

15/10/2014

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 25.561 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
IMPTE.(S) : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DELEGADOS DE
POLÍCIA FEDERAL - ADPF E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : ANTÔNIO TORREÃO BRAZ FILHO E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA
UNIÃO
IMPDO.(A/S) : UNIÃO
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO – LEGITIMAÇÃO DE ASSOCIAÇÃO DE CLASSE – DIREITO DE PARTE DOS ASSOCIADOS. O fato de haver o envolvimento de direito apenas de certa parte do quadro social não afasta a legitimação da associação, no que definida pelo estatuto.

APOSENTADORIA – ATOS SEQUENCIAIS – DECADÊNCIA – IMPOSSIBILIDADE. 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.

APOSENTADORIA – REGISTRO – CONTRADITÓRIO – INEXIGIBILIDADE. Conforme consta do Verbete Vinculante nº 3 da Súmula do Supremo, o contraditório não alcança o processo de registro de aposentadoria.

GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE PELO DESEMPENHO DE FUNÇÃO – PERCEPÇÃO CUMULATIVA COM QUINTOS – INVIABILIDADE. A teor do artigo 6º da Lei nº 8.538/92, descabe a percepção cumulativa considerados os quintos.

MS 25561 / DF

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em indeferir a segurança, nos termos do voto do relator e por unanimidade, em sessão presidida pelo Ministro Ricardo Lewandowski, na conformidade da ata do julgamento e das respectivas notas taquigráficas.

Brasília, 15 de outubro de 2014.

MINISTRO MARCO AURÉLIO – RELATOR

17/02/2010

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 25.561 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. MARCO AURÉLIO
IMPTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DELEGADOS DE POLÍCIA FEDERAL - ADPF E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: ANTÔNIO TORREÃO BRAZ FILHO E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
IMPDO.(A/S)	: UNIÃO
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

PRELIMINAR

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Também, aqui, tem-se matéria constitucional. Peço a Vossa Excelência, Presidente, que consigne meu entendimento sobre a inexistência do quórum regimental, de oito integrantes.

17/02/2010

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 25.561 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
IMPTE.(S) : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DELEGADOS DE
POLÍCIA FEDERAL - ADPF E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : ANTÔNIO TORREÃO BRAZ FILHO E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA
UNIÃO
IMPDO.(A/S) : UNIÃO
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ao examinar o pedido de concessão de liminar, assim resumi a espécie (folhas 153 e 154):

MANDADO DE SEGURANÇA -
AUTORIDADES COATORAS -
CUMPRIMENTO DE DECISÃO DO
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO -
EXCLUSÕES.

PROVENTOS E PENSÕES - BALIZAS -
ALTERAÇÃO - DEVIDO PROCESSO
LEGAL - INOBSERVÂNCIA -
PRESERVAÇÃO - LIMINAR DEFERIDA.

1. Na inicial de folha 2 a 22, reveladora de mandado de segurança coletivo, são apontadas como autoridades coatoras o Presidente da 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União, o Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Diretor-Geral de

MS 25561 / DF

Recursos Humanos do Departamento de Polícia Federal. As impetrantes buscam, em um primeiro passo, demonstrar, à luz do artigo 5º, incisos XXI e LXX, alínea “b”, da Constituição Federal, a própria legitimidade para ajuizar a ação, aludindo ao fato de defenderem direitos e garantias dos filiados aposentados e pensionistas, que vinham percebendo a Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função – GADF, até o Tribunal de Contas da União determinar aos órgãos mencionados no Acórdão nº 814/2005, formalizado pela 1ª Câmara, a suspensão do pagamento da GADF, que ocorria cumulativamente com parcela relativa a décimos e quintos. Em agosto do corrente ano, os referidos filiados foram surpreendidos com a comunicação de que teriam de devolver o montante recebido a título de GADF nos últimos cinco anos.

Reportam-se os impetrantes à liminar deferida pelo ministro Eros Grau no Mandado de Segurança nº 25.426-2/DF, no qual discutida a mesma matéria. Em passo seguinte, dizem da insubsistência do ato, presente o artigo 14, § 1º, da Lei delegada nº 13/92, que dispôs sobre a base de cálculo dos denominados quintos ou a inclusão da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função:

Art. 14. Fica criada a Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função, devida aos ocupantes de Cargos de Natureza Especial, de Cargo do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores do Poder Executivo e de Cargo de Direção de Instituição Federal de Ensino, conforme os fatores fixados no Anexo I desta lei, calculados sobre o maior vencimento básico do servidor público.

§ 1º A Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função é devida pelo desempenho dos cargos ou das funções a que alude o *caput*, incorporando-se aos proventos de aposentadoria, nos termos dos arts. 180, da

MS 25561 / DF

Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, e 193 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, servindo ainda de base de cálculo de pensão e de parcelas denominadas de quintos.

A redação do § 1º teria sido dada pela Lei nº 8.538/92. Discorrem acerca do tema, ressaltando a boa-fé dos favorecidos. Apontam que a Administração Pública decaiu do direito de anular os atos administrativos praticados, ante a passagem de mais de cinco anos – artigo 54 da Lei nº 9.784/99. Os filiados seriam beneficiários porque lograram obter o direito antes da derrogação do artigo 193 da Lei nº 8.112/90. A partir da norma do artigo 6º da Lei nº 1.533/51, requerem as impetrantes a intimação dos órgãos de origem para que apresentem as fichas financeiras dos últimos cinco anos desses filiados, no período de maio de 2000 a junho de 2005. Sustentam a ocorrência, na espécie, de lesão ao devido processo legal, citando precedente desta Corte formalizado quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 158.543-9/RS, perante a Segunda Turma, cuja ementa, de minha lavra, foi publicada no Diário da Justiça de 6 de outubro de 1995. Solicitam a concessão de medida acauteladora que afaste a supressão da parcela e que resulte na proclamação da decadência do direito da Administração Pública de anular os atos praticados e que digam respeito à integração respectiva, vindo-se, alfim, a deferir a ordem para fulminar tais atos, declarando-se a decadência ocorrida. Sucessivamente, pleiteiam seja concedida a segurança para afastar a eficácia retroativa do acórdão do Tribunal de Contas da União, diante do recebimento, pelos filiados, dos valores a partir da boa-fé e a título de alimentos. Juntaram à inicial os documentos de folha 23 a 150.

[...]

Então, deferi a medida acauteladora para afastar, até a decisão final

MS 25561 / DF

deste mandado de segurança, quanto aos filiados da impetrante, a eficácia do Acórdão nº 814/2005, do Tribunal de Contas da União, que foi publicado no Diário de 9 de maio de 2005.

A autoridade impetrada prestou as informações de folha 170 a 186. Argui preliminar de carência da ação por ilegitimidade da entidade de classe autora, porque o pedido formulado no mandado de segurança coletivo visa a resguardar direitos individuais afetos somente a grupo restrito de ex-servidores que recebem cumulativamente as verbas questionadas, o que extravasaria os objetivos estatutários, voltados apenas à defesa dos direitos e prerrogativas da totalidade e não apenas de parte da categoria.

No mérito, sustenta a não-aplicação do prazo decadencial do artigo 54 da Lei nº 9.784/99, pois a aposentadoria consubstancia ato complexo, o qual se aperfeiçoa com o registro perante a Corte de Contas, consoante fixado pelo Supremo no Recurso Extraordinário nº 195.861, de minha relatoria, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 17 de outubro de 1997. Ressalta que a Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função – GADF não pode ser cumulada com “quintos” incorporados pelo fato de o § 1º do artigo 14 da Lei Delegada nº 13/92, com a redação imprimida pelo artigo 5º da Lei nº 8.538/92, prescrever que a gratificação integra a base de cálculo dos “quintos” e o artigo 6º do mesmo diploma vedar expressamente a cumulação. Ambas as parcelas remuneratórias teriam origem em idêntica materialidade - o exercício de cargos de natureza especial -, o que ofenderia o artigo 50 da Lei nº 8.112/90 e o inciso XIV do artigo 37 da Carta da República, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98.

Alega a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, considerada a desnecessidade da audiência do interessado para a mera aferição da legalidade de aposentadoria, tendo em conta tratar-se de procedimento visando à concessão de direito, e não à revisão do que reconhecido, consoante decidido por esta Corte nos Mandados de Segurança nº 24.784, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 25 de junho de 2004, e 24.859, com acórdão veiculado no Diário da Justiça de 27

MS 25561 / DF

de agosto de 2004, ambos da relatoria do Ministro Carlos Velloso. Ressalta o fato de, no acórdão questionado, não se mencionar o reembolso das quantias recebidas pelos aposentados e pensionistas e, alfim, requer a revogação da liminar e o indeferimento da ordem, porquanto o pronunciamento afeta apenas os servidores cujos atos concessivos de aposentadoria ou pensão ainda não foram registrados. Cita como precedentes as decisões proferidas no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 273.665, publicada no Diário da Justiça de 5 de agosto de 2005, no Recurso Extraordinário nº 185.255, veiculada no Diário da Justiça de 24 de maio de 2003, os dois relatados pela Ministra Ellen Gracie, no Recurso Extraordinário nº 163.301, relator Ministro Sepúlveda Pertence, publicada no Diário da Justiça de 28 de novembro de 1997, e no Recurso Extraordinário nº 157.234, de minha relatoria, veiculada no Diário da Justiça de 22 de setembro de 1995.

A União apresentou a defesa de folha 194 a 212, valendo-se dos mesmos argumentos do impetrado. À folha 215 à 229, pediu a reconsideração da liminar deferida, destacando que o ato atacado só alcançou as aposentadorias e pensões pendentes de registro.

À folha 230, manteve a liminar até o julgamento de mérito.

A Procuradoria Geral da República manifesta-se, à folha 232 à 240, de forma contrária ao pleito formulado pela impetrante, apontando identidade com o Mandado de Segurança nº 25.551-0/DF, no qual funciono como relator. Afirma que a acumulação da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função – GADF com “quintos” incorporados viola o inciso XIV do artigo 37 da Constituição da República, na atual redação, porquanto ambas as parcelas remuneratórias foram concedidas sob idêntico fundamento – o exercício de cargos de natureza especial (função). Refuta a arguição de ofensa à segurança jurídica, articulando que o artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determina a conformação imediata das remunerações e dos proventos dos servidores públicos aos ditames da Carta Maior. Cita precedentes do Tribunal, destacando os acórdãos prolatados no Recurso em Mandado de Segurança nº 23.458, relator

MS 25561 / DF

Ministro Maurício Corrêa, publicado no Diário da Justiça de 3 de maio de 2002, no Recurso Extraordinário nº 217.422, relatado pelo Ministro Ilmar Galvão, veiculado no Diário da Justiça de 5 de novembro de 1999, e no Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 392.954, da lavra do Ministro Cezar Peluso, publicado no Diário da Justiça de 5 de março de 2004.

Entende inaplicável, no caso, o prazo decadencial do artigo 54 da Lei nº 9.784/99, para anular-se o ato, pois este atinge apenas as aposentadorias pendentes de registro pela Corte de Contas. Diz observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, porquanto descabia a audiência dos interessados para a mera aferição da legalidade das aposentadorias, tendo em conta não se tratar de procedimento visando à revisão de direito já reconhecido. Evoca como precedente o Mandado de Segurança nº 24.268, relatora Ministra Ellen Gracie, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 17 de setembro de 2004. Alfim, consigna o fato de, no acórdão questionado, não estar previsto o reembolso das quantias recebidas pelos aposentados e pensionistas.

É o relatório.

17/02/2010**PLENÁRIO****MANDADO DE SEGURANÇA 25.561 DISTRITO FEDERAL****V O T O**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Passo ao exame das matérias arguidas neste processo:

DA ILEGITIMIDADE DAS IMPETRANTES

Está-se diante de mandado de segurança coletivo impetrado por associações legalmente constituídas e em funcionamento há mais de um ano, em defesa de interesses de associados. Ocorreu, até mesmo, convocação de assembleia visando a autorizar a impetração. A meu ver, esse ato era desnecessário, porquanto, em se tratando de mandado de segurança coletivo, descabe tal exigência – precedentes: Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário nº 251.258-3/DF, relator Ministro Sepúlveda Pertence, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 24 de outubro de 2006; Recurso Extraordinário nº 141.733-1/SP, relator Ministro Ilmar Galvão, com acórdão veiculado no Diário da Justiça de 1º de setembro de 1995, e Agravo de Instrumento nº 538.379-7/PR, relator Ministro Cezar Peluso, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 27 de abril de 2005.

O simples fato de a defesa implementada poder beneficiar apenas o segmento de associados inativos não implica a ilegitimidade. É que continuam, quer no tocante à Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal, quer em relação à Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais, como associados. Subsiste a articulação sobre a ilegitimidade quanto às pensionistas, porque, no que concerne a elas, não existe previsão no estatuto da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal, sendo certa a perda da qualidade de associado por aquele que não se encontra mais no mundo dos vivos. Assim, procede parcialmente a preliminar.

MS 25561 / DF

DO PRAZO DECADENCIAL DO ARTIGO 54 DA LEI Nº 9.784/99

A impetração, nesta parte, não tem razão de ser. De um lado, o preceito não se aplica em caso de tramitação de processo objetivando o aperfeiçoamento do ato primeiro relativo à aposentadoria, formalizado pelo órgão de origem. De outro, a manifestação da própria área técnica do Tribunal de Contas da União afastou a glosa quanto a aposentadorias registradas há mais de cinco anos. Além disso, o acórdão proferido, na dicção do voto do relator, Ministro Marcos Vinicius Vilaça, não acolheu sequer essa parte. Em síntese, excluiu da incidência da deliberação os atos de aposentadoria aperfeiçoados, pouco importando que o tivessem sido há menos de cinco anos.

DO DIREITO DE DEFESA

Voltem aos parâmetros da decisão do Tribunal de Contas da União. Restringiu-se a situações jurídicas não aperfeiçoadas pelo registro da aposentadoria. Reiterados são os pronunciamentos do Supremo no sentido de não se exigir, quanto à tramitação do processo de aposentadoria, a bilateralidade, o contraditório, a audição do servidor envolvido. Caso não fosse assim, ocorreria a burocratização do respectivo processo e o elástico do contraditório a ponto de alcançar situação jurídica simplesmente em curso, sem haver ainda o contencioso. Confirmam com o Verbete Vinculante nº 3 da Súmula do Supremo:

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 APRECIÇÃO DA LEGALIDADE DO ATO DE CONCESSÃO INICIAL DE APOSENTADORIA, REFORMA E PENSÃO.

MS 25561 / DF

DA CUMULAÇÃO GLOSADA

A Lei nº 8.538/92 mostrou-se explícita ao afastar a cumulação pretendida. Eis o que dispõe o artigo 6º:

Art. 6º A Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF não poderá ser paga cumulativamente com a parcela incorporada nos termos do § 1º do art. 14 da Lei Delegada nº 13/92, com a redação dada pelo art. 5º desta lei, ressalvado o direito de opção cujos efeitos vigoram a partir de 1/11/92.

O direito foi reconhecido de forma harmônica com a Constituição Federal, evitando-se que parcelas integrantes da remuneração tivessem o mesmo móvel e, pior, com incidências recíprocas. Aliás, a repercussão é admitida na própria inicial no que, à folha 8, considerado o § 1º do artigo 14 da Lei Delegada nº 13/92, reconheceu-se que a Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função serve de base ao cálculo de parcelas denominadas de “quintos”.

Quanto ao artigo 193 da Lei nº 8.112/90, na redação anterior à Lei nº 9.527/97, que o revogou, observem a desnecessidade de perquirir-se o período alcançado pelas situações em jogo neste processo. O citado artigo apenas dispunha que:

O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de cinco anos consecutivos, ou dez interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de dois anos.

§ 1º - Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder aos dois anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

MS 25561 / DF

§ 2º - A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.

Forçoso é concluir tratar o conflito retratado neste processo não da incorporação, mas da ausência do direito à cumulatividade, tornando irrelevante a incorporação anteriormente versada na Lei nº 8.112/90.

DA DEVOLUÇÃO DAS PARCELAS RECEBIDAS

É sempre complexo assentar-se a boa-fé na percepção das parcelas. Além disso, a Administração Pública faz-se regida pelo princípio da legalidade estrita. Somente se podem satisfazer valores quando previstos, sob tal ângulo, em lei. No caso, o próprio diploma que instituiu o direito à Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função excluiu a percepção cumulativa. De qualquer forma, ao deixar de acolher a proposta do setor técnico de observar-se o Verbete nº 106 da Súmula do Tribunal de Contas da União, o Colegiado julgador, na dicção do relator, fez ver:

10 – Igualmente, deixo de acatar a proposta para que seja aplicado o teor da Súmula/TCU nº 106 quanto às importâncias pagas indevidamente, tendo em vista que o juízo acerca disso deve ser formado em cada caso concreto, ou seja, nos processos constituídos neste Tribunal para o exame dos respectivos de concessões.

Em síntese, para aqueles que temperam o princípio da legalidade, o que não é o meu caso, não há ato do Tribunal de Contas da União a impor peremptoriamente a devolução das parcelas. Indefiro a segurança, afastando a liminar implementada.

15/10/2014

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 25.561 DISTRITO FEDERAL

VOTO - VISTA

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Trata-se de mandado de segurança coletivo impetrado pela Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal (ADPF) e pela Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais (APCF) contra acórdão com que o Tribunal de Contas da União prolatou ordem para que a parcela denominada “Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função” fosse retirada dos proventos de seus associados, por entender que essa não poderia ser paga cumulativamente com parcelas de “décimos” ou “quintos” que tais servidores já estariam recebendo.

Foi deferida a pretendida medida liminar para afastar a eficácia do aludido acórdão da Corte de Contas da União com relação aos associados das impetrantes. Depois do regular processamento do feito, seu eminente Relator, o Ministro **Marco Aurélio**, proferiu seu voto, em que, depois de afastar a matéria prejudicial arguida nos autos, denegou a ordem, sob o fundamento de não haver legislação que desse suporte à pretendida cumulação de vencimentos que beneficiava os associados das impetrantes e que o ato atacado determinou que cessasse.

Pedi vista dos autos para melhor analisar a matéria **sub judice** e, agora, apresento meu voto, concordando com a solução alvitada pelo eminente Relator, coincidente que foi com a decisão que preparei em processo análogo (MS nº 25.568/DF).

Inicialmente, corroboro as posições de Sua Excelência quanto à matéria preliminar aqui em discussão, pois entendo que as impetrantes detêm legitimidade para interpor o presente **mandamus**, ainda que em benefício de interesses de apenas parte de seus associados, pois se trata de algo inerente à própria existência de associações desse tipo, consistente na defesa do vencimento de seus integrantes.

Nesse sentido, os seguintes precedentes, de ambas Turmas desta Suprema Corte:

MS 25561 / DF

“MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO - EXTINÇÃO DE CARTÓRIOS - FORMA - LEGITIMIDADE DA ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG. Consoante dispõe o artigo 5º, inciso LXX, da Constituição Federal, as associações legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano têm legitimidade, como substituto processual, para defender, na via do mandado de segurança coletivo, os interesses dos associados, não cabendo exigir autorização específica para agir” (RE nº 364.051/SP, Relator o Ministro **Marco Aurélio**, Primeira Turma, DJ de 8/10/04).

“RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Sindicato. Mandado de segurança coletivo. Substituto processual. Legitimidade extraordinária. Ofensa ao art. 5º, XXI e LXX, "b", da CF. Inexistência. Agravo regimental não provido. Precedentes. Na segurança coletiva, o sindicato tem legitimação extraordinária, atuando como substituto processual, sem necessidade de autorização expressa” (RE nº 348.973-AgR/DF, Relator o Ministro **Cezar Peluso**, Primeira Turma, DJ de 28/5/04).

Tampouco há que se falar em decadência administrativa a impedir a Corte de Contas de proceder da forma como agiu, pois a jurisprudência desta Suprema Corte pacificou-se no sentido de ser inaplicável ao Tribunal de Contas da União o prazo decadencial de cinco anos, previsto no art. 54 da Lei nº 9.784/99, para a revisão de atos concessivos de aposentadoria ou pensão.

Nesse sentido, **vide** a ementa deste recente precedente do Plenário do Supremo Tribunal Federal:

“ADMINISTRATIVO. APOSENTADORIA DE SERVIDORA PÚBLICA. INCORPORAÇÃO DE VANTAGEM REVOGADA: RECUSA DE REGISTRO DE APOSENTADORIA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

MS 25561 / DF

INAPLICABILIDADE DO ART. 54 DA LEI 9.784/1999: ATO COMPLEXO. PRECEDENTES. EM 19.1.1995 A SERVIDORA NÃO CUMPRIA OS REQUISITOS EXIGIDOS PELO REVOGADO ART. 193 DA LEI N. 8.112/1990. SEGURANÇA DENEGADA” (MS nº 25.697/DF, Relatora a Ministra **Cármem Lúcia**, DJe de 5/3/10).

No que tange à alegada violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa, concordo com o eminente Relator quando afasta tal assertiva, pois isso efetivamente não se verifica no caso presente, dada a ressalva expressa feita pelo referido acórdão do Tribunal de Contas no item 9.2 daquela decisão, no sentido de que a determinação de suspensão se limita às hipótese em que ainda não tenha ocorrido a apreciação da legalidade dos atos concessivos de aposentadoria ou pensão.

Diga-se, ainda, ademais, que assim dispõe a Súmula Vinculante nº 3, deste Supremo Tribunal Federal, a corroborar a plena validade formal do ato atacado:

“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” (DJe de 6/6/07).

Concordo, também, com o entendimento então expresso pelo eminente Ministro Relator quanto à alegada impossibilidade de desconto parcelado de valores tidos como indevidamente pagos, pois, efetivamente, não consta do acórdão atacado ordem nesse sentido, sendo certo, ainda, que, tal como asseverado por Sua Excelência, entendo que o juízo acerca disso deve ser formado em cada caso concreto individualmente considerado, caso venha a ser editada ordem determinando a efetivação do desconto.

Por fim, no que tange à matéria de fundo em debate nestes autos,

MS 25561 / DF

consistente na análise da legalidade da pretendida cumulação, dispõe o artigo 6º da Lei nº 8.538/92 que

“a gratificação de atividade pelo desempenho de função não poderá ser paga cumulativamente com a parcela incorporada nos termos do § 1º do art. 14 da Lei Delegada nº 13, de 1992, com a redação dada pelo art. 5º desta Lei, ressalvado o direito de opção cujos efeitos vigoram a partir de 1º de novembro de 1992”.

Já a aludida Lei Delegada assim dispõe sobre a gratificação ora em análise, **in verbis**:

“Artigo 14: Fica criada a Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função, devida aos ocupantes de Cargos de Natureza Especial, de Cargo do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores do Poder Executivo e de Cargo de Direção de Instituição Federal de Ensino, conforme os fatores fixados no Anexo I desta lei, calculados sobre o maior vencimento básico do servidor público.

§1º: A Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função é devida pelo desempenho dos cargos ou das funções a que alude o caput, incorporando-se aos proventos de aposentadoria, nos termos dos arts. 180, da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, e 193 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, servindo ainda de base de cálculo de pensão e de parcelas denominadas de quintos”.

Parece, pois, intuitivo que uma análise conjunta do disposto nessas normas legais fulmina a pretensão deduzida por meio desta impetração, o que se observa, ainda, em razão da regra contida no art. 37, inciso XIV, da Constituição Federal, que veda que acréscimos pecuniários percebidos por servidor público sejam computados ou acumulados para fins de concessão de ulteriores acréscimos.

Nesse sentido, ademais, aponta, há muito, a jurisprudência desta

MS 25561 / DF

Suprema Corte, citando-se, para exemplificar, os seguintes precedentes:

“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO. ADICIONAL BIENAL: CUMULAÇÃO COM GRATIFICAÇÃO POR TEMPO DE SERVIÇO. INACUMULÁVEIS O ADICIONAL BIENAL E O ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO, ACRÉSCIMOS PECUNIÁRIOS DE IDÊNTICO FUNDAMENTO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO” (RMS nº 23.360-ED/DF, Relator o Ministro **Nélson Jobim**, Segunda Turma, DJ de 28/6/02).

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL BIENAL. ACUMULAÇÃO COM GRATIFICAÇÃO POR TEMPO DE SERVIÇO. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO. JURISPRUDÊNCIA PREDOMINANTE DO STF. 1. Acumulação de vantagens concedidas sob o mesmo título. Vedação constitucional (CF, artigo 37, XIV). Adicional bienal e quinquênios: acréscimos à remuneração que têm o tempo de serviço público como fundamento. 2. Jurisprudência do STF no sentido de que não cabe invocar direito adquirido contra regime jurídico se o patrimônio do servidor legalmente consolidado não foi reduzido. Recurso não provido” (RMS nº 23.458/DF, Relator para o acórdão o Ministro **Maurício Corrêa**, Segunda Turma, DJ de 3/5/02).

Por essas razões, vê-se que os associados da impetrante não são titulares do direito líquido e certo que alegaram possuir ao ajuizar o presente **mandamus**.

Ante o exposto, acompanho o eminente Relator e voto pela denegação da segurança, tornando igualmente insubsistente a medida cautelar liminarmente deferida às fls. 153 a 156.

MS 25561 / DF

É como voto.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

MANDADO DE SEGURANÇA 25.561

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO

IMPTE.(S) : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DELEGADOS DE POLÍCIA FEDERAL - ADPF E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : ANTÔNIO TORREÃO BRAZ FILHO E OUTRO(A/S)

IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

IMPDO.(A/S) : UNIÃO

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: O Tribunal rejeitou a preliminar suscitada pelo Senhor Ministro Marco Aurélio (Relator) sobre a inadequação do quórum para julgamento de matéria constitucional. Votou o Presidente, Ministro Gilmar Mendes. Após o voto do Relator, indeferindo a segurança, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Dias Toffoli. Ausentes, licenciado, o Senhor Ministro Celso de Mello e, justificadamente, os Senhores Ministros Ellen Gracie, Joaquim Barbosa, Eros Grau e Ricardo Lewandowski. Plenário, 17.02.2010.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, denegou a segurança. Ausente, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 15.10.2014.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte
Assessora-Chefe do Plenário