

GRUPO II – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 036.916/2021-8

Natureza: Aposentadoria.

Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados.

Interessada: Antônia Maria de Fatima Oliveira (107.653.283-72).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. IMPOSSIBILIDADE DO PAGAMENTO CUMULATIVO DOS "QUINTOS" COM O ACRÉSCIMO DE GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO PREVISTO NO ART. 5º DA LEI 11.335/2006. *BIS IN IDEM*. ATUALIZAÇÃO IRREGULAR DE PARCELA DECORRENTE DA INCORPORAÇÃO DE QUINTOS, EM VIRTUDE DE LEIS QUE CONCEDERAM PERCENTUAIS A INCIDIR SOBRE A REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. CONCESSÃO DA VANTAGEM DE QUINTOS EM RAZÃO DO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES COMISSIONADAS APÓS O ADVENTO DA LEI 9.624/1998. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

## RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução da Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (peça 5), com pareceres convergentes dos dirigentes daquela unidade (peça 6):

### INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato inicial 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: Câmara dos Deputados.
  - 2.2. Unidade cadastradora: Câmara dos Deputados.
  - 2.3. Subunidade cadastradora: COORDENAÇÃO DE INATIVOS E PENSIONISTAS.

### 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 206/2007. 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: 13649/2018 - Inicial - Interessado: ANTONIA MARIA DE FATIMA OLIVEIRA - CPF: 107.653.283-72**

9.1. Parecer do Controle Interno: considerar o ato ilegal. Justificativa: Na concessão da vantagem pessoal do art. 62-A da Lei 8.112/1990 foi considerado o exercício de funções comissionadas até 4/9/2001, na forma autorizada no Acórdão 2.248/2005-TCU-Plenário. No entanto, a jurisprudência do TCU exarada após o julgamento do RE 638.115, em 19/3/2015, pelo Supremo Tribunal Federal, passou a considerar ilegal a incorporação de quintos/décimos no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e da Medida Provisória 2.225-45/2001. Ressalte-se, porém, que essa alteração de jurisprudência da Corte de Contas é objeto de questionamento na Suprema Corte. No Mandado de Segurança 35.078/DF, o Ministro Celso de Mello concedeu liminar para determinar a suspensão cautelar da eficácia de deliberação do TCU que considerou ilegal e negou o registro do ato de aposentadoria tratado no Processo TC-029.480/2016-7, tendo em vista que foram opostos vários Embargos de Declaração no Embargo de Declaração no Recurso Extraordinário 638.115/CE com pedido de efeitos modificativos, o que denota a possibilidade de que haja alterações no posicionamento da Suprema Corte.

9.2. Constatação e análise:

9.2.1. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (122 - VP/INCORPORADA LEI 9527/97 - PROVENTOS (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 6.970,16).

a. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há. Verificação efetuada no âmbito do TCU.

b. Análise do Controle Interno: Não há. Verificação efetuada no âmbito do TCU.

c. Análise da Equipe Técnica: **Ilegal**

É ilegal a concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

Nesse caso, como a incorporação de quintos entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001 está amparada por decisão administrativa, será proposta determinação para absorção da rubrica, consoante decidido pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE.

9.3. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para a inconsistência acima elencada encontra-se no anexo II dessa instrução.

### 9.4. Encaminhamento do ato:

9.4.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Aposentadoria de ANTONIA MARIA DE FATIMA OLIVEIRA do quadro de pessoal do órgão/entidade Câmara dos Deputados, 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.

9.4.2. Com fulcro no art. 262, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Câmara dos Deputados que:

a. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo interessado, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução TCU 170/2004.

b. promova, no prazo de 30 (trinta) dias, o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em 'Parcela Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

c. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Câmara dos Deputados, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

## CONCLUSÃO

10. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato 13649/2018 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.

10.1 O aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Valmir Campelo.

## 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 inicial de Aposentadoria de ANTONIA MARIA DE FATIMA OLIVEIRA do quadro de pessoal do órgão/entidade Câmara dos Deputados, 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 Câmara dos Deputados que:

11.2.1. promova, no prazo de 30 (trinta) dias, o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em 'Parcela Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

11.2.2. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Câmara dos Deputados, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

11.2.3. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo interessado, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução TCU 170/2004.

2. O Ministério Público junto ao TCU, por sua vez, aduziu o que segue (peça 9):

Em face do que restou apurado nos autos, este representante do Ministério Público de Contas da União anui à proposta da Sefip, pela ilegalidade e negativa de registro do ato inicial da aposentadoria de

Antônia Maria de Fátima Oliveira, concedida pela Câmara dos Deputados, em face da incorporação de quintos/décimos no período entre 8/4/1998 e 4/9/2001.

2. Embora não mencionado pela unidade técnica vislumbramos outras duas irregularidades no ato em exame. A primeira é quanto à majoração da VPNI de quintos/décimos, prevista no art. 62-A da Lei 8.112/1990, com a aplicação dos reajustes concedidos pela Lei 13.323/2016, em desacordo com a Lei 9.527/1997.

3. Assim dispõe o *caput* do art. 1º da Lei 13.323/2016:

Art. 1º A remuneração dos servidores integrantes do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados fica reajustada nos seguintes percentuais:

I - 5,5% (cinco inteiros e cinco décimos por cento), a partir de 1º de janeiro de 2016;

II - 5% (cinco por cento), a partir de 1º de janeiro de 2017, aplicados sobre as remunerações vigentes em 31 de dezembro de 2016;

III - 4,8% (quatro inteiros e oito décimos por cento), a partir de 1º de janeiro de 2018, aplicados sobre as remunerações vigentes em 31 de dezembro de 2017;

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento), a partir de 1º de janeiro de 2019, aplicados sobre as remunerações vigentes em 31 de dezembro de 2018.

4. Os contracheques da interessada disponíveis ao TCU, acostados às peças 7 e 8, comprovam que foram aplicados os citados percentuais de reajustes à parcela da VPNI de quintos/décimos, tomando-se por base o valor que era pago na data da concessão da aposentadoria em 2017, e informado no ato (peça 2, p. 4).

5. Ocorre que a parcela de VPNI de quintos/décimos está sujeita apenas aos reajustes gerais concedidos aos servidores públicos federais, nos exatos termos do § 1º do art. 15 da Lei 9.527/1997. E a Lei 13.323/2016 não se caracteriza como uma lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, tal como foram as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003. É nesse sentido os Acórdãos 6.297/2021-2ª Câmara e 18.203/2021-1ª Câmara.

6. A segunda irregularidade verificada no ato em exame é quanto à percepção cumulativa do “Acréscimo da Gratificação de Representação”, no valor de R\$ 7.320,01, com a VPNI de quintos/décimos, constituindo verdadeiro *bis in idem*, uma vez que ambas as vantagens decorrem da atividade de consultoria legislativa.

7. A referida parcela tem como fundamento legal o disposto no art. 5º da Lei 11.335/2006, que passou a ter a seguinte redação após a edição da Lei 12.777/2012 (grifos inseridos):

Art. 5º **Os ocupantes de cargo efetivo de Analista Legislativo, atribuição Consultoria, farão jus a acréscimo de 80% (oitenta por cento) do valor da gratificação de que trata o inciso I do art. 2º desta Lei.**

Parágrafo único. **O acréscimo de que trata o caput deste artigo:**

I - **não é acumulável com a retribuição pelo exercício de cargo em comissão ou função de confiança da Câmara dos Deputados;**

II - não será devido no caso de exercício em outros órgãos da administração pública federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal;

III - será reduzido em 75% (setenta e cinco por cento) quando o servidor estiver no exercício exclusivo do seu cargo efetivo.

8. Por elucidativo, transcreve-se trecho do voto condutor do Acórdão 18.203/2021-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, ao apreciar situação semelhante à destes autos (Grifos inseridos):

19. Como se vê, **a referida vantagem é devida exclusivamente aos ocupantes do cargo efetivo de Analista Legislativo, atribuição Consultoria, o mesmo ocupado pela ora interessada, e, por certo, destina-se a remunerar o exercício da atividade de assessoramento legislativo prestado por esses servidores.**

20. Lembro que, nos termos do art. 50 da Lei 8.112/1990, “as vantagens pecuniárias não serão computadas, nem acumuladas, para efeito de concessão de quaisquer outros acréscimos ulteriores, sob o mesmo título ou idêntico fundamento”.

21. No mesmo sentido, vale conferir o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

"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 23.458/DF, Relator p/ acórdão Min. Maurício Corrêa, in DJ 3/5/2002) .

22. No caso concreto, de acordo com os elementos constantes dos autos, **verifica-se que os “quintos” incorporados, posteriormente convertidos em VPNI, originaram-se do exercício de função comissionada destinada à consultoria legislativa, sendo, portanto, indevido o pagamento da referida vantagem juntamente ao acréscimo de gratificação de representação de que cuida o art. 5º da Lei 11.335/2006, instituída para assegurar um plus salarial pelo exercício daquela mesma atividade, sob pena de violação do disposto no inciso XIV do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, que veda a acumulação de vantagens concedidas sob o mesmo fundamento.**

23. Observe-se, ainda, a propósito, que **a própria Lei 11.335/2006 vedou o pagamento cumulativo do acréscimo previsto no seu art. 5º com a retribuição pelo exercício de cargo em comissão ou função de confiança da Câmara dos Deputados, aí incluída, por óbvio, a sua incorporação sob forma de “quintos” (inciso I do art. 5º da Lei 11.335/2006).**

24. Nessas circunstâncias, entendo que a negativa de registro do ato em análise não deve estar assentada apenas na forma como os "quintos" foram incorporados e reajustados, mas também no pagamento da referida vantagem juntamente ao acréscimo de gratificação de representação previsto no art. 5º da Lei 11.335/2006, sob pena de **bis in idem**, haja vista que ambas as vantagens decorrem do desempenho da atividade de consultoria legislativa.

9. No ato em exame, os quintos/décimos incorporados decorrem do exercício de função comissionada destinada à consultoria legislativa (FC-7, atual FC-3). Portanto, é indevido o pagamento da VPNI de quintos/décimos cumulativamente com o acréscimo da gratificação de representação de que trata o art. 5º da Lei 11.335/2006, nos exatos termos do inciso I do parágrafo único daquele artigo, com a redação dada pela Lei 12.777/2012.

10. Em razão de todo o exposto, ratificamos nossa anuência à proposta da unidade técnica, pela ilegalidade e negativa de registro do ato em apreço, não apenas em face da incorporação de quintos/décimos no período entre 8/4/1998 e 4/9/2001, mas também de sua indevida majoração com a aplicação dos reajustes concedidos pela Lei 13.323/2016, em desacordo com a Lei 9.527/1997, bem assim, no pagamento da referida vantagem cumulativamente com o “Acréscimo da gratificação de representação” previsto no art. 5º da Lei 11.335/2006, sob pena de *bis in idem*, haja vista que ambas as vantagens decorrem do desempenho da atividade de consultoria legislativa.

11. Por fim, registra-se que o ato em análise foi enviado ao TCU em 12/6/2018, de modo que pode ser apreciado, uma vez que ainda não houve o decurso do prazo de cinco anos fixado pelo STF, no âmbito do RE 636.553, para a apreciação dos atos sujeitos a registro, contados da chegada dos atos ao Tribunal.

É o Relatório.

## VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de Antônia Maria de Fátima Oliveira (107.653.283-72), vinculada à Câmara dos Deputados, submetido eletronicamente, para fim de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União, de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. Consigno, inicialmente, que o ato ingressou neste Tribunal há menos de cinco anos, prazo limite estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito do RE 636.553/RS (Tema 445 de repercussão geral) e referendado por esta Corte no Acórdão 122/2021-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), a partir do qual o ato deveria ser objeto de registro tácito.

3. Em resumo, a Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip) concluiu, em tom uníssono, pela ilegalidade do ato, por ser indevida a concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, nos termos da decisão proferida pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE.

4. Ressalto que, ao tomar essa decisão, a corte suprema modulou os seus efeitos para permitir a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Decidiu, outrossim, que as parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou em decisão administrativa, como o caso ora em análise, deverão ser objeto de absorção por quaisquer reajustes futuros. Nessa linha a proposta da unidade técnica.

5. O Ministério Público junto ao TCU concorda com a unidade instrutiva quanto à ocorrência da irregularidade mencionada, mas observa que verificou outras duas ilegalidades no ato em questão.

5.1. A primeira refere-se ao reajuste da VPNI de quintos/décimos, aplicando-se os índices concedidos pela Lei 13.323/2016, em desacordo com a Lei 9.527/1997. Explica o **Parquet**:

5. Ocorre que a parcela de VPNI de quintos/décimos está sujeita apenas aos reajustes gerais concedidos aos servidores públicos federais, nos exatos termos do § 1º do art. 15 da Lei 9.527/1997. E a Lei 13.323/2016 não se caracteriza como uma lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, tal como foram as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003. É nesse sentido os Acórdãos 6.297/2021-2ª Câmara e 18.203/2021-1ª Câmara.

5.2. A segunda irregularidade refere-se ao acúmulo do “Acréscimo da Gratificação de Representação”, no valor de R\$ 7.320,01, com a VPNI de quintos/décimos, “constituindo verdadeiro **bis in idem**, uma vez que ambas as vantagens decorrem da atividade de consultoria legislativa”.

6. Registro minha concordância com a análise da unidade técnica, com os ajustes sugeridos pelo Ministério Público junto ao TCU, razão pela qual incorporo os argumentos trazidos e seus respectivos fundamentos, transcritos no Relatório precedente, às minhas razões de decidir.

7. Quanto à atualização indevida das parcelas incorporadas, registro a inteligência apresentada no voto do Min. Augusto Sherman, quando da prolação do Acórdão 12.137/2021-TCU-1ª Câmara:

13. A interpretação do art. 1º da Lei 13.323/2016 (assim como de leis anteriores), que concedeu aumento remuneratório aos servidores da Câmara dos Deputados (no total de aproximadamente 21%, de forma parcelada), não pode chegar ao ponto de disciplinar a VPNI oriunda dos "quintos" de forma diversa daquela prevista no art. 15 da Lei 9.527/1997, o qual condiciona a possibilidade de atualização da parcela aos reajustes gerais dos servidores públicos federais, o que depende de lei de iniciativa do Presidente da República, como preconiza o art. 61 do texto constitucional (grifei):

**Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

14. Veja-se que a fundamentação utilizada pelo Ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal (STF), para julgar improcedente a ADI 3599-1, na qual o Advogado-Geral da União questionava a constitucionalidade das Leis 11.169 e 11.170, ambas de 2005, por, dentre outros alegados vícios, usurpar a competência legislativa privativa do Presidente da República, foi a de que essas leis não promoviam revisão geral anual de remuneração, mas apenas reajustes setoriais (grifei):

"EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal) ; desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna) ; e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF) . 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. [...] 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente."

15. De forma similar, a Lei 13.323/2016 optou por apenas conceder percentuais a incidir sobre a totalidade da remuneração, em vez de claramente informar os valores atribuíveis a cada padrão de vencimento ou nível de função de confiança.

16. Como dito alhures, ainda que as VPNI integrem a remuneração do servidor, a vantagem dos "quintos", também paga sob essa forma, não pode ser reajustada sob esse fundamento, já que o art. 15 da Lei 9.527/1997, em pleno vigor, estabelece os critérios para sua atualização. Do contrário, a competência do Presidente da República para a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico dos servidores poderia ser usurpada a cada edição de leis que versem sobre a remuneração de categorias de servidores de outros Poderes.

8. Quanto à segunda irregularidade mencionada pelo MPTCU, que trata do acúmulo do "Acréscimo da Gratificação de Representação" com a VPNI de quintos/décimos, é oportuno reproduzir o disposto art. 5º da Lei 11.335/2006, **caput**, parágrafo único e inciso I, que passou a ter a seguinte redação após a edição da Lei 12.777/2012:

Art. 5º Os ocupantes de **cargo efetivo de Analista Legislativo**, atribuição Consultoria, farão jus a acréscimo de 80% (oitenta por cento) do valor da gratificação de que trata o inciso I do art. 2º desta Lei.

Parágrafo único. O acréscimo de que trata o caput deste artigo:

I - **não é acumulável** com a retribuição pelo exercício de cargo em comissão ou função de confiança da Câmara dos Deputados; (grifo nosso)

9. Como apontado pelo MPTCU, no ato em exame, “os quintos/décimos incorporados decorrem do exercício de função comissionada destinada à consultoria legislativa (FC-7, atual FC-3). Portanto, é indevido o pagamento da VPNI de quintos/décimos cumulativamente com o acréscimo da gratificação de representação de que trata o art. 5º da Lei 11.335/2006, nos exatos termos do inciso I do parágrafo único daquele artigo, com a redação dada pela Lei 12.777/2012.”

10. Caso semelhante foi apreciado pela corte no julgamento do Acórdão 18.203/2021-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, que foi didático em seu voto na ocasião (grifamos):

20. Lembro que, nos termos do art. 50 da Lei 8.112/1990, “as vantagens pecuniárias não serão computadas, nem acumuladas, para efeito de concessão de quaisquer outros acréscimos ulteriores, sob o **mesmo título ou idêntico fundamento**”.

21. No mesmo sentido, vale conferir o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

“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 contrarregime jurídico se o patrimônio do servidor legalmente consolidado não foi reduzido. Recurso não provido” (RMS 23.458/DF, Relator p/ acórdão Min. Maurício Corrêa, in DJ 3/5/2002).

22. No caso concreto, de acordo com os elementos constantes dos autos, **verifica-se que os “quintos” incorporados, posteriormente convertidos em VPNI, originaram-se do exercício de função comissionada destinada à consultoria legislativa, sendo, portanto, indevido o pagamento da referida vantagem juntamente ao acréscimo de gratificação de representação de que cuida o art. 5º da Lei 11.335/2006, instituída para assegurar um plus salarial pelo exercício daquela mesma atividade, sob pena de violação do disposto no inciso XIV do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, que veda a acumulação de vantagens concedidas sob o mesmo fundamento.**

23. Observe-se, ainda, a propósito, que a **própria Lei 11.335/2006 vedou o pagamento cumulativo do acréscimo previsto no seu art. 5º com a retribuição pelo exercício de cargo em comissão ou função de confiança da Câmara dos Deputados, aí incluída, por óbvio, a sua incorporação sob forma de “quintos” (inciso I do art. 5º da Lei 11.335/2006).**

24. Nessas circunstâncias, entendo que a negativa de registro do ato em análise não deve estar assentada apenas na forma como os “quintos” foram incorporados e reajustados, mas também no pagamento da referida vantagem juntamente ao acréscimo de gratificação de representação previsto no art. 5º da Lei 11.335/2006, sob pena de **bis in idem**, haja vista que ambas as vantagens decorrem do desempenho da atividade de consultoria legislativa.

11. Sendo assim, é irregular o pagamento da referida vantagem de quintos (no valor de R\$ 6.970,16) de forma cumulativa com o “Acréscimo da gratificação de representação” previsto no art. 5º da Lei 11.335/2006, sob pena de **bis in idem**, haja vista que ambas as vantagens decorrem do mesmo fundamento: desempenho da atividade de consultoria legislativa.

12. Em vista disso, considerando a ilegalidade na concessão da parcela de quintos em análise, não há que se falar em seu destaque para absorção por reajustes futuros, como proposto pela Sefip.

13. Resumindo, há três irregularidades no ato em tela que fundamentam a negativa de registro: a incorporação de quintos/décimos no período entre 8/4/1998 e 4/9/2001; o reajuste da parcela de



quintos/décimos por aplicação irregular da Lei 13.323/2016; e a acumulação indevida da dessa vantagem com o “Acréscimo da gratificação de representação”, previsto no art. 5º da Lei 11.335/2006.

Ante o exposto, VOTO para que o Tribunal adote a minuta de Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 15 de fevereiro de 2022.

**AROLDO CEDRAZ**  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 668/2022 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 036.916/2021-8
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
  - 3.1. Interessada: Antônia Maria de Fatima Oliveira (107.653.283-72).
4. Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).
8. Representação legal: não há.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria de Antônia Maria de Fátima Oliveira (107.653.283-72), vinculada à Câmara dos Deputados, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal; 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992; 260, § 1º, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, em:

9.1. considerar ilegal o presente ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas em boa-fé pela interessada, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar à Câmara dos Deputados que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;

9.3.2. dê ciência desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não a exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;

9.3.3. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que a interessada teve ciência desta deliberação;

9.4. esclarecer à unidade de origem, com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno, que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos.

10. Ata nº 4/2022 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 15/2/2022 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0668-04/22-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
BRUNO DANTAS  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
AROLDO CEDRAZ  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral