



SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS

DECISÃO - 11901086

Trata-se de recurso administrativo com pedido de efeito suspensivo e remessa ao TRF da 1ª Região, em face da DECISÃO SJMG-DIREF - 11690664- que determinou a aplicação da absorção da parcela da VPNI (2/5 de FC-05) percebido pelo recorrente **MARCO ANTONIO PAIVA NOGUEIRA JUNIOR**, com os reajustes progressivos concedidos pela Lei n. 13.317/2016.

O recorrente, em breve síntese, entende ser legal o recebimento cumulado da GAE com a VPNI. Assim, tem como descabida a determinação de absorção da parcela de VPNI, sob os seguintes fundamentos:

- Acumulação lícita – pondera ser devida a percepção cumulativa da Gratificação de Atividade Externa (GAE) com a Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada, por ostentarem natureza jurídica distinta. Acresce não haver vedação na Lei n. 11.416/2006, norma que instituiu a vantagem.
- Decadência - argumenta que há muito se encontra ultrapassado o dever da administração de revisar o ato de concessão da VPNI, por força do art. 54, caput e § 1º, da Lei 9.784/1999, a subsidiar sua tese citou precedentes jurisprudenciais do STJ (REsp 107524/SC e MS 7436/2003) e do STF (MS26393/2009).
- Segurança Jurídica – informa que as parcelas foram incorporadas à sua remuneração de forma legítima e de boa-fé há bastante tempo, criando-se a expectativa de que os valores eram legítimos e devidos, conforme inteligência da Lei n. 8.112/90, art. 62, combinado com a Lei n. 8.911/94, art. 3, e Lei n. 9.421/96, art. 15.
- Coisa julgada – aduz que os quintos foram incorporados definitivamente ao seu patrimônio jurídico por força da coisa julgada produzida no processo 0051848-05.2003.4.01.3800, o que impede a aplicação da nova tese desenvolvida pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 2784/2016 – Plenário.
- Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – entende, citando precedente jurisprudencial do TRF da 1ª Região (AC 2008.34.00.013181-6-DF), que a parcela de retribuição pelo exercício de função de executante de mandado, diante da edição da Lei n. 9.527/97, desprende-se da função de origem, passando a integrar a remuneração do servidor como vantagem de natureza permanente e autônoma, não sendo possível, portanto, confundi-la com qualquer função comissionada ou com a Gratificação de Atividade Externa (GAE).
- Inaplicabilidade do Acórdão n. 2.784/2016 – sustenta inexistir determinação de revisão das incorporações dos servidores ativos, por isso, a Administração deveria reputar legal a cumulação dos benefícios ora em discussão.
- Irredutibilidade salarial – argumenta que a supressão da parcela de quintos, como tratado pelo STF, no RE 518956, ofende o disposto no art. 37, inciso XV, da Constituição Federal.
- Caráter contributivo – a incidência de contribuição previdenciária sobre a VPNI, ante a premissa estabelecida pelo STF, no RE 593.068, de que “*não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público*”, reforça a percepção de que a vantagem se incorpora definitivamente ao patrimônio jurídico do

servidor.

- Parcela compensatória – não acolhida as teses suscitadas, pondera, nos termos do Acórdão nº 2988/2018/TCU-Plenário, em respeito ao princípio da segurança jurídica, pela manutenção do pagamento, sob a forma de vantagem pessoal, até absorção por reajustes remuneratórios futuros. Argumenta que o STF, no julgamento de Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário nº 638.115, entendeu ser indevida a cessação imediata de pagamento de VPNI de quintos, assegurando-se a modulação dos efeitos da decisão para que a absorção da parcela ocorra com os reajustes futuros. Nesse sentido, reafirma que o STF, em recentes Acórdãos – MS 36869 – MS 36744 – MS 31244, determinou ao TCU que reavalie a decisão, em estrita observância aos parâmetros definidos pela Suprema Corte no julgamento do RE nº 638.115.

Desse modo, o recorrente, caso não haja juízo de reconsideração, pugna, preliminarmente, pela concessão do efeito suspensivo ao recurso para que seja obstada a ocorrência de dano irreparável, nos termos da Lei n. 8.112/90, art. 109, combinada com a Lei n. 9.487/99, art. 61, parágrafo único. No mérito, pede provimento do recurso ao TRF da 1ª Região para: “*manter o recebimento cumulado da Gratificação de Atividade Externa – GAE e da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada*” ou a transformação da VPNI em parcela compensatória a ser absorvida pelos reajustes futuros.

Na espécie, preenchidos os requisitos gerais da tempestividade, interesse e da legitimidade recursal, o recurso merece ser conhecido.

Quanto ao mérito, nada a reconsiderar, posto que não há apresentação de fatos novos ou circunstâncias relevantes a alterar o conteúdo da decisão questionada, tomada sob a técnica da motivação *per relationem*, como autoriza a Lei n. 9.784/99, art. 50, § 1º.

Entretanto, faço alguns esclarecimentos adicionais. A parcela objeto de controvérsia é tida como ilegal pelo Tribunal de Contas da União, conforme entendimento manifestado no Acórdão n. 2.784/2016 – Plenário: “*É indevida a incorporação de quintos decorrente de gratificação ou de função comissionada paga indistintamente a todos servidores ocupantes do cargo efetivo. Independentemente do nome, a vantagem paga em razão do exercício das atribuições típicas do cargo não gera a incorporação de quintos, pois não tem a natureza de função de confiança, cuja investidura depende de escolha por parte da autoridade e cuja exoneração pode se dar ad nutum.*”

Nesta linha, é de se consignar que não constitui, na percepção do TCU, violação ao princípio da irredutibilidade salarial a supressão de parcela remuneratória quando paga em desacordo com a lei, como definido no Acórdão 14949/2018 – Primeira Câmara.[\[1\]](#)

Importante deixar assente também que as funções de executor de mandados, no âmbito da Justiça Federal, foram criadas por meio do Ato Regulamentar CJF n. 641, de 31 de Dezembro de 1987, retribuídas na forma de Gratificação de Representação de Gabinete. As funções, a teor do art. 3º, inciso V, eram exclusivas dos Oficiais de Justiça no efetivo exercício das atribuições inerentes ao cargo de oficial de justiça, exigia-se a designação formal do Diretor do Foro, após indicação do Juiz Federal a que se encontrava vinculado o servidor, embora a designação não fosse automática tal fato não desnatura a ocorrência do *bis in idem*, porque a gratificação era devida em razão do exercício das atribuições típicas do cargo de oficial de justiça, inteligência que se extrai do Acórdão 2.784/2016 – Plenário, estabelecido conforme voto proferido pelo Ministro Benjamin Zymler:

“(…)13. Quando, porém, se verifica que a função de confiança exercida na atividade era, de fato, gratificação inerente ao cargo efetivo ocupado pelo servidor, o pagamento de “quintos”, além de carecer de sustentação legal, constitui verdadeiro **bis in idem**, pois cria situação na qual se remunera duplamente o servidor sob o mesmo fundamento: exercício das atribuições de Oficial de Justiça. Diversa é a conclusão quando se verifica que os “quintos” tiveram origem no exercício de outras funções, não relacionadas às atribuições de Oficial de Justiça. Nessa situação, constitui vantagem paga a qualquer ocupante de cargo efetivo que tenha exercido no

passado, no prazo estipulado em lei, cargo comissionado/função de confiança.”

Ademais, é de se registrar, a partir dos Anexos da Resolução n. 18/1991 do TRF da 1ª Região, a perfeita correlação entre a quantidade de cargos efetivos de Analista Judiciário (Oficial de Justiça Avaliador) – ANEXO IX e a quantidade de funções comissionadas (FC-05: executante de mandados) destinadas aos Oficiais de Justiça. Essa sistemática fora mantida pela Resolução TRF1 n. 10/1998, destaca-se, neste ponto, por exemplo, que a Seção Judiciária de Minas Gerais, classificada no padrão 6, contava com 33 Varas Federais, cada unidade judicial era composta à época de 4 oficiais. Assim, possuía no total 132 cargos de Analista Judiciário (Oficial de Justiça Avaliador), mesmo número de funções comissionadas de executante de mandados (FC-05), como indica o ANEXO XI da citada Resolução.

Soma-se ainda, nos termos do Anexo XIX, da Resolução n. 18/1991, norma reproduzida no Anexo XII da Resolução 5/99, que o único requisito para ocupar a função de executante de mandado (FC-05), era a de que o servidor fosse titular do cargo de Analista Judiciário (Oficial de Justiça Avaliador), eventos que emolduram, portanto, o entendimento da Corte de Contas de que a gratificação ou a função de confiança exercida era, de fato, inerente ao cargo efetivo de Analista Judiciário (Oficial de Justiça).

A propósito, segundo voto do Ministro Benjamin Zymler, tomado no processo 026.305/2016-0, a incompatibilidade entre GAE e as funções comissionadas anteriormente ocupadas por Oficiais de Justiça Avaliadores era de tal ordem, que com a edição da Lei 11.416/2006, “*as funções comissionadas antes ocupadas pelos Analistas Judiciários/Execução de Mandados (antes Oficiais de Justiça Avaliadores) foram destinadas a servidores ocupantes de outros cargos efetivos*” (o destaque é do original; peça 7, p. 10).”

Assim, considerando que a decisão exarada está em estrita consonância com a orientação emanada do Conselho da Justiça Federal, do Tribunal de Contas da União e com os critérios definidos pelo TRF da 1ª Região, nego provimento ao pedido de reconsideração interposto.

Efeito Suspensivo

Considerando que a Suprema Corte, em recentes Acórdãos (MS 36869[2], – MS 36744 – MS 31244), em situação similar à espécie, delegou ao Tribunal de Contas da União a competência para reapreciar a questão, indicando, porém, a necessidade de observância dos parâmetros anteriormente definidos no julgamento do RE nº 638.115 (STF), com repercussão geral reconhecida, que modulou os efeitos da anulação de decisão administrativa para assegurar a manutenção de recebimento de quintos até a compensação com quaisquer reajustes futuros. Bem assim os precedentes administrativos firmados pela Seção Judiciária da Bahia (11848395) e pela Seção Judiciária do Piauí (11828141), e os aspectos principiológicos e normativos declinados pela Corte de Contas no julgamento do processo 027.914/2013-5[3], atribuo, com fundamento na Lei n. 8.112, art. 109, **efeito suspensivo ao recurso.**

Determino a remessa dos autos ao Presidente do eg. TRF da 1ª Região, para apreciação do recurso, na forma da Lei n. 9.784/99, art. 56, § 1º, combinado com o art. 108, da Lei n. 8.112/90.

Dê-se ciência ao recorrente de que a concessão do efeito suspensivo não o exime da devolução dos valores percebidos a contar da data da prolação da decisão anterior, caso o recurso não seja provido pelo TRF da 1ª Região.

À SEPAG acerca da concessão do efeito suspensivo ao recurso.

Publique-se.

VÂNILA CARDOSO ANDRÉ DE MORAES
Juíza Federal Diretora do Foro

- assinado digitalmente -

[1] Processo 026.294/2016-8: “8.11. No que tange a uma possível violação ao princípio da irredutibilidade salarial, destaca-se, ainda, que, de acordo com o e. STF, não há óbice à redução de proventos caso alguma parcela/vantagem esteja sendo paga ao arrepio da lei, nos termos do entendimento proferido no âmbito do MS 25.552, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, verbis: EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA DE MAGISTRADO.[...]. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE SALÁRIOS NÃO CONFIGURADAS. [...].3. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento de que, sendo a aposentadoria ato complexo, que só se aperfeiçoa com o registro no Tribunal de Contas da União, o prazo decadencial da Lei n. 9.784/99 tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do Impetrante não registrada: inoccorrência da decadência administrativa. 4. A redução de proventos de aposentadoria, quando concedida em desacordo com a lei, não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos. Precedentes. 5. Segurança denegada. (grifos acrescidos) 8.12. Por conseguinte, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelos recorrentes.

[2] Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. NEGATIVA DE REGISTRO A ATO DE CONCESSÃO INICIAL DE APOSENTADORIA. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. INOCORRÊNCIA. DECADÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. ILEGALIDADE. INEXISTÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO, NOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA, DE GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE EXTERNA (GAE) COM PARCELA DE QUINTOS TRANSFORMADA EM VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA (VPNI). VIOLAÇÃO AO ATO JURÍDICO PERFEITO E À SEGURANÇA JURÍDICA. NÃO CONFIGURADA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS PELO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO COMISSIONADA ENTRE A EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998 E A MEDIDA PROVISÓRIA 2.225-48/2001. ILEGALIDADE. RE 638115. MODULAÇÃO DE EFEITOS SUPERVENIENTE. NECESSIDADE DE PARCIAL REPARAÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA. NOVO ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL. DEFERÊNCIA. CAPACIDADES INSTITUCIONAIS. ATRIBUIÇÕES TÉCNICAS CONSTITUCIONALMENTE ATRIBUÍDAS À CORTE DE CONTAS. ART. 71 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO. 1. In casu, o mandamus foi impetrado contra Acórdãos emanados pela Primeira Câmara da Corte de Contas da União, os quais negaram registro ao ato de concessão de aposentadoria do ora agravante, mercê de consignar indevida cumulação, nos proventos, de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) com Gratificação de Atividade Externa (GAE). 3. Deveras, tal como aduz a Súmula Vinculante 3, o contraditório e a ampla defesa são excetuados na apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria. Consectariamente, tornam-se obrigatórios somente após superados os cinco anos desde o recebimento do processo administrativo pelo TCU. In casu, contudo, inexistiu tal lapso temporal ou qualquer excepcionalidade à previsão da Súmula Vinculante n. 3 e à jurisprudência da Corte, razão pela qual descabe a alegação de violação ao devido processo legal. Precedentes. 4. Descabe acolher a alegação de ocorrência da decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784/1999, máxime do firme entendimento desta Corte de que não se opera a decadência no período entre a emanação de ato administrativo concessivo de aposentadoria e o julgamento de sua legalidade e de seu registro pela Corte de Contas. Precedentes. 5. Devido à complexidade jurídica do ato administrativo concessivo de aposentadoria, o seu aperfeiçoamento ocorre somente após apreciação pelo TCU. Por ser ainda ato administrativo precário e pendente de aperfeiçoamento, descabe falar em violação da segurança jurídica, do direito adquirido e do ato jurídico perfeito. Precedentes. 6. Inexiste violação ao princípio da irredutibilidade de vencimentos quando a redução dos proventos incide sobre aposentadoria concedida em desacordo com a lei ou com a Constituição. Precedentes. Ademais, sólido é o entendimento deste Tribunal de que vantagens concedidas sob o mesmo fundamento não são cumuláveis. Precedentes. Entender de forma divergente, no caso concreto, demandaria sensível reavaliação do acervo fático-probatório e conseqüente dilação probatória, o que é manifestamente inviável em sede de ação mandamental. 7. Em verdade, in casu, há somente UM ponto na argumentação do agravante, trazida supervenientemente já em sede memorial, que demanda o reparo de minha decisão monocrática anterior. 8. O Plenário deste Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 638.115 (Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 3/8/2015), decidiu, em sede repercussão geral, pela inconstitucionalidade da incorporação de quintos decorrentes do exercício de funções comissionadas no período

compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a edição da Medida Provisória 2.225-48/2001. 9. Ocorre que, supervenientemente, houve a modulação dos efeitos da decisão anteriormente proferida no Recurso Extraordinário n. 638.115, em sede de repercussão geral (RE 638.115-ED-ED, Min. Rel. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe em 31/1/2020). 10. Consectariamente, o Pleno deste Supremo Tribunal Federal proferiu três importantes entendimentos. Em primeiro lugar, “por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado”. Em segundo lugar, quanto “ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.” Por fim, em terceiro lugar, “o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores”. 11. Deveras, a prudência democrática e o entendimento desta Corte apontam para a presunção da melhor capacidade institucional e habilitação técnica do Tribunal de Contas da União para analisar as particularidades do caso concreto da agravante, podendo o órgão deliberar com maior vagar sobre eventuais outras questões fático-probatórias. 12. De fato, o enfrentamento de questões afetas à Corte de Contas firmam-se em critério técnico por parte do órgão de controle e deve produzir presunção de razoabilidade quanto aos meios adotados. É que além de suas decisões serem amparadas em juízo de expertise sobre o tema, o Tribunal de Contas é o órgão constitucionalmente habilitado para apreciar, sob fins de registro, a legalidade dos atos de concessão de aposentadoria, reforma e pensão (art. 71, III, da Constituição Federal). 13. Nesse sentido, há maior razoabilidade em delegar ao próprio órgão que reavalie a decisão, porém em estrita observância às novas balizas desta Suprema Corte. 14. Agravo regimental a que se dá PARCIAL PROVIMENTO, apenas para que o Tribunal de Contas da União, nos autos do processo de Tomada de Contas (TC) nº 026.294/2016-8, analise novamente o pleito da agravante observando a nova orientação proferida pelo Plenário deste Supremo Tribunal Federal (RE 638.115-ED-ED, Min. Rel. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe em 31/1/2020).

(MS 36869 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 22/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-151 DIVULG 17-06-2020 PUBLIC 18-06-2020)

[3] Acórdão 2988/2018 – Plenário: “27. Importante salientar que a proposta de modulação constante do voto revisor tem espeque no Decreto-lei 200/1967, que prevê:

“Art. 103. *Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos.*”

28. Mais recentemente, a Lei 13.655/2018 promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB - Decreto-lei 4.657/1942), impondo o estabelecimento de regra de transição quando da evolução interpretativa resultar novo dever ou condicionamento de direito, nos seguintes termos:

“Art. 23. *A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.*”

29. Com a modulação proposta, evita-se que os servidores, que vêm recebendo os valores da “opção” de boa-fé venham a sofrer uma redução imediata de seus estímulos, mas não perpetua a irregularidade dos pagamentos. Uma vez que existe uma relação de trato sucessivo, as alterações futuras da estrutura remuneratória deverão absorver o pagamento da parcela considerado irregular.

30. Assim, a modulação proposta busca evitar um impacto imediato nos proventos dos servidores, sem, contudo, perpetuar a ilegalidade que vem sendo cometida, em perfeita consonância com a LINDB e o Decreto-lei 200/1967.



Documento assinado eletronicamente por **Vânila Cardoso André de Moraes, Diretor do Foro**, em 04/12/2020, às 16:33 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/servicos/verifica-processo.htm> informando o código verificador **11901086** e o código CRC **0868C71F**.

Av. Álvares Cabral, 1805 - Bairro Santo Agostinho - CEP 30170-001 - Belo Horizonte - MG - www.trf1.jus.br/sjmg/
0011535-89.2020.4.01.8008

11901086v2