneração concedidos aos servidores. 3. Alegada caracterização de omissão quanto à redução nominal operada nos proventos da embargante, diante dos princípios da irredutibilidade salarial (CF, arts. 7o, VI, e 37, XV) e estabilidade das relações jurídicas. 4. Ausência de obscuridade e contradição. O Acórdão embargado ao declarar a impossibilidade do pagamento de horas extras considerou ambos os atos legais ao negar a segurança pretendida. 5. Ausência de omissão. ***O Supremo Tribunal Federal pronunciou-se quanto à redução nominal, afirmando que, com a conversão do regime celetista para o estatutário, operou-se a extinção do contrato de trabalho, não sendo possível invocar coisa julgada nem direito adquirido*** *(CF, art. 5º, XXXV). Precedentes citados: MS no 22.094-DF, Pleno, unânime, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 02.02.2005, MS no 22.455-DF, Pleno, unânime, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ de 22.04.2002, MS no 22.160-DF, Pleno, unânime, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 22.02.1996. 6. Os Precedentes colacionados pela embargante MS 25.678-DF, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 05.12.2005 e MS no 25.009-DF, Pleno, maioria, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 01.12.2004 tratam de incorporação do percentual da URP de 26,05% (Plano Bresser). Hipótese distinta do caso em apreço,* ***que trata da incorporação de horas extras ante alteração da situação jurídica da embargante do regime celetista para o estatutário****. 7. Embargos de Declaração rejeitados (MS 24381 ED, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 03/08/2006, DJ 01-09-2006 PP-00048 EMENT VOL-02245-02 PP-00424 RTJ VOL-00201-01 PP-00161 LEXSTF v. 28, n. 334, 2006, p. 166-173 - destacamos)*

9.8. Vê-se, portanto, que tanto o TCU, como principalmente o STF, entendem que não há ofensa à coisa julgada, ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à irredutibilidade de vencimentos, a exclusão dos proventos do pagamento de horas extras obtidas por servidor à época em que era celetista.

9.9. Assim, não assiste razão aos recorrentes, devendo ser negado provimento ao recurso.

CONCLUSÃO

9.10. Dos exames anteriores conclui-se que:

a) em razão da natureza do atos sujeitos a registro e da Súmula Vinculante –STF 3, aplicável ao caos analisado, não houve cerceamento de defesa, nem violação ao devido processo legal e seus consectários lógicos, tampouco a decadência fundada no artigo 54 da Lei 9.784/99

b) para que não ocorra violação da coisa julgada por decisão deste Tribunal, deve-se substituir a determinação do item 9.7.1 do acórdão recorrido e determinar a Universidade

Federal Rural do Semi-Árido/RN que observe os termos definidos no subitem 9.2.1.2 do Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, com as observações dispostas no Acórdão 269/2012 – TCU – Plenário, e de modo que, os valores alusivos aos percentuais sejam pagos sob a forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI), no exato valor percebido pelo interessado na data da última decisão judicial, que determinou à Universidade Federal Rural do Semi-Árido/RN o pagamento da aludida parcela;

c) o acórdão recorrido não contém vícios ao alterar à proporção dos proventos do Sr. João Salusto da Silva, ante a irregularidade da concessão inicial de aposentadoria do recorrente, uma vez que houve mescla/conjugação de duas regras de aposentadoria, o que não se admite nem no TCU, nem no STF. Assim, caso o recorrente deseje utilizar todo seu tempo de serviço/contribuição deve se submeter às normas impostas pela EC 41, que estabelecem que os proventos sejam calculados com base na média das remunerações e os reajustes são pelos índices do RGPS, ou seja, sem direito à paridade com os servidores ativos.

d) não há ofensa à coisa julgada, ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à irredutibilidade de vencimentos, a exclusão dos proventos do pagamento de horas extras obtidas por servidor à época em que era celetista, não havendo direito a incorporação a parcela referentes a horas extras judiciais;

9.11. Com fulcro nas conclusões expostas, propõe-se:

a) Dar provimento aos recursos interpostos, para que se reforme a determinação do item 9.7.1 do acórdão recorrido, com o intuito de garantir a observância dos efeitos da coisa julgada.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Isto posto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, com fulcro no art. 48, da Lei 8.443/1992, a esta Corte de Contas:

10.1. conhecer o recurso interposto, e, no mérito, negar-lhe provimento, sem embargo de que em substituição a determinação contida no item 9.7.1 do acórdão recorrido, determinar à Universidade Federal Rural do Semi-Árido/RN que:

*reveja os proventos dos atos considerados ilegais, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU, até eventual emissão de novos atos, escoimados das irregularidades verificadas, a serem submetidos à apreciação do TCU, nos termos definidos no subitem 9.2.1.2 do Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, com as observações dispostas no Acórdão 269/2012 – TCU – Plenário, e de modo que, os valores alusivos aos percentuais sejam pagos sob a forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI), no exato valor percebido pelo interessado na data da última decisão judicial, que determinou à Universidade Federal Rural do Semi-Árido/RN o pagamento da aludida parcela.*

10.2. dar conhecimento às partes e aos órgãos/entidades interessados da deliberação que vier a ser proferida."

