



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**Processo Administrativo PROAD nº 3717/2019**

Assunto: Indício e-Pessoal TCU – Apontamento de indícios de irregularidade recebidos pela Secretaria de Controle Interno via sistema e-Pessoal/TCU, pendentes de esclarecimento.

Interessadas: DIRETORIA-GERAL, SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO e SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA.

---

**Gabinete da Presidência.**

Vistos os autos.

O presente processo administrativo trata de 259 indícios de irregularidade identificados no sistema e-Pessoal do Tribunal de Contas da União – TCU, referentes a 143 servidores deste Tribunal, ativos e inativos, consistentes na acumulação de parcelas de Gratificação de Atividade Externa – GAE e de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI (esta decorrente de quintos e/ou décimos incorporados pelo exercício de função comissionada FC-5 que era paga indistintamente a todos os ocupantes do cargo efetivo de Analista Judiciário, especialidade Oficial de Justiça Avaliador). É solicitada a adoção das providências necessárias à apuração desses indícios, para posterior informação ao TCU mediante registro no sistema e-Pessoal.

A Seção de Funções Comissionadas anexa documentos encaminhados pelo Diretor Jurídico e Legislativo da Federação Nacional das Associações de Oficiais de Justiça Avaliadores Federais – FENASSOJAF (fls. 15-172), se manifesta às fls. 173-185 e anexa planilhas em que sistematiza a situação dos servidores relacionados aos indícios de irregularidades apontados pelo TCU (fls. 186-194).

A Coordenadoria de Desenvolvimento de Pessoas ratifica as informações prestadas pela Seção de Funções Comissionadas (fl. 195), e a Secretaria de Gestão de Pessoas encaminha o expediente à apreciação superior.

A Diretoria-Geral determina o retorno dos autos à Secretaria de Gestão de Pessoas, solicitando informações complementares (fl. 196).

A Seção de Funções Comissionadas e a Seção de Aposentadorias e Pensões, em conjunto, apresentam manifestação às fls. 197-203, a qual é ratificada pela

Coordenadoria de Desenvolvimento de Pessoas e pela Coordenadoria de Informações Funcionais (fl. 204).

Os autos são encaminhados, pela Secretaria de Gestão de Pessoas, à consideração da Diretoria-Geral (fl. 204).

A Diretoria-Geral anexa documentos às fls. 205-208 e se manifesta às fls. 209-234. Após minuciosa análise da matéria objeto do indício apontado pelo TCU, na forma do artigo 46, inciso III, do Regulamento Geral e do art. 207 do Regimento Interno deste Tribunal, submete o presente processo administrativo à consideração desta Presidência.

Em cumprimento à decisão das fls. 235-238, a Secretaria de Controle Interno – SECONTI presta esclarecimentos às fls. 239-241.

Examino.

Os indícios de irregularidades apontados pelo TCU referem-se à situação de cumulação de Gratificação de Atividade Externa – GAE e de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI (resultante da incorporação de quintos e décimos decorrentes do exercício de função comissionada) por alguns servidores ocupantes do cargo efetivo de Analista Judiciário, Área Judiciária, Especialidade Oficial de Justiça Avaliador Federal.

Consoante apontado pela SECONTI, tais indícios são objeto de outros três PROADs (n<sup>os</sup> 4090/2020, 1260/2020 e 5728/2020). Embora inicialmente o TCU tenha indicado procedimentos diversos para a apuração das irregularidades, posteriormente promoveu a uniformização das sugestões, culminando nas seguintes orientações:

[...]

a. Verificar se os quintos/décimos incorporados (VPNI) decorrem da função comissionada FC que, não obstante o seu “nomen juris” era paga indistintamente a todos os ocupantes do cargo efetivo de Analista Judiciário, especialidade Oficial de Justiça Avaliador, caracterizando assim sua natureza jurídica de gratificação (e não de função comissionada), não sendo, portanto, passível de gerar a incorporação de quintos.

b. Caso a VPNI decorrer de outras funções comissionadas, a situação é tida como regular.

c. Todavia, se a VPNI decorrer dessa função de Oficial de Justiça Avaliador, o indício está caracterizado. Nesse caso, em processo administrativo, cientificar os servidores acerca da apuração, para que se manifestem, garantindo dessa forma o contraditório e a ampla defesa conforme prevê o art. 2º da Lei 9.784/1999.

d. **Considerações:** d.1 Há que se reconhecer que esses pagamentos são realizados há mais de cinco anos. Nesse contexto fático, poder-se-ia alegar a decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784/1999. No entanto, o seu reconhecimento não transmudaria a natureza da parcela em algo imune a inovações legislativas. A única garantia dos servidores, no tocante a seu regime de vencimentos, continuou a mesma de antes – a irredutibilidade de sua remuneração total. Dessa forma, a decadência operaria efeitos apenas sobre a estrutura vigente no momento em que ela mesma – a decadência – é reconhecida. Não é razoável pretender que opere efeitos sobre normas futuras que expressamente alterem, por óbvio, também no futuro, as estruturas de retribuição dos servidores, sem redução de vencimentos/proventos. d.2 Diante dessas considerações, pode-se concluir que as Unidades Jurisdicionadas devem promover a absorção da aludida parcela. Neste aspecto, há que se observar o prazo decadencial para o exercício de tal medida, ou seja, havendo leis publicadas nos últimos cinco anos, a qual reestruturou a carreira dos servidores beneficiados com o pagamento de rubrica de VPNI irregular, os respectivos valores deverão ser absorvidos pelos aumentos concedidos em tais dispositivos legais. d.3 Então, para se respeitar o princípio da irredutibilidade salarial, a rubrica em análise deve ser convertida em parcela compensatória passível de atualização pelos índices gerais de reajuste aplicáveis às remunerações dos servidores públicos, a ser absorvida por ocasião: do desenvolvimento no cargo ou na carreira por progressão ou promoção, ordinária ou extraordinária; da reorganização ou da reestruturação dos cargos e da carreira ou das remunerações; da concessão de reajuste ou vantagem de qualquer natureza. d.4 A compensação deve retroagir aos últimos 5 anos, em observância à decadência administrativa. Eventuais aumentos salariais ocorridos nesse período devem promover a correspondente redução das referidas parcelas irregulares, até a sua completa extinção. d.5 Tal procedimento encontra paralelo no Acórdão 2602/2013 – Plenário, da lavra do Ministro Raimundo Carreiro, prolatado em 25-09-2013. O item 9.2.3 trata de absorção de parcela compensatória do Senado Federal, que guarda semelhanças com o caso em tela. Também o Acórdão 1614/2019 – Plenário, de relatoria da Ministra Ana Arraes, estabelece o mesmo procedimento compensatório. Outros Precedentes: Mandado de Segurança 34727 (STF); Acórdão TCU 9800/2019 – Primeira Câmara, Acórdão 8533/2019 – Primeira Câmara, Acórdão TCU 4994/2019 – Segunda Câmara, Acórdão TCU 4523/2019 (Primeira Câmara).

[...] (grifei)

Em análise aos apontamentos do TCU, destaca-se a apurada síntese elaborada pela Diretoria-Geral acerca dos atos normativos que ampararam o pagamento de parcelas remuneratórias aos servidores que desempenharam funções de Executante de Mandados, bem como quanto ao histórico da incorporação de quintos/décimos:

[...]

No âmbito deste TRT da 4ª Região, em sessão realizada em 31-5-1996, o **Órgão Especial aprovou a criação, a partir de 01-6-1996, de 163 funções de Executante de Mandados, destinadas aos Oficiais de Justiça Avaliadores** que estivessem no efetivo exercício das atribuições inerentes ao cargo de Oficial de Justiça Avaliador. Facultou-se à Administração designar para o exercício das atribuições

de Oficial de Justiça Avaliador outro servidor na hipótese de falta ou impedimento de titular. Foi previsto que o exercício da função de Executante de Mandados seria **retribuído por gratificação mensal correspondente ao nível V da Tabela de Encargos de Representação de Gabinete deste Tribunal**. A decisão foi sintetizada na Resolução Administrativa TRT4 nº 07/1996, à fl. 208.

Naquele mesmo ano, por meio da Lei nº 9.421/1996, **as gratificações de representação de gabinete foram transformadas em funções comissionadas**. [...]

Desse modo, por força do **artigo 11 da Lei nº 9.421/1996, as 163 gratificações de representação de gabinete de Executante de Mandados de nível GRG V**, cuja criação foi autorizada pela Resolução Administrativa TRT4 nº 07/1996, **foram transformadas em 163 funções comissionadas de mesmo nome, do nível FC-5**, mantendo-se suas demais características.

No **artigo 15 da Lei nº 9.421/1996**, foi assegurada aos servidores das carreiras judiciárias, ocupantes de **função comissionada**, a aplicação da legislação geral de **incorporação de parcela mensal da remuneração de cargo em comissão ou função de confiança** [...].

Consoante relatado pela Seção de Funções Comissionadas às fls. 173-185, a **Lei nº 8.112/1990 previa, no seu artigo 62, § 2º, que a gratificação devida pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento incorporava-se à remuneração do servidor** e integrava o provento da aposentadoria, na proporção de 1/5 (um quinto) por ano de exercício dessas funções, até o limite de 5 (cinco) quintos, [...].

Os critérios de aplicação do contido no § 2º do artigo 62 da Lei nº 8.112/1990 foram disciplinados pelo artigo 3º da Lei nº 8.911/1994. Posteriormente, o artigo 62 da Lei nº 8.112/1990 teve sua redação alterada, deixando de prever a incorporação da retribuição paga pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento [...].

E a Lei nº 9.527/1997, que conferiu a redação atual ao artigo 62 da Lei nº 8.112/1990, também revogou o artigo 3º da Lei nº 8.911/1994.

Após sucessivas alterações legislativas e intensa discussão na via judicial, **foi admitida a incorporação de quintos/décimos pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento até 04-9-2001**. Com a **inclusão do artigo 62-A à Lei nº 8.112/1990**, por meio da Medida Provisória nº 2.225-45, de 04-9-2001, publicada no Diário Oficial da União de 05-9-2001, a **incorporação pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento foi transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI** [...].

**Portanto, a Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI tratada no artigo 62-A da Lei nº 8.112/1990 é constituída pelas frações de quintos das gratificações que foram incorporadas pelos servidores pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, na forma então permitida pela legislação.**

De acordo com as informações prestadas pela unidade técnica às fls. 197-203, **a função comissionada de Executante de Mandados, do nível FC-5, foi extinta em 01-12-2008, data a partir da qual foi integralizado o vencimento básico previsto no Anexo IX da Lei nº 11.416/2006**, nos termos do artigo 30 do mesmo diploma legal, e **todos os Analistas Judiciários, Área Judiciária, Especialidade então denominada Execução de Mandados, passaram a receber a Gratificação de Atividade Externa (GAE).**

Como consequência do exposto, os servidores Oficiais de Justiça Avaliadores que se mantiveram no efetivo exercício das atribuições inerentes ao cargo no período de 01-6-1996, data a partir da qual foram criadas as 163 funções gratificadas de Executante de Mandados, até 04-9-2001, data limite para reconhecimento do direito, incorporaram frações de quintos/décimos da mencionada função, posteriormente transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI.

[...] (grifei)

O Tribunal de Contas da União, ao fundamentar os indícios de irregularidade apontados, indica a violação do artigo 16 da Lei nº 11.416/2006. Referida lei dispõe sobre as Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União, tendo instituído a Gratificação de Atividade Externa – GAE, a ser paga aos servidores ocupantes do cargo de Analista Judiciário enquadrados na especialidade de Oficial de Justiça Avaliador Federal, conforme se verifica:

Art. 4º As atribuições dos cargos serão descritas em regulamento, observado o seguinte:

I - Carreira de Analista Judiciário: atividades de planejamento; organização; coordenação; supervisão técnica; assessoramento; estudo; pesquisa; elaboração de laudos, pareceres ou informações e execução de tarefas de elevado grau de complexidade;

II - Carreira de Técnico Judiciário: execução de tarefas de suporte técnico e administrativo;

III - Carreira de Auxiliar Judiciário: atividades básicas de apoio operacional.

**§ 1º Os ocupantes do cargo de Analista Judiciário - área judiciária cujas atribuições estejam relacionadas com a execução de mandados e atos processuais de natureza externa, na forma estabelecida pela legislação processual civil, penal, trabalhista e demais leis especiais, serão enquadrados na especialidade de Oficial de Justiça Avaliador Federal. (Redação dada pela Lei nº 12.774, de 2012)**

[...]

**Art. 16. Fica instituída a Gratificação de Atividade Externa – GAE, devida exclusivamente aos ocupantes do cargo de Analista Judiciário referidos no § 1º do art. 4º desta Lei.**

§ 1º A gratificação de que trata este artigo corresponde a 35% (trinta e cinco por cento) do vencimento básico do servidor.

**§ 2º É vedada a percepção da gratificação prevista neste artigo pelo servidor designado para o exercício de função comissionada ou nomeado para cargo em comissão.**

[...] (grifei)

Nesse sentido, sinala-se que neste Regional, atualmente, inexistente notícia de designação para o exercício de função comissionada ou nomeação para cargo em

comissão de servidor que esteja recebendo a GAE, de modo que a vedação prevista no § 2º do artigo 16 da Lei nº 11.416/2006 é rigorosamente observada.

As irregularidades indicadas pela Corte de Contas, portanto, englobam a percepção cumulada da GAE com a Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, originada da incorporação de frações de quintos/décimos decorrentes do exercício de função comissionada **no passado**. No apontamento das irregularidades, contudo, há clara distinção em relação à natureza da função comissionada que deu origem à incorporação dos quintos/décimos que, por sua vez, foram transformados em VPNI. Nesse sentido, o Tribunal de Contas expressamente diferencia a *“função comissionada FC que, não obstante o seu “nomen juris”, era paga indistintamente a todos os ocupantes do cargo efetivo de Analista Judiciário, especialidade Oficial de Justiça Avaliador (...)”* de outras funções comissionadas, sendo que apenas a VPNI decorrente do primeiro tipo de função comissionada é apontada como irregular.

Nessa linha de raciocínio, apesar de o TCU indicar a violação ao § 2º do artigo 16 da Lei nº 11.416/2006, depreende-se que, na realidade, a irregularidade apontada está sedimentada na alegada impossibilidade de incorporação dos quintos/décimos decorrentes da função comissionada que era paga a todos os ocupantes do cargo efetivo de Analista Judiciário, especialidade Oficial de Justiça Avaliador, visto que neste caso, de acordo com a fundamentação apresentada pela Corte de Contas, não havia função comissionada propriamente dita a respaldar a incorporação dos quintos. Com base nesse entendimento, a parcela se consubstanciava em uma gratificação que, por ter esta natureza, não poderia ter sido incorporada.

O item ‘b’ dos critérios sugeridos pelo TCU respalda a conclusão acima esposada, na medida em que dispõe que, no caso de a VPNI decorrer de outras funções comissionadas, a situação de cumulação é tida como regular. Ou seja, nessa hipótese, de acordo com o órgão constitucional de controle externo, não há violação ao critério disposto no § 2º do artigo 16 da Lei 11.416/2006, muito embora a referida norma não faça nenhum tipo de diferenciação à natureza da função comissionada que obsta o recebimento da GAE.

Em oposição ao apontamento realizado pelo Tribunal de Contas da União, a Seção de Funções Comissionadas, realizando um apanhado histórico da evolução dos atos normativos que deram origem à incorporação de quintos e décimos e posteriormente ao pagamento da GAE, pondera que **a interpretação sedimentada neste Regional**

**é a de que a eventual incorporação de parcelas de quintos em razão do exercício de função comissionada no passado não atrai o óbice previsto no § 2º do artigo 16 da Lei nº 11.416/2006, acima transcrito.**

Mencionada interpretação já foi reiteradamente chancelada pelo TCU, que em diversas oportunidades atestou a legalidade de atos de aposentadorias de servidores ocupantes do cargo que é atualmente denominado de Analista Judiciário, Área Judiciária, Especialidade Oficial de Justiça Avaliador Federal, do quadro de pessoal deste TRT da 4ª Região, cujos fundamentos contemplavam simultaneamente a Gratificação de Atividade Externa (artigo 16 da Lei nº 11.416/2006) e a VPNI derivada das frações incorporadas dos quintos/décimos da função de Executante de Mandados (artigo 62-A da Lei nº 8.112/1990). Inclusive, vários indícios de irregularidade suscitados neste processo englobam servidores inativos que tiveram seus atos de aposentadoria julgados legais pelo órgão de controle externo.

Em resumo, verifica-se que os indícios de irregularidade objeto deste processo administrativo possuem como fundamento a **alteração do entendimento do TCU** em relação à incorporação dos quintos/décimos decorrentes do exercício de função comissionada paga a todos os ocupantes do cargo efetivo de Analista Judiciário, especialidade Oficial de Justiça Avaliador, possuindo como alvo, assim, as parcelas de VPNI oriundas da incorporação de frações de quintos/décimos ocorridas até 04.09.2001, ou seja, há aproximadamente 19 anos. Quanto ao aspecto, novamente relevante transcrever trecho da manifestação da Diretoria-Geral (fl. 227):

[...]

Surpreende que o entendimento adotado no voto acolhido no Acórdão TCU nº 2784/2016 - Plenário, em especial nos seus tópicos 8 e 13, coloque em dúvida a legalidade da incorporação de quintos pelo exercício da função de Executante de Mandados FC-5, ao argumento de que o encargo tem natureza de gratificação, pois valoriza atribuições inerentes ao cargo efetivo ocupado por todos os servidores Oficiais de Justiça Avaliadores Federais. **Isso porque não se tem notícia de que a incorporação de frações de quintos da função de Executante de Mandados pelos servidores que a exerceram tenha sido contestada ou julgada imprópria em algum momento pretérito pelo Tribunal de Contas da União, com fundamento na natureza das atribuições que foram por ela remuneradas, como mostra a informação complementar anexada às fls. 206-207. E não foram raros os atos concessórios de aposentadoria de Oficiais de Justiça Avaliadores submetidos e aprovados pelo TCU até o presente momento, cujos fundamentos legais incluíam VPNI derivada da função comissionada de Executante de Mandados.**

[...] (grifei)

Evidente, dada a presunção de legitimidade dos atos administrativos, que a incorporação dos quintos pelos ocupantes do cargo efetivo hoje denominado de Analista Judiciário, especialidade Oficial de Justiça Avaliador Federal, ocorreu de boa-fé. E, nesse caso, encontra-se há muito ultrapassado o prazo decadencial de cinco anos para a revisão ou anulação do respectivo ato, condição que obsta o cancelamento da parcela VPNI percebida pelos interessados (ainda que com modulação de efeitos), conforme inteligência do artigo 54, *caput* e § 1º, da Lei nº 9.784/1999, dispositivo transcrito abaixo:

**Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos** de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários **decai em cinco anos**, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

**§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.**

[...] (Grifei).

Observa-se, assim, que o próprio legislador ordinário, ao ponderar acerca do aparente conflito entre o princípio da legalidade e o princípio da segurança jurídica, decidiu pela **prevalência da segurança jurídica após o transcurso do prazo de cinco anos, em inexistindo comprovada má-fé**. O pressuposto da existência da boa-fé justifica a necessidade de estabilizar as relações que geram legítima expectativa, em especial de servidor público quando na condição de titular de benefício de caráter alimentar, ainda que a relação tenha nascido de ato eventualmente praticado em desconformidade com a legalidade estrita. Operada a decadência, o ato administrativo é mantido com todos os seus efeitos, inclusive os futuros.

Embora não se ignore que servidores públicos não possuam direito adquirido a regime jurídico, não estando, portanto, imunes a alterações legislativas prejudiciais, o mesmo raciocínio não pode ser adotado em relação a modificações de entendimento não decorrentes de modificações legais, ainda que o posicionamento provenha do órgão de controle constitucional.

Consoante reprisado acima, por meio da transcrição da síntese elaborada pela Diretoria-Geral, em 1996, por força do artigo 11 da Lei nº 9.421/1996, as 163 gratificações de representação de gabinete de Executante de Mandados de nível



GRG V, que haviam sido criadas pela Resolução Administrativa TRT4 nº 07/1996, foram transformadas em 163 funções comissionadas de mesmo nome. A incorporação de parcela mensal da remuneração da função de confiança, por sua vez, foi assegurada pelo artigo 15 do mesmo diploma legal, sendo a sistemática disciplinada pelo artigo 62, § 2º, da Lei nº 8.112/1990, cuja redação previa que a gratificação devida pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento incorporava-se à remuneração do servidor e integrava o provento da aposentadoria, na proporção de 1/5 (um quinto) por ano de exercício dessas funções, até o limite de 5 (cinco) quintos.

A simples alteração de entendimento quanto à regularidade desta incorporação, no sentido defendido pelo TCU, **implicaria ofensa a direitos do servidor público, tais como a segurança jurídica, o direito adquirido e**, ainda que de forma transversa e diferida, **a irredutibilidade salarial**.

Destaca-se, ainda, que não se trata de revisão de ato flagrantemente inconstitucional, a admitir a não submissão da Administração ao prazo decadencial de 05 anos previsto no artigo 54 da Lei nº 9.784/1999.

Dessa maneira, imprescindível que a análise dos indícios de irregularidade apontados seja pautada no princípio constitucional da segurança jurídica, mormente em seu viés da proteção à confiança, na medida em que, inevitavelmente, a inércia da Administração Pública consolida a expectativa do servidor público (ativo e inativo) quanto ao recebimento das verbas que se encontram incorporadas em sua folha de pagamento.

Nessa toada, importante ressaltar as previsões do artigo 2º, parágrafo único, XIII, da Lei nº 9.784/1999 e do artigo 24 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei nº 13.655/2018, abaixo transcritos:

**Lei nº 9.784/1999:**

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, **segurança jurídica**, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. **Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:**

[...]

**XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.**

[...] (grifei)

**Decreto-Lei nº 4.657/1942:**

Art. 24. **A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial**, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, **sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas**. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

[...] (grifei)

Nesse sentido, entendo que a incorporação de parcelas percebidas por servidores entre 1996 e 2001 consubstancia situação plenamente constituída, de maneira que a alteração do entendimento do Tribunal de Contas da União neste aspecto não possui o condão de declarar a sua invalidade e promover a alteração da sistemática do pagamento da parcela, ainda que com modulação de efeitos.

A proteção da confiança, assim, como um valor constitucional projetado do princípio da segurança jurídica, desautoriza a Administração Pública a desconstituir situações administrativas quando revestidas de aparência de legalidade, de boa fé, e consolidadas no tempo.

Na mesma linha de raciocínio das ponderações já realizadas acima, em voto proferido no julgamento do RE 636553/RS, a respeito do prazo a que sujeito o Tribunal de Contas da União para apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, o ilustre Ministro Luis Edson Fachin traz importantes considerações acerca da estabilização de relações jurídicas pelo transcurso de tempo durante o qual o Poder Público se mantém silente, de forma que oportuna a transcrição do seguinte trecho (fls. 45-46 do Acórdão):

[...]

No entanto, penso que devemos ir mais além, para reconhecer que os princípios da boa-fé, da segurança jurídica, da proteção à confiança e da necessidade de estabilização das relações sociais autorizam o reconhecimento de que **a Administração Pública não pode se furtar de observar um prazo razoável para a revisão de atos administrativos dos quais resultem efeitos patrimoniais aos administrados**, neles incluídos os atos de concessão inicial de benefícios previdenciários no âmbito do serviço público federal.

É certo que a atuação do Estado deve pautar-se pela legalidade, o

qual, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, “é princípio capital para a configuração do regime jurídico-administrativo”.

Derivativo do princípio da legalidade, o princípio da autotutela impõe à Administração Pública o dever de anular/invalidar os seus próprios atos quando eivados de vício ou, ainda, de revogar os atos desprovidos de conveniência e oportunidade para a realização do interesse público.

O princípio da autotutela se encontra sedimentado nesta Corte, consoante se observa dos enunciados sumulares 346 e 473.

No entanto, a legalidade não pode ser entendida apenas de forma estrita e dissociada de sua adjetivação constitucional, sendo, em verdade, legalidade constitucional. **Portanto, a legalidade deve estar diretamente conectada aos princípios reitores do Estado Democrático Constitucional de Direito.**

Não é por outra razão, que **a própria Constituição da República privilegia a segurança jurídica, prevendo a prescritibilidade como regra e a imprescritibilidade como exceção.** Nessa toada, mesmo atos que, em princípio, não se afigurariam hígidos à luz da estrita legalidade, recebem, em obediência à segurança jurídica, o manto cobertor da estabilidade.

[...] (grifei)

Por fim, importa ressaltar que, com a adoção de entendimento diverso ao manifestado pela Corte de Contas, não se está questionando a vinculação dos procedimentos deste Regional em relação às decisões do órgão de controle externo. Compreende-se, contudo, que esta manifestação se encontra dentro da margem de discricionariedade deste Regional, sendo expressão do direito ao contraditório, a fim de buscar o diálogo entre as instituições envolvidas, na defesa conjunta da correta atuação da Administração Pública.

Nessa lógica, menciona-se um precedente do Supremo Tribunal Federal sobre situação similar, de análise de legalidade de ato concessivo de aposentadoria pelo Tribunal de Contas da União:

O TCU, no desempenho dessa específica atribuição, não dispõe de competência para proceder a qualquer inovação no título jurídico de aposentação submetido a seu exame. Constatada a ocorrência de vício de legalidade no ato concessivo de aposentadoria, torna-se lícito ao TCU, especialmente ante a ampliação do espaço institucional de sua atuação fiscalizadora, recomendar ao órgão ou entidade competente que adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, evitando, desse modo, a medida radical da recusa de registro. Se o órgão de que proveio o ato juridicamente viciado, agindo nos limites de sua esfera de atribuições, recusar-se a dar execução à diligência recomendada pelo TCU – reafirmando, assim, o seu entendimento quanto à plena legalidade da concessão da aposentadoria –, caberá à Corte de Contas, então, pronunciar-se, definitivamente, sobre a efetivação do registro.

[MS 21.466, rel. min. Celso de Mello, j. 19-5-1993, P, DJ de 6-5-1994.]

Com base no exposto, **entendo não caracterizadas as irregularidades imputadas no sistema e-Pessoal do Tribunal de Contas da União – TCU aos 143 servidores deste Tribunal, ativos e inativos (relacionados às fls. 03-11), que percebem, cumulativamente, parcelas de Gratificação de Atividade Externa – GAE e de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI.**

Diante do exposto, **em resposta aos indícios apontados pelo TCU (fls. 03-11) e de acordo com o que consta no Manual do Módulo Indícios do “sistema e-Pessoal”, determino:**

- a) o registro no sistema e-Pessoal do enquadramento na opção nº 05 - “O indício não procede, pois a situação do servidor/pensionista está amparada por outras normas e/ou decisões”;**
- b) o preenchimento do campo “Observações/Justificativas/Comentários” do sistema e-Pessoal, com a síntese da fundamentação desta decisão;**
- c) a inclusão, em campo próprio do sistema e-Pessoal, de cópia desta decisão, para fins de corroborar o posicionamento deste Tribunal quanto ao indício apontado pelo TCU;**
- d) a realização do mesmo procedimento apontado nas alíneas “a”, “b” e “c” supra quanto aos indícios de irregularidades objeto dos PROADs nºs 1260/2020, 4090/2020 e 5728/2020.**

Encaminhem-se os autos à Secretaria de Controle Interno – SECONTI, para promover os atos administrativos necessários ao cumprimento desta decisão.

Porto Alegre, 15 de julho de 2020.

*Documento assinado digitalmente.*

**CARMEN IZABEL CENTENA GONZALEZ**

Presidente do TRT da 4ª Região – RS