

GRUPO I – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 010.747/2024-9

Natureza: Aposentadoria.

Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.

Interessado: Edmilson José da Silva (247.280.556-04).

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO:** PESSOAL. APOSENTADORIA. SENTENÇA JUDICIAL RECONHECENDO A NATUREZA DE VENCIMENTO BÁSICO (VB) DA GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE JUDICIÁRIA (GAJ). ADICIONAL DE TEMPO DE SERVIÇO E ADICIONAL DE QUALIFICAÇÃO PAGOS COM BASE NO VB E NA GAJ. IMPOSSIBILIDADE. ILEGALIDADE DO ATO. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÃO PARA QUE O ÓRGÃO DE ORIGEM ACOMPANHE O ANDAMENTO DA AÇÃO JUDICIAL.

## RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com ajustes de forma pertinentes, a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (peça 4):

### “INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de aposentadoria, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.
2. O ato desse processo pertence às seguintes unidades:
  - 2.1. Unidade emissora: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.
  - 2.2. Unidade cadastradora: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.
  - 2.3. Subunidade cadastradora: Seção de Gestão de Cargos Efetivos, Aposentadorias e Pensões.

### EXAME TÉCNICO

#### Procedimentos aplicados

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.
4. As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção ‘Crítica’, que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.
5. Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do

sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.

6. As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.

7. Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.

8. As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.

### Exame das Constatações

**9. Ato: 36509/2023 - Inicial - Interessado(a): EDMILSON JOSE DA SILVA - CPF: 247.280.556-04**

9.1. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

9.2. Constatações e análises:

9.2.1. Aposentadoria com fundamento que exige pedágio.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Legal**

Detectou-se que a aposentadoria se deu com base no seguinte fundamento: EC 103/2019, art. 20 (APOS-174). Consoante análise desta Unidade Técnica, em face da vigência da aposentadoria, constatou-se que houve o implemento dos requisitos do fundamento concessório.

9.2.2. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Decisão judicial (0266.000 - ADICIONAL DE QUALIFICAÇÃO - TITULOS - GAJ - DET. JUD. (Decisão judicial - Adicional) - R\$ 528,60).

e. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União

f. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

g. Análise do Controle Interno: Não há.

h. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Illegal**

Trata-se de duas parcelas remuneratórias pagas com base em decisão judicial proferida no âmbito do Mandado de Segurança Coletivo 1017089-02.2020.4.01.3800, que tramita na 10ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de Minas Gerais, onde o Sindicato da categoria obteve decisão judicial favorável aos seus filiados no sentido de reconhecer a natureza de vencimento da Gratificação de Atividade Judiciária - GAJ. Em razão disso teve reflexos no Adicional por Tempo de Serviço - ATS e do Adicional de Qualificação - AQ.

A estrutura remuneratória dos servidores do Poder Judiciário Federal está disciplinada pela Lei 11.416/2006, que foi modificada pelas Leis 12.774/2012 e 13.317/2016.

Especificamente sobre a GAJ, a Lei 11.416/2006 assim estabeleceu:

Art. 11. A remuneração dos cargos de provimento efetivo das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário é composta pelo Vencimento Básico do cargo e pela Gratificação Judiciária (GAJ), acrescida das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei. (Redação dada pela Lei nº 12.774, de 2012)

.....

Art. 13. A Gratificação Judiciária - GAJ será calculada mediante aplicação do percentual de 140% (cento e quarenta por cento) sobre o vencimento básico estabelecido no Anexo II desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.317, de 2016;'

Analisando o conteúdo desses dispositivos, esta Unidade Técnica entende que não há amparo legal para se afirmar que a GAJ pode ser entendida como vencimento do servidor, mas uma Gratificação que integra a remuneração do servidor, consoante se depreende do art. 40 e 41 da Lei 8.112/1990. Assim, a proposta é de ilegalidade do ato.

Sabe-se que não cabe ao TCU discutir ou desconstituir decisões judiciais transitadas ou não em julgado. Não pode o TCU negar a força da decisão judicial, por discordar de seus fundamentos e, muito menos, determinar o descumprimento da sentença, ainda que flagrantemente ilegal, injusta e incorreta.

Todavia, a existência de decisão judicial ou administrativa contrária ao entendimento do TCU não impede a apreciação do ato para fins de registro. Em apreciação de atos de pessoal, o TCU pode manifestar entendimento diferente do declarado por outras instâncias do Poder Judiciário ou da Administração Pública, inclusive mediante o julgamento pela ilegalidade dos atos de aposentadoria amparados por decisão judicial.

O TCU exerce a sua jurisdição independentemente das demais instâncias. O Tribunal possui competências próprias e privativas, estatuídas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica, inexistindo vinculação entre o processo do TCU e outro versando sobre idêntica matéria no âmbito do Poder Judiciário ou da Administração Pública.

Portanto, o TCU pode promover apreciação de mérito pela ilegalidade de ato de pessoal, em posição contrária ao decidido pelo Poder Judiciário. Todavia, respeitando a instância judicial, não serão propostas por esta Unidade Técnica determinações para a supressão da parcela incorporada com amparo em decisão judicial.

Nesse caso, por se tratar de decisão não transitada em julgado, cabe determinação ao órgão de origem que acompanhe o desfecho da decisão judicial supracitada, devendo retirar a vantagem caso a União obtenha êxito no recurso ou ela seja modificada até o seu trânsito em julgado.

9.3. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.

## CONCLUSÃO

10. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato 36509/2023 pode ser apreciado pela **ilegalidade**, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

11.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Aposentadoria 36509/2023 - Inicial - EDMILSON JOSE DA SILVA do quadro de pessoal do órgão/entidade Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

11.2. Com fulcro no art. 262, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais que:

11.2.1. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a) interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

11.2.2. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o(a) interessado(a) cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal.

11.2.3. na hipótese de desconstituição da decisão judicial que tem amparado o pagamento da rubrica judicial, faça cessar o seu pagamento, ora impugnado por esta Corte, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU.”

2. O representante do Ministério Público de Contas adere à proposição da unidade técnica diante das seguintes razões (peça 7):

“Trata-se da apreciação, para fins de registro, de ato de concessão de aposentadoria emitido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.

2. A Unidade Técnica (AudPessoal) propõe a ilegalidade do referido ato, em razão da inclusão da Gratificação Judiciária (GAJ) na base de cálculo das demais vantagens constantes do ato, por força de liminar judicial que reconheceu a natureza de vencimento da referida parcela remuneratória.

3. De fato, como bem observou a Unidade Técnica em sua instrução, a estrutura remuneratória dos servidores do Poder Judiciário Federal está disciplinada pela Lei 11.416/2006, posteriormente modificada pelas Leis 12.774/2012 e 13.317/2016.

4. Sobre a GAJ, a Lei 11.416/2006 estabeleceu que a remuneração dos cargos de provimento efetivo das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário é composta pelo Vencimento Básico do cargo e pela Gratificação Judiciária (GAJ), acrescida das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei. (Redação dada pela Lei nº 12.774, de 2012).

5. Como se observa, além de o legislador ter tratado essas duas parcelas expressamente de forma diferenciada, consta que a Gratificação Judiciária - GAJ deve ser calculada mediante aplicação do percentual de 140% (cento e quarenta por cento) sobre o vencimento básico estabelecido no Anexo II. (Redação dada pela Lei nº 13.317, de 2016)

6. Dessa forma, tendo em vista ainda que nas referidas normas não se verifica a existência de previsão expressa para a inclusão da GAJ na base de cálculo das demais vantagens devidas aos servidores do Poder Judiciário, entende-se que o ato em análise não está apto a receber a chancela da legalidade.

7. Vale lembrar que, neste Tribunal, tal situação já foi objeto de análise por meio dos acórdãos 6.470/2023 e 7.079/2023, ambos da 2ª Câmara e relatados pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, oportunidade na qual o nobre relator ressaltou ainda as diferenças entre o vencimento básico e as demais parcelas remuneratórias, nos seguintes termos, *in verbis*:

12. Ora, se a GAJ é calculada a partir de percentual do Vencimento Básico, **com este não se confunde**. Como é cediço, a gratificação é vantagem pecuniária que consubstancia acréscimos de estipêndio, o qual, somado ao vencimento, forma a remuneração do servidor público.

13. Se a GAJ, efetivamente, possuir natureza de Vencimento Básico, não seria calculada com a aplicação de percentagem sobre outro estipêndio, pois **possuiria seu valor estipulado em lei**, como é característico dessa última parcela. (grifei)

8. Não obstante, tendo em vista que o Sindicato da categoria obteve liminar judicial, nos autos do Mandado de Segurança Coletivo 1017089-02.2020.4.01.3800, que tramita na 10ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de Minas Gerais, amparando a inclusão da GAJ na base de cálculo das demais parcelas percebidas pelos servidores abrangidos pela ação, este Tribunal condicionou a supressão dos valores indevidos à desconstituição da decisão judicial que ampara os referidos pagamentos.

9. Vale lembrar, que a existência de decisão judicial amparando pagamentos irregulares não obriga este Tribunal a mudar o mérito dos atos para legais, tendo em vista que o princípio da independência das instâncias possibilita que esta Corte de Contas manifeste entendimento diverso daquele declarado pelo Poder Judiciário.

10. Nesse sentido, cabe esclarecer que é a firme a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que as decisões judiciais de juízes ou tribunais não podem compelir esta Corte de Contas a registrar ato de aposentadoria, a exemplo dos acórdãos 1.857/2003, 961/2006, 962/2006 e 963/2006 do Plenário, salvo quando o Tribunal for parte e a determinação for expedida pelo STF, conforme entendeu aquele Pretório Excelso no MS 23.665-DF, o que não se enquadra no caso ora analisado.

11. Ante o exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU entende que o ato em análise deve ser considerado **ilegal**, devendo-se condicionar a supressão dos pagamentos indevidos à inexistência de



decisão judicial impeditiva nos autos do Mandado de Segurança Coletivo 1017089-02.2020.4.01.3800, que tramita na 10ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de Minas Gerais.”

É o relatório.

## VOTO

Aprecio o ato de concessão de aposentadoria a Edmilson José da Silva, emitido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais e submetido a este Tribunal para registro.

2. A unidade técnica e o representante do *Parquet* sugerem a ilegalidade do ato em razão da ter sido considerada a Gratificação de Atividade Judiciária (GAJ) como vencimento básico, o que contraria o disposto nos arts. 11 e 13 da Lei 11.461/2016.

3. Afinal, parcelas de proventos que tenham o vencimento básico como base de cálculo estão sendo, indevidamente, calculadas em valores ilegais, a exemplo do Adicional por Tempo de Serviço (ATS) e do Adicional por Qualificação (AQ).

4. Entretanto, como as vantagens impugnadas estão protegidas por decisão judicial proferida nos autos do Mandado de Segurança Coletivo 1017089-02.2020.4.01.3800, que tramita na 10ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de Minas Gerais, ambos sugerem condicionar a supressão dos valores indevidos à desconstituição da referida decisão.

5. Manifesto concordância aos encaminhamentos propostos, incorporando como minhas razões de decidir os fundamentos expendidos na instrução técnica e no parecer do Ministério Público de Contas, sem prejuízo de considerações adicionais.

6. Conforme voto proferido pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer ao relatar o Acórdão 6.470/2023-TCU-2ª Câmara, considerando os dispositivos legais a seguir transcritos, “*se a GAJ é calculada a partir de percentual do Vencimento Básico, com este não se confunde*”:

“Art. 11. A remuneração dos cargos de provimento efetivo das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário é composta pelo Vencimento Básico do cargo e pela Gratificação Judiciária (GAJ), acrescida das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei. (Redação dada pela Lei nº 12.774, de 2012)

(...)

Art. 13. A Gratificação Judiciária – GAJ será calculada mediante aplicação do percentual de 140% (cento e quarenta por cento) sobre o vencimento básico estabelecido no Anexo II desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.317, de 2016).”

7. Noutros termos, continua o relator do acórdão mencionado, para ter natureza jurídica de vencimento básico, a GAJ “*não seria calculada com a aplicação de percentagem sobre outro estipêndio, pois possuiria seu valor estipulado em lei, como é característico desta última parcela*”.

8. Diante das motivações acima, considero ilegal o ato em apreciação e a ele nego registro, sem emissão de determinação para imediata supressão das parcelas impugnadas enquanto não desconstituída a decisão judicial que as ampara.

Em face do exposto, VOTO para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 6 de agosto de 2024.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS

Relator

## ACÓRDÃO Nº 6542/2024 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 010.747/2024-9
2. Grupo I – Classe de Assunto V – Aposentadoria.
3. Interessado: Edmilson José da Silva (247.280.556-04).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

## 9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido estes autos, que cuidam do ato de concessão de aposentadoria a Edmilson José da Silva, emitido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais e submetido a este Tribunal para registro,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, nos termos dos arts. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 260, §1º, e 262, *caput* e §2º, do RITCU, e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria a Edmilson José da Silva, negando-lhe registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais que:

9.3.1. faça cessar o pagamento das rubricas impugnadas caso seja desconstituída a decisão judicial que as ampara, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa; e

9.4. informar o inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de 15 (quinze) dias contados da notificação, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos perante o TCU não o eximirá da devolução dos valores recebidos indevidamente após a respectiva notificação caso os recursos não sejam providos, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência.

10. Ata nº 28/2024 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 6/8/2024 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-6542-28/24-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
JORGE OLIVEIRA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
PAULO SOARES BUGARIN  
Subprocurador-Geral