O Ministério Público junto a esta Corte de Contas manifestou-se de acordo com a proposta formulada pela unidade técnica.

É o Relatório.

VOTO

Por meio do Acórdão nº 5.940/2013, a 1ª Câmara desta Corte de Contas, apreciando atos de aposentadoria emitidos no âmbito da Universidade Federal Rural do Semi-Àrido/RN, considerou **legal** o ato de aposentadoria de **Francisco de Paula Bezerra**, com determinação para a regularização dos pagamentos indevidos relativos a planos econômicos decorrentes de decisão judicial transitada em julgado, e **ilegais** os atos de concessão de aposentadoria emitidos em favor de:

Servidor	Irregularidades verificadas no Acórdão nº 5.940/2013
Iseni Carlos Cardoso Nogueira	**1)** pagamento irregular de parcelas relativas a planos econômicos reconhecidos por decisão judicial transitada em julgado (URP de abril/maio de 1988 – 16,19%; URP de fevereiro de 1989 – 26,05% e IPC de março de 1990 – 84,32%);
João Salusto da Silva	**1)** pagamento irregular de parcelas relativas a planos econômicos reconhecidos por decisão judicial transitada em julgado (URP de abril/maio de 1988 – 16,19%; URP de fevereiro de 1989 – 26,05% e IPC de março de 1990 – 84,32%); **2)** erro no cálculo da proporcionalidade dos proventos;
Manoel Dantas Batista	**1)** pagamento irregular de parcelas relativas a planos econômicos reconhecidos por decisão judicial transitada em julgado (URP de abril/maio de 1988 – 16,19%; URP de fevereiro de 1989 – 26,05% e IPC de março de 1990 – 84,32%); **2)** pagamento de hora extra por força de decisão judicial trabalhista;
Maria dos Santos Fernandes de Oliveira	**1)** pagamento irregular de parcelas relativas a planos econômicos reconhecidos por decisão judicial transitada em julgado (URP de abril/maio de 1988 – 16,19%; URP de fevereiro de 1989 – 26,05% e IPC de março de 1990 – 84,32%);
Raimundo Andrade de Lima Junior	**1)** pagamento irregular de parcelas relativas a planos econômicos reconhecidos por decisão judicial transitada em julgado (URP de abril/maio de 1988 – 16,19%; URP de fevereiro de 1989 – 26,05% e IPC de março de 1990 – 84,32%);
Sebastião Lopes de Oliveira	**1)** pagamento irregular de parcelas relativas a planos econômicos reconhecidos por decisão judicial transitada em julgado (URP de abril/maio de 1988 – 16,19%; URP de fevereiro de 1989 – 26,05% e IPC de março de 1990 – 84,32%); **2)** pagamento de hora extra por força de decisão judicial trabalhista;
Vicência Maria da Rocha Souza	**1)** pagamento irregular de parcelas relativas a planos econômicos reconhecidos por decisão judicial transitada em julgado (URP de abril/maio de 1988 – 16,19%; URP de fevereiro de 1989 – 26,05% e IPC de março de 1990 – 84,32%);

2. Inconformados com o *decisum*, os interessados Iseni Carlos Cardoso Nogueira, Manoel Dantas Batista, Maria dos Santos Fernandes de Oliveira (peça 52) e o Sindicato Estadual dos Trabalhadores em Educação do Ensino Superior do Rio Grande do Norte – SINTEST/RN (peça 55) interpuseram os recursos de pedido de reexame ora em julgamento, dos quais se extraem as seguintes alegações, em breve síntese:

1) a violação do contraditório e da ampla defesa, tendo em vista a ausência de oitiva prévia dos interessados quando da edição do acórdão recorrido;

2) a violação da coisa julgada, tendo em vista que as parcelas tidas por irregulares (planos econômicos e horas extras) foram concedidas por força de decisão judicial transitada em julgado, não podendo, assim, ser excluídas por determinação do Tribunal de Contas da União;

3) a ocorrência da decadência administrativa e a violação do princípio da segurança jurídica, por já estarem percebendo as vantagens tidas por indevidas há mais de cinco anos; e

4) o acerto no cálculo da proporcionalidade dos proventos do interessado João Salusto da Silva.

3. A Serur, em pareceres uniformes, posicionou-se pelo conhecimento e não provimento das peças recursais, sugerindo, no entanto, a substituição da determinação constante do item 9.7.1 do acórdão recorrido. O órgão ministerial anuiu ao encaminhamento sugerido pela unidade técnica.

4. De início, conheço de ambos os recursos, por estarem preenchidos os seus pressupostos legais e regimentais de admissibilidade.

5. Quanto ao mérito, assiste razão tanto à unidade técnica quanto ao Ministério Público junto a esta Corte de Contas no que diz respeito à ilegalidade dos atos de aposentadoria dos interessados, motivo pelo qual acolho as manifestações exaradas como fundamento de decidir, sem prejuízo de tecer as seguintes considerações.

6. Preliminarmente, não há que se falar em ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa nos presentes autos, tendo em vista o enunciado nº 3 da Súmula Vinculante do STF, *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 aposentadoria, reforma e pensão.****"*

7. No caso dos autos, havendo o acórdão recorrido apreciado a legalidade dos atos de concessão inicial de aposentadoria dos interessados, tem incidência a parte final da referida súmula vinculante, que excetua a necessidade de instauração prévia do contraditório.

8. No mais, esta Corte de Contas já se manifestou inúmeras vezes acerca do pagamento de rubricas relativas a planos econômicos determinadas por decisões judiciais trabalhistas transitadas em julgado, considerando **ilegal** a inclusão nos proventos de servidor público estatutário de vantagem decorrente de decisão judicial proferida pela Justiça do Trabalho no âmbito do regime celetista, por se tratar de vantagem incompatível com o regime jurídico dos servidores públicos da União, das autarquias e das fundações instituído por força da Lei 8.112/1990.

9. Tal entendimento, inclusive, já se encontra sumulado no âmbito desta Corte de Contas, por meio do seu enunciado nº 241, cujos termos são os seguintes:

> *"As vantagens e gratificações incompatíveis com o Regime Jurídico Único, instituído pela Lei nº 8.112/1990, de 11/12/1990, não se incorporam aos proventos nem à remuneração de servidor cujo emprego, regido até então pela legislação trabalhista, foi transformado em cargo público por força do art. 243 do citado diploma legal".*

10. Não fosse isso, as parcelas relativas a planos econômicos reconhecidas por meio de decisões deveriam, na verdade, ter sido absorvidas pelos sucessivos planos de carreira dos servidores, conforme sistemática aprovada pelo Plenário desta Corte no Acórdão 2.161/2005, que resolveu, entre outras medidas:

> *"9.2.1. determinar à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MP) para que, na qualidade de gestora do sistema integrado de recursos humanos do Poder Executivo Federal, em conjunto com as unidades pagadoras do Siape, envide esforços no sentido de:*
>
> *9.2.1.1. alterar o sistema Siape a fim de que as rubricas referentes às sentenças judiciais sejam pagas em valores nominais, e não com base na aplicação contínua e automática de percentuais parametrizados sobre todas as parcelas salariais do servidor, lembrando que aquelas rubricas não*

devem incidir, inclusive, sobre vantagens criadas por novos planos de carreira após o provimento judicial;

9.2.1.2. recalcular, em cada caso, o valor nominal deferido por sentença judicial relativa a planos econômicos, de tal forma que a quantia inicial seja apurada, quando possível, na data do provimento jurisdicional, limitando-se essa revisão ao prazo de 5 anos anteriores. Acrescentar ao valor nominal calculado na data da sentença, apenas os reajustes gerais de salário do funcionalismo público federal ocorridos no período e subtrair as sucessivas incorporações decorrentes de novas estruturas remuneratórias criadas por lei, até a absorção integral dessa vantagem;" (*in* DOU de 23/12/2005).

11. Tais determinações indicam claramente o exato tratamento a ser dado às vantagens oriundas de decisões judiciais em face da implantação de novos planos de carreira instituídos por leis supervenientes às decisões judiciais. Desta forma, para dar correto cumprimento ao entendimento desta Egrégia Corte, a unidade jurisdicionada deveria ter calculado o valor da vantagem decorrente da decisão judicial, pagando-a sob a forma de VPNI (Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada), cujo valor nominal apurado ficaria sujeito apenas aos aumentos gerais concedidos aos servidores públicos, devendo o mesmo ser absorvido pelas reestruturações de carreira posteriores.

12. Com efeito, não há como se admitir que o cálculo da parcela, alusiva a supostas perdas inflacionárias ocorridas nos anos de 1988, 1989 e 1991, seja efetuado mediante a aplicação do índice de reajuste alegadamente suprimido à época – 16,19%, 26,06% e 84,32% – sobre a composição atual dos vencimentos dos servidores. Neste ínterim de mais de duas décadas, afora a alteração de regime jurídico da CLT para o RJU, o que inviabilizaria a execução da decisão trabalhista transitada em julgado, houve inúmeras modificações na estrutura remuneratória dos servidores instituidores da pensão, com implementação de novos planos de cargos e salários, criação e extinção de gratificações, reenquadramentos e reclassificações nas carreiras, ensejando a absorção da referida vantagem pelas novas estruturas remuneratórias previstas em leis supervenientes à decisão judicial transitada em julgado.

13. Cumpre salientar que esse posicionamento sobre a matéria, já pacificado no TCU, em nada difere do entendimento também já consolidado no âmbito do Poder Judiciário, que tem afastado, nessas hipóteses, a ocorrência da coisa julgada. Ilustram com clareza o ponto, entre muitas outras, as ementas dos seguintes julgados:

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

"*É firme a jurisprudência do STF no sentido de que a garantia do direito adquirido não impede a modificação para o futuro do regime de vencimentos do servidor público. Assim, e desde que não implique diminuição no* ***quantum*** *percebido pelo servidor, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração.*" (RE 241.884/ES, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 12/9/2003.)

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"*MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. LEI N. 10.475/2002. COISA JULGADA. PERCEPÇÃO DOS 26,05% DA URP DE 1989.*

1. Não há ofensa à coisa julgada material quando ela é formulada com base em uma determinada situação jurídica que perde vigência ante o advento de nova lei que passa a regulamentar as situações jurídicas já formadas, modificando o ***status quo*** *anterior.*

2. Segurança denegada." (MS 11.145-DF, Relator Ministro João Otávio de Noronha, DJ de 3/11/2008.)

14. Deste último ***decisum***, em particular, permito-me ainda reproduzir as lúcidas palavras proferidas pelo Ministro Teori Zavascki, ao acompanhar o voto do Relator, as quais situam com propriedade a extensão dos efeitos da coisa julgada:

> "*Todas as sentenças têm embutidas a cláusula* ***rebus sic stantibus****, ou seja, a sentença tem eficácia enquanto permanecer a mesma situação de fato e a mesma situação de direito.*
>
> *Neste caso, essa vantagem da URV* [URP, na realidade] *foi assegurada na vigência de um determinado regime de direito. Sobreveio, porém, uma lei nova fixando um novo regime jurídico de remuneração. Ora, não existe regime jurídico para o futuro como direito adquirido. Fixado o novo regime, o Supremo Tribunal Federal editou uma resolução, determinando que eventuais vantagens anteriores fossem mantidas como vantagem pessoal. Ou seja, não houve redução de vencimentos. A partir do novo regime se estabeleceu a remuneração com base na nova lei. Não vejo nenhuma ofensa ao direito adquirido, nem à coisa julgada.*"

15. Ao julgar mandado de segurança contra acórdão desta Corte que considerou ilegal ato de pessoal que contemplava a percepção da URP, a 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal denegou a segurança impetrada pelos servidores interessados, em decisão assim ementada:

> *"DECADÊNCIA – ATO ADMINISTRATIVO – DESFAZIMENTO – APOSENTADORIA – INADEQUAÇÃO. O disposto no artigo 54 da Lei nº 9.784/99, a revelar o prazo de decadência para a Administração Pública rever os próprios atos, por pressupor situação jurídica constituída, não se aplica à aposentadoria, porque esta reclama atos sequenciais.* ***PROVENTOS DA APOSENTADORIA – URPs – DECISÃO JUDICIAL – ALCANCE. O título judicial há de ter o alcance perquirido não só quanto à situação jurídica do beneficiário – servidor –, mas também ao fato de envolver relação jurídica de ativo, e não de inativo****. CONTRADITÓRIO – PRESSUPOSTOS – LITÍGIO – ACUSAÇÃO. O contraditório, base maior do devido processo legal, requer, a teor do disposto no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal, litígio ou acusação, não alcançando os atos sequenciais alusivos ao registro de aposentadoria."* (MS 28.604/DF, Relator Ministro Marco Aurélio, *in* DJe 21/2/2013).

16. Da leitura dos fundamentos do aludido acórdão extrai-se o entendimento de que os efeitos da coisa julgada estão adstritos à relação jurídica vigente à época em que proferida a decisão judicial, no caso, servidor ativo celetista, não estendendo os seus efeitos à nova relação jurídica instituída com a aposentadoria estatutária do servidor.

17. Assim sendo, mostra-se patente a ilegitimidade da percepção da vantagem decorrente de planos econômicos oriunda de decisão judicial transitada em julgada, impondo-se, em consequência, a manutenção do *decisum* na parte que teve como ilegal os atos que contemplam a referida parcela.

18. Os mesmos fundamentos adotados em relação à inexistência de violação da coisa julgada relativamente ao pagamento de planos econômicos podem ser adotados em relação ao pagamento das horas extras por força de decisão judicial trabalhista transitada em julgado.

19. Esta Corte já se manifestou sobre esta questão específica por meio dos Acórdãos 2.868/2007-TCU-2ª Câmara e 1.226/2008TCU-1ª Câmara, considerando **ilegal** a inclusão nos proventos de servidor público estatutário de vantagem pessoal decorrente de decisão judicial proferida pela Justiça do Trabalho no âmbito do regime celetista, por se tratar de vantagem incompatível com o regime jurídico dos servidores públicos da União, das autarquias e das fundações instituído por força da Lei 8.112/1990, nos termos do enunciado nº 241 da Súmula desta Corte.

20. Assiste razão, portanto, à unidade técnica, uma vez que também as parcelas relativas às horas extras reconhecidas por decisão trabalhista transitada em julgado deveriam ter sido absorvidas

pelos sucessivos planos de carreira dos servidores, conforme sistemática aprovada pelo Plenário desta Corte no Acórdão 2.161/2005 acima mencionada.

21. Como a referida vantagem vem sendo paga até os dias atuais, mesmo tendo havido mudança de regime jurídico dos servidores, de celetista para estatutário, além da edição de diversos planos de carreira, que ensejaram várias alterações na estrutura remuneratória dos interessados, impõe-se também reconhecer a ilegalidade da percepção da referida vantagem, não havendo que se falar em coisa julgada.

22. Outro não é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que, analisando questão idêntica à ora em análise (exame de aposentadoria para fins de registro, em cujos proventos eram computadas as horas extras por eles pretendidas), já decidiu que a deliberação do TCU não ofende os institutos da coisa julgada ou do direito adquirido, como tentam sustentar os interessados. Eis a ementa do MS 24.381/DF (Relator: Ministro GILMAR MENDES, DJ 03-09-04):

> *"EMENTA: Mandado de Segurança. 2. Ato do Presidente da 2a Câmara do Tribunal de Contas da União que recusou (a) o registro de aposentadoria da impetrante, (b) declarou a ilegalidade de sua concessão, (c) determinou à Universidade Federal de Goiás que suspendesse o pagamento de horas extras e (d) expedisse novo ato concessório. 3. Alegada violação à coisa julgada, ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à irredutibilidade de vencimentos, por terem as horas extras sido incorporadas ao salário da impetrante em razão de decisão judicial com trânsito em julgado. 4. Conversão do regime contratual em estatutário. Extinção do contrato de trabalho. Reconhecimento do direito às horas extras em reclamação trabalhista em data anterior. 5. Novo ordenamento jurídico. Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais. Lei no 8.112, de 11.12.90. Incompatibilidade de manutenção de vantagem que, à época, podia configurar-se. Precedentes. 6. Mandado de Segurança indeferido."*

23. Observe-se que em embargos de declaração opostos ao acórdão citado acima, o STF reafirmou o entendimento da impossibilidade de incorporação aos proventos de servidor estatutário de horas extras concedidas por decisão transitada em julgado que tomou por parâmetro a aplicação do regime celetista:

> *"EMENTA: Embargos de Declaração em Mandado de Segurança.*
>
> *2. Alegada ocorrência de obscuridade e contradição no Acórdão em relação a qual ato teria sido considerado legal por esta Corte, se (a) o ato do tribunal de Contas da União que determinou à Universidade Federal do Goiás a expedição de novo ato concessório de aposentadoria com o valor da vantagem que a embargante faria jus ao momento de sua aposentação, ou (b) se o ato da reitoria que retroagiu à data de implantação do regime Jurídico Único, e a partir de então, deduziu dele todos os aumentos reais de remuneração concedidos aos servidores.*
>
> *3. Alegada caracterização de omissão quanto à redução nominal operada nos proventos da embargante, diante dos princípios da irredutibilidade salarial (CF, arts. 7o, VI, e 37, XV) e estabilidade das relações jurídicas.*
>
> *4. Ausência de obscuridade e contradição. O Acórdão embargado ao declarar a impossibilidade do pagamento de horas extras considerou ambos os atos legais ao negar a segurança pretendida.*
>
> *5. Ausência de omissão. O Supremo Tribunal Federal pronunciou-se quanto à redução nominal, afirmando que, com a conversão do regime celetista para o estatutário, operou-se a extinção do contrato de trabalho, não sendo possível invocar coisa julgada nem direito adquirido (CF, art. 5o, XXXV). Precedentes citados: MS no 22.094-DF, Pleno, unânime, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 02.02.2005, MS no 22.455-DF, Pleno, unânime, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ de 22.04.2002, MS no 22.160-DF, Pleno, unânime, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 22.02.1996.*
>
> *6. Os Precedentes colacionados pela embargante MS 25.678-DF, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 05.12.2005 e MS no 25.009-DF, Pleno, maioria, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 01.12.2004 tratam de incorporação do percentual da URP de 26,05% (Plano Bresser). Hipótese distinta do*

caso em apreço, que trata da incorporação de horas extras ante alteração da situação jurídica da embargante do regime celetista para o estatutário.

7. Embargos de Declaração rejeitados." (MS 24.381-ED/DF, Relator: Ministro GILMAR MENDES, DJ 1/9/2006).

24. No que diz respeito à ilegalidade da proporcionalidade dos proventos do interessado João Salusto da Silva, a unidade técnica abordou a questão de forma exaustiva, demonstrando que em relação ao aludido interessado o órgão jurisdicionado mesclou normas relativas a regimes de aposentadoria distintos. Senão vejamos:

8.4. Em relação à proporção dos proventos do Sr. João Salusto da Silva vale lembrar a situação de fato identificada pela instrução de unidade técnica deste Tribunal (peça 21, p. 5).

8.5. O servidor João Salusto da Silva aposentou-se em 5/9/2005, com base no art. 40, §1º, inciso III, alínea "b" da CF/88 (redação dada pela EC 20/98), sendo atribuída a proporção de 31/35 avos aos proventos do servidor, calculados com base na remuneração do cargo efetivo.

8.6. Na data da publicação da EC 41/2003, o servidor possuía 68 anos de idade, porém, o tempo de serviço até esta data totaliza 29 anos, 10 meses e 29 dias.

8.7. Dessa forma, para melhor compreensão da matéria, transcreve-se o art. 40, §§ 1º, inciso III – alínea b, e 3º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 41, ***verbis****:*

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

(...)

§3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.

8.8. A base de cálculo a que alude o § 3º acima transcrito foi regulamentada pela Lei 10.887, de 18 de junho de 2004, que assim dispõe:

Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

8.9. Nota-se que a EC 41 modificou substancialmente a forma de cálculo dos proventos do servidor público que se inativou com fundamento na alínea "b"do inciso III do §1º do art. 40 da Constituição Federal de 1988, tendo em vista que passou a ser pela média das remunerações, enquanto antes era com base na última remuneração do servidor na ativa. Além disso, a atualização do benefício passou a ser pelos índices de reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social (RGPS), enquanto antes havia paridade, ou seja, seus proventos eram atualizados da mesma forma que os servidores ativos do órgão a que é vinculado.

8.10. Diante dessa alteração constitucional ocorrida no final de 2003, o recorrente, por ter completado 65 anos de idade e implementado os demais requisitos, tinha duas opções de inativação.

8.11. A primeira seria com base na legislação anterior à EC 41(proventos calculados com base na última remuneração e paridade), utilizando o tempo de serviço/contribuição apurado até o dia imediatamente anterior à sua publicação (31/12/2003), isto é, 29 anos e 10 meses e 29 dias, uma vez que o período entre a data de publicação da EC 41 e o último dia que o recorrente permaneceu na ativa (5/9/2005) é de 1 ano, 8 meses e 21 dias, os quais devem ser descontados daquele tempo total (31 anos, 6 meses e 28 dias), em razão do que dispõe o §2º do art. 3º da EC 41/2003. Dessa forma, conforme, acertadamente, deliberado no acórdão recorrido, a proporção para cálculo dos proventos da aposentadoria do Sr. João Salusto da Silva seria 29/35 avos.

8.12. A segunda seria com base nas regras estabelecidas pela EC 41 (proventos calculados com base na média das remunerações e reajuste do benefício pelos índices do RGPS), levando-se em consideração todo o tempo de serviço/contribuição do servidor (31 anos, 6 meses e 28 dias – 31/35 avos).

8.13. A concessão inicial do recorrente fundiu/mesclou essas duas regras, aproveitando o que há de melhor em cada uma delas, pois os proventos foram calculados com base na sistemática anterior à EC 41 (proventos com base na última remuneração e paridade) e utilizou-se todo o tempo de serviço/contribuição (31/35), razão pela qual foi considerada ilegal pelo Tribunal. Se isso fosse admitido, caracterizaria usurpação da competência do legislador ordinário na medida em que haveria a criação, por via transversa, de nova regra de aposentação não-prevista no ordenamento jurídico.

8.14. *É pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) de que não é possível a conjugação ou mescla de regras/sistemas/regimes diversos de aposentação. (...)*

25. Melhor sorte não assiste aos recorrentes no tocante à decadência administrativa prevista no art. 54 da Lei nº 9.784/1999.

26. Com efeito, sobre a decadência do direito da administração de rever os seus próprios atos e o exercício do controle externo por esta Corte de Contas já se pronunciou o STF, ressaltando a não incidência da decadência administrativa em face da inaplicabilidade do art. 54 da Lei 9.784/1999 aos processos por meio dos quais o TCU exerce sua competência constitucional de controle externo prevista no inciso III do artigo 71 da Constituição Federal.

27. É que a passagem do servidor para a inatividade implica modificação significativa na relação jurídica por ele até então mantida com o Estado, de modo que não há que se falar em transposição automática e acrítica de pretensos direitos adquiridos na atividade para a inatividade, dada a natureza jurídica complexa do ato de aposentadoria. Veja-se, nesse sentido, a decisão proferida pelo STF no MS 28.604/DF:

"DECADÊNCIA – ATO ADMINISTRATIVO – DESFAZIMENTO – APOSENTADORIA – INADEQUAÇÃO. O disposto no artigo 54 da Lei nº 9.784/99, a revelar o prazo de decadência para a Administração Pública rever os próprios atos, por pressupor situação jurídica constituída, não se aplica à aposentadoria, porque esta reclama atos sequenciais.

PROVENTOS DA APOSENTADORIA – URPs – DECISÃO JUDICIAL – ALCANCE. O título judicial há de ter o alcance perquirido não só quanto à situação jurídica do beneficiário – servidor –, mas também ao fato de envolver relação jurídica de ativo, e não de inativo.

CONTRADITÓRIO – PRESSUPOSTOS – LITÍGIO – ACUSAÇÃO. O contraditório, base maior do devido processo legal, requer, a teor do disposto no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal, litígio ou acusação, não alcançando os atos sequenciais alusivos ao registro de aposentadoria."

28. Note-se que, nesse *decisum*, o posicionamento do Supremo, afastando a incidência do art. 54 da Lei 9.784/1999, fundou-se, precisamente, no argumento de que o título judicial favorável ao impetrante alcançava exclusivamente seus vencimentos (ou seja, sua remuneração na atividade), sem repercussão, portanto, em seus futuros proventos de aposentadoria. Para que não fiquem dúvidas a respeito, permito-me reproduzir excerto das razões do relator, Ministro Marco Aurélio:

"Inicialmente, consigne-se que o título executivo judicial evocado não dirimiu controvérsia sobre proventos da aposentadoria. Ficou restrito a vencimentos dos impetrantes. (...) Logo, não cabe vislumbrar relevância da causa de pedir, no que direcionada a reconhecer-se a repercussão a ponto de alcançar proventos da aposentadoria cujo exame final, sob o ângulo da legalidade administrativa, incumbe ao Tribunal de Contas.

Da mesma forma, improcede o que articulado sobre a passagem do tempo. Os pronunciamentos do Supremo são reiterados no sentido de afastar a incidência do disposto no artigo 54 da Lei nº 9.784/99 quando se tratar de situação que anteriormente não foi aperfeiçoada, como é o caso da aposentadoria presente o crivo final do Tribunal de Contas."

29. No MS 27.966/DF, a manifestação de Sua Excelência, afirmando a legitimidade do TCU para apreciar o cálculo dos proventos de aposentadoria sem nenhuma limitação quanto a eventual decadência operada em relação a vantagens auferidas na atividade, foi ainda mais explícita:

"Quanto ao prazo previsto no artigo 54 da Lei nº 9.784/99, relativamente à revisão de atos administrativos, os pronunciamentos desta Corte são reiterados no sentido de não ser aplicável a ato complexo como é o da aposentadoria, vale dizer, fica afastado quando se faz em jogo a atuação do Tribunal de Contas da União, iniludivelmente também administrativa, apreciando o cálculo dos proventos da aposentadoria para homologá-la ou não – precedentes: Mandados de Segurança nº 24.997-8/DF, 25.090-9/DF e 25.192-1/DF, relatados pelo Ministro Eros Grau, com acórdãos publicados no Diário da Justiça de 1º de abril de 2005 – os concernentes aos dois primeiros – e 6 de maio de 2005, respectivamente."

30. Ainda que se entenda aplicável o referido dispositivo, a suspensão do pagamento das parcelas relativas a planos econômicos e horas extras judiciais determinada pelo Tribunal de Contas da União não teve como fundamento tão somente a nulidade do ato administrativo que determinou o seu pagamento nos termos em que vem sendo realizado. Reconheceu a Corte de Contas, também, que o ato administrativo em questão exauriu os seus efeitos por ocasião da edição de novos planos de carreiras dos servidores, resultando daí que não se tem como configurado, nesse particular, o suporte fático que ensejaria a incidência do referido dispositivo legal.

31. Também em virtude da natureza complexa do ato de aposentadoria a que antes se aludiu, não há que se falar em violação do princípio da segurança jurídica ou da proteção da confiança.

32. Por fim, entendo que não deve ser acolhida a proposta de encaminhamento sugerida pela unidade técnica relativamente à alteração do subitem 9.7.1 do acórdão recorrido.

33. É que, a meu ver, a sentença judicial transitada em julgado proferida no dia 22/11/2005 mencionada pela unidade técnica não trouxe qualquer inovação no que diz respeito ao pagamento das parcelas relativas aos planos econômicos, já que no processo em relação ao qual ela foi proferida discutia-se tão somente a forma pela qual se daria a execução das decisões proferidas nas reclamações trabalhistas transitadas em julgado no âmbito da Justiça do Trabalho.

34. Não se discutiu na referida decisão o exaurimento das decisões judiciais trabalhistas em face das leis supervenientes que alteram os planos de carreira dos servidores interessados, sendo, portanto, legítima a determinação constante do acórdão recorrido, já que demonstrada na referida não ser mais devido o pagamento das parcelas reconhecidas por força de decisão judicial em virtude de sua total absorção por leis ulteriores que alteraram a estrutura remuneratória dos inativos.

Ante o exposto, acolhendo a proposta da unidade técnica e do órgão ministerial, cujas manifestações também adoto como razões de decidir, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de agosto de 2014.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 4363/2014 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 012.444/2013-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessados: Francisco de Paula Bezerra (156.741.424-91); Iseni Carlos Cardoso Nogueira (067.087.224-53); João Salusto da Silva (106.661.764-34); Manoel Dantas Batista (108.014.214-20); Maria Terezinha da Câmara Davi (012.223.504-59); Maria dos Santos Fernandes de Oliveira (108.036.704-78); Raimundo Andrade de Lima Junior (267.207.604-91); Sebastião Lopes de Oliveira (157.217.104-97); Sindicato Estadual dos Trabalhadores Em Educação do Ensino Superior do Rio Grande do Norte - Sintest (24.519.647/0001-92); Vicência Maria da Rocha Souza (897.348.074-04)
3.2. Recorrentes: Iseni Carlos Cardoso Nogueira (067.087.224-53); Manoel Dantas Batista (108.014.214-20); Maria dos Santos Fernandes de Oliveira (108.036.704-78); João Salusto da Silva (106.661.764-34); Raimundo Andrade de Lima Junior (267.207.604-91); Sebastião Lopes de Oliveira (157.217.104-97); Vicência Maria da Rocha Souza (897.348.074-04).
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal Rural do Semiárido.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Magno Fernandes Queiroz (OAB/RN 3.483); Vinicius Victor Lima de Carvalho (OAB/RN 3.074); Humberto Henrique Costa Fernandes do Rêgo (OAB/RN 4.237).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de recursos de pedido de reexame interpostos contra o Acórdão nº 5.940/2013-TCU-1ª Câmara, por meio do qual foi considerado legal o ato de aposentadoria de Francisco de Paula Bezerra, com determinação para a regularização dos pagamentos indevidos relativos a planos econômicos decorrentes de decisão judicial transitada em julgado, e ilegais os atos de concessão de aposentadoria emitidos em favor de Iseni Carlos Cardoso Nogueira, Manoel Dantas Batista, Maria dos Santos Fernandes de Oliveira, João Salusto da Silva, Raimundo Andrade de Lima Junior, Sebastião Lopes de Oliveira e Vicência Maria da Rocha Souza,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fulcro no art. 48 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 286 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e ao órgão jurisdicionado.

10. Ata n° 28/2014 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 12/8/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4363-28/14-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral