



Excelentíssimo(a) Senhor(a) Juiz(íza) Federal da \_\_\_ Vara

Subseção Judiciária de Porto Alegre

Seção Judiciária do Rio Grande do Sul

**Sindicato dos Trabalhadores do Judiciário Federal e do Ministério Público da União**

**no Rio Grande do Sul - Sintrajufe**, pessoa jurídica de direito privado, entidade sindical de primeiro grau representativa dos servidores do Poder Judiciário da União e do Ministério Público da União no Rio Grande do Sul, inscrito no CNPJ sob o nº 03.506.951/0001-25, endereço eletrônico juridico@sintrajufe.org.br, com sede e endereço na Rua Marcílio Dias, 660, CEP 90130-000, Bairro Menino Deus, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, vem, respeitosamente, na condição de substituto processual, por meio dos advogados firmatários, à presença de Vossa Excelência, com base nos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos, propor

**Ação Civil Pública com Pedido de Tutela de Urgência**

contra a **União**, pessoa jurídica de direito público interno, com representação judicial a cargo da Procuradoria da União no Rio Grande do Sul, com sede na Avenida Mostardeiro, 483, CEP 90430-001, Bairro Moinhos de Vento, Porto Alegre, Rio Grande do Sul

**Fundamentos de Fato**

O Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), em 10.07.2019, no julgamento de legalidade de ato concessivo de aposentadoria de servidor público vinculado ao Ministério Público Federal [TC 034.201/2016-5], firmou novo entendimento, materializado no **Acórdão TCU 1.599/19**, acerca dos critérios para concessão, em aposentadoria estatutária, da vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90. Assim pode ser sintetizada a deliberação do Tribunal de Contas da União, publicada no Diário Oficial da União em 19.07.2019:

FELIPE NÉRI DRESCH DA SILVEIRA - AMARILDO MACIEL MARTINS - RUI FERNANDO HÜBNER  
JESSEI FLORES - CARLOS GUEDES DO AMARAL JUNIOR

PORTO ALEGRE - RS  
Rua da República, 493 - Sala 601  
Cidade Baixa - CEP 90.050-321  
Fone (51) 2104.0450 - Fax (51) 2104.0451  
www.smh.adv.br - advogados@smh.adv.br

BRASÍLIA - DF  
SBS Quadra 02, Bloco Q - Sala 507  
Ed. João Carlos Saad - CEP 70.070-120  
Fone/Fax (61) 3322.3898  
www.shadvogados.adv.br - advogados@shadvogados.adv.br



“9.4. firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), **aos servidores que implementaram os requisitos da aposentadoria após 16/12/1998, data da publicação da Emenda Constitucional 20**, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Plenário do Tribunal de Contas da União Acórdão 1.599/19 Relator: Ministro Benjamin Zymler, julgado em 10.07.2019)

Necessário referir que o entendimento firmado no supramencionado acórdão da Corte Fiscal veio a alterar interpretação das normas e circunstâncias jurídicas fixadas pelo mesmo Tribunal no ano de 2005, no Acórdão TCU 2.076/05, que expressamente assegurou a percepção das vantagens remuneratórias decorrentes do artigo 193 da Lei n. 8.112/90, aqueles que cumpriram os requisitos firmados no mencionado dispositivo legal até a data de 18.01.1995.

Frente ao novo posicionamento do Tribunal Fiscal, servidoras e servidores aposentados cujos atos de aposentadoria não foram homologados até 19.07.2019, data da publicação do Acórdão TCU 1.599/2019-Plenário no Diário Oficial da União, em cujos proventos de aposentadoria houve inclusão da vantagem remuneratória prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90, estão tendo seus atos impugnados pelo Tribunal de Contas da União e seus proventos reduzidos, com a exclusão das vantagens remuneratórias previstas e decorrentes no/do artigo 193 da Lei 8.112/90.

**A presente ação civil pública tem como objeto assegurar, portanto, a todos servidores e pensionistas, membros da categoria representada pelo Sindicato autor, que preenchem os requisitos postos no artigo 193 da Lei n. 8.112/90, segundo o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão TCU 2.076/2005, o direito à percepção, em seus proventos das vantagens remuneratórias decorrentes do referido dispositivo funcional, afastando destes servidores e pensionistas os efeitos do entendimento firmado pela Corte Fiscal, em seu Acórdão TCU 1.599/2019,**



## **Fundamentos Jurídicos**

### **Legitimidade Ativa**

A entidade sindical autora, na condição de substituta processual, representa, nesta ação civil pública, as servidoras, servidores e os pensionistas com vínculo com os órgãos que compõem o Poder Judiciário Federal (nestes incluso o Tribunal Regional Federal da 4ª Região) e Ministério Público da União no Rio Grande do Sul.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal, em composição plenária e tendo por fundamento o artigo 8º, inciso III, CF/88, decidiu em sede de repercussão geral [RE RepGeral 883.642-AL Tema 823] que toda e qualquer entidade sindical tem legitimidade ativa, na condição de substituto processual, para atuar judicialmente na defesa de todos e quaisquer direitos subjetivos individuais e coletivos dos integrantes da categoria representada, independentemente de autorização dos substituídos. Na oportunidade foi aprovada a seguinte tese de mérito:

**“Os sindicatos possuem ampla legitimidade extraordinária para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos substituídos”**

Nessa linha, é reconhecida a ampla legitimidade das entidades sindicais para a propositura de ação civil pública para defesa de direitos individuais homogêneos dos substituídos processuais:

**“1. O ajuizamento de ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos é adequado, tendo o sindicato legitimidade para propor a referida ação em defesa de interesses individuais homogêneos da categoria que representa”** (Acórdão unânime da 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região Apelação Cível 5052096-07.2014.4.04.7100 Relatora: Desembargadora Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha, julgado em 28.11.2018)

Exatamente este o entendimento prevalente no Superior Tribunal de Justiça:



“6. Quanto à alegada inadequação da via eleita, a Corte Especial do STJ pacificou-se no sentido de ser “cabível o ajuizamento de ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos não relacionados a consumidores, devendo ser reconhecida a legitimidade do sindicato recorrente para propor a presente ação em defesa de interesses individuais homogêneos da categoria que representa” (Acórdão unânime da 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça Recurso Especial 1.721.212-SP Relator: Ministro Herman Benjamin, julgado em 06.03.2018)

Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça, em repetidas decisões, ao destacar os principais aspectos da substituição processual protagonizada por entidade sindical, tem frisado, com particular ênfase, que os direitos individuais homogêneos defendidos por ente sindical em ação civil pública podem ser pertinentes a simples fração da categoria representada [AglInt no REsp 1.516.809-MG].

Portanto, resta evidente a legitimidade ativa do autor para a defesa, no interesse dos substituídos processuais, dos direitos individuais homogêneos que constituem o objeto da presente ação coletiva.

### **Fundamentos Jurídicos**

#### **Legalidade da Concessão da Vantagem Prevista no Artigo 193 da Lei 8.112/90**

O Plenário do Tribunal de Contas da União, a partir da decisão proferida no Acórdão TCU 2.076/05, sempre reconheceu estar assegurada, na aposentadoria, a vantagem decorrente da opção, prevista no artigo 2º da Lei 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18.01.1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no artigo 193 da Lei 8.112/90, ainda que não cumpridos os requisitos para aposentação em qualquer modalidade:

“9.3. esclarecer que, para fins do disposto no item 8.5 da Decisão 844/2001 – Plenário – TCU, com a redação dada por este Acórdão, deve ser observado o seguinte:

9.3.1. é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção,



**prevista no art. 2º da Lei 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade;**

9.3.2. em relação aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da isonomia, a determinação constante do item 8.5 da Decisão 844/2001 – Plenário – TCU, com a redação dada por este Acórdão, não se aplica aos atos de aposentadoria expedidos com base no entendimento decorrente das Decisões 481/1997 – Plenário e 565/1997 – Plenário, e já publicadas no órgão de imprensa oficial até a data da publicação da Decisão 844/2001 – Plenário (DOU de 25.10.2001)” (Plenário do Tribunal de Contas da União Acórdão 2.076/05 Relator: Ministro Valmir Campelo, julgado em 30.11.2005)

Ainda em dezembro de 2018, a Consultoria Jurídica do Tribunal de Contas da União reconheceu expressamente que o entendimento firmado no Acórdão TCU 2.076/05 era uniforme e sistematicamente observado no controle de legalidade dos atos concessivos de aposentadoria:

**“13. Atualmente, conforme entendimento firmado pelo Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, que vem sendo sistematicamente reiterado em julgados supervenientes, ‘é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade”** (Plenário do Tribunal de Contas da União Acórdão 2.988/2018 Relator: Ministro Benjamin Zymler, julgado em 12.12.2018)

Por sua vez, na decisão proferida no Acórdão TCU 1.599/2019-Plenário, restou afirmado que a promulgação da Emenda Constitucional 20 teria vedado, a partir de sua publicação [16.12.1998], a concessão da vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90 nas aposentadorias de servidores públicos, por dois fundamentos centrais, assim especificados: (1) proventos de aposentadoria não podem ser superiores à remuneração recebida pelo servidor em atividade [artigo 40, § 2º, CF/88, na redação dada pela EC 20/98] (2) obrigatoriedade de incidência, na atividade, de contribuição previdenciária sobre



a parcela remuneratória [artigo 40, § 3º, CF/88, na redação dada pela EC 20/98].

Apresentado este quadro geral assim pode ser formulada a distinção entre o entendimento firmado no Acórdão TCU 2.076/05 e no Acórdão TCU 1.599/19 [as marcações em negrito indicam os trechos que concentram os significados divergentes]:

**“Acórdão TCU 2.076/05:** é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no artigo 2º da Lei 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18.01.1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no artigo 193 da Lei 8.112/90, **ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade”**

**Acórdão TCU 1.599/19:** é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no artigo 2º da Lei 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18.01.1995, tenham satisfeitos os pressupostos temporais estabelecidos no artigo 193 da Lei 8.112/90, **desde que implementados os requisitos de aposentadoria até 16.12.1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20”**

Indicada a distinção entre os dois entendimentos do Tribunal de Contas da União é fundamental ressaltar que o próprio Tribunal de Contas da União, em inúmeras oportunidades, reconheceu expressamente que a revogação do artigo 193 da Lei 8.112/90 transformou o direito nele previsto, desde que observados os limites temporais fixados na norma, em direito adquirido, ainda que seu exercício tenha sido subordinado a termo ou condição futura [aposentadoria, em qualquer modalidade]:

“9. Como se sabe, o artigo art. 180 da Lei 1.711/52 exigia, para aquisição do direito à vantagem nele prevista, a satisfação de dois requisitos: o implemento do tempo de serviço para aposentadoria voluntária e do tempo de exercício na função ou cargo em comissão. Diversamente, o art. 193 da Lei 8.112/90 condicionou a aquisição do direito apenas ao implemento do tempo de exercício na função ou cargo em comissão.

10. **Afigura-se, pois, acertado ter como adquirido o direito à vantagem do art. 193 da Lei 8.112/90 por servidores que, até 19/1/1995, tenham satisfeito as exigências nele postas (implemento do lapso temporal no exercício de função ou cargo em comissão) ainda que o exercício do direito esteja**



**condicionado a termo ou condição futura, ou seja, quando ocorrer a aposentadoria voluntária, compulsória ou por invalidez, eis que não pode o intérprete opor restrições onde não o fez a lei de regência, ou seja, o referido art. 193**” (Plenário do Tribunal de Contas da União Acórdão 2.076/05 Relator: Ministro Valmir Campelo, julgado em 30.11.2005)

Com efeito, o Tribunal de Contas da União reconheceu que o Supremo Tribunal Federal, já na vigência da Emenda Constitucional 20/98, decidiu que, cumpridos os requisitos temporais previstos no artigo 193 da Lei 8.112/90, o servidor público passa a ter direito adquirido à vantagem prevista na norma, que deve ser carreada à aposentadoria, sendo vedada a exigência de qualquer outro critério ou requisito adicional:

“73. Observe-se que essa também foi a interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de liminar, quando analisou o Mandado de Segurança 25.405, impetrado contra os termos do Acórdão 589/2005-TCU-Plenário, **entendendo que para percepção da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/90 basta o exercício da função ou cargo de confiança por determinado período até a data de sua vigência, não sendo necessária a implementação concomitante do tempo para aposentadoria**. No caso, considerou o Relator, Ministro Eros Grau, que a “redação do preceito é extremamente clara, ao condicionar a aquisição da vantagem ao implemento de determinado lapso temporal no exercício da função ou cargo em comissão, sem qualquer outro critério adicional. **E mais, que o “o direito à parcela, pois, estaria plenamente incorporado ao patrimônio jurídico do impetrante, ainda que o seu exercício estivesse condicionado a termo ou condição futura, sendo vedado à autoridade administrativa opor restrições onde não o fez a lei que concedeu o benefício** [ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus]” (Acórdão do Plenário do Tribunal de Contas da União Acórdão 964/06 Relator: Ministro Valmir Campelo, julgado em 21.06.2006)

De fato, o Supremo Tribunal Federal, em inúmeras oportunidades, face à garantia do direito adquirido, decidiu ser ilegal qualquer interpretação do artigo 193 da Lei nº 8.112/90 que, desde que observada a exigência temporal prevista na norma, implicasse no afastamento da respectiva parcela/vantagem remuneratória:



“Trata-se de mandado de segurança de caráter preventivo impetrado por José Nagel contra ato coator do Ministro Presidente do Tribunal de Contas da União – TCU, que determinou a exclusão da parcela “opção”, derivada da vantagem “quintos”, reduzindo seus proventos de aposentadoria.

2. Alega direito líquido e certo à percepção da mencionada parcela, na forma do art. 193 da Lei n. 8.112/90, bem como do art. 3º, caput e § 2º, da EC 20/98.

3. Pelo preceito legal, o servidor que tivesse exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão por período de 5 [cinco] anos consecutivos ou 10 [dez] interpolados, poderia aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 [dois] anos. (*omissis*).

5. De acordo com o novo entendimento, o servidor faria jus à incorporação previsto no art. 193 somente se, na data de sua revogação, em 18.01.95, além dos critérios ali previstos, houvesse cumprido os demais requisitos para a concessão de sua aposentadoria. (*omissis*).

**12. A redação do preceito, ademais, é extremamente clara, ao condicionar a aquisição da vantagem ao implemento de determinado lapso temporal no exercício da função ou cargo em comissão, sem qualquer outro critério adicional.**

**13. O direito à parcela, pois, estaria plenamente incorporado ao patrimônio jurídico do impetrante, ainda que o seu exercício estivesse condicionado a termo ou condição futura, sendo vedado à autoridade administrativa opor restrições onde não o fez a lei que concedeu o benefício** [ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus]” (Plenário do STF Decisão Monocrática no Mandado de Segurança nº 25.405-DF Relator: Ministro Eros Grau, decisão proferida em 21.06.2005)

De outro lado, fundamental destacar que o Supremo Tribunal Federal não admite que norma constitucional introduzida por emenda receba interpretação que autorize a supressão de direito adquirido. Portanto, as normas do artigo 40, §§ 2º e 3º, CF/88, na redação dada pela Emenda Constitucional 20/98, não poderiam incidir, com força de retroatividade máxima, média ou mínima – agora pretendida pelo Tribunal de Contas da União, sobre situações jurídicas definitivamente consolidadas [o direito à concessão à vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90, quando observados os critérios temporais fixados na norma, ainda que o exercício do direito encontre-se submetido à condição futura [aposentadoria a qualquer tempo]]:





“Nesse contexto, o direito adquirido – que não ostenta caráter periférico, secundário ou acidental – ganha relevo e assume aspecto de fundamentalidade, subsumindo-se ao âmbito de proteção das cláusulas pétreas, cujo domínio – a partir de exigências inafastáveis fundadas no princípio da segurança jurídica e apoiadas no postulado que respeita a confiança do cidadão no Estado – **impede que qualquer ato estatal, como uma emenda à Constituição, incida, com força de retroatividade máxima, média e mínima, sobre situações jurídicas definitivamente consolidadas.**

A intangibilidade, pelo poder estatal, de situações jurídicas pré-existentes e definitivamente consolidadas representa clara exigência que se justifica e se legitima enquanto limitação resultante do princípio consagrador do Estado Democrático de Direito. E é sob tal perspectiva que o postulado inerente à incolumidade do direito adquirido deve ser analisado e interpretado.

É necessário afirmar que a preservação do direito adquirido não representa a consagração de privilégios, pois o sentido da tutela constitucional dispensada àqueles que titularizam situações jurídicas definitivamente consolidadas representa um significativo instrumento de proteção contra o arbítrio do Estado e a opressão do poder, na medida em que a Constituição – mediante utilização dos mecanismos de bloqueio representados pelas cláusulas pétreas – impede que se desfaçam, por efeito de atos estatais supervenientes, direitos que foram legitimamente incorporados ao patrimônio das pessoas em geral” (Acórdão do Plenário do Supremo Tribunal Federal Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.105-8-DF Relator: Ministro Cezar Peluso, julgado em 18.08.2004)

Nesta outra decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal foi reafirmado que norma constitucional introduzida por meio de emenda, por mais direta que seja sua redação, não tem aptidão para suprimir ou modificar direito adquirido:

“(omissis) **que a garantia do direito adquirido – que não ostenta caráter periférico, secundário ou acidental – representa insuperável limitação constitucional explícita do poder reformador do Estado,** não podendo, por isso mesmo, ser desrespeitada pelo Congresso Nacional, quando no exercício concreto de sua competência reformadora, pois tal garantia fundamental acha-se protegida por cláusula pétrea que bloqueia o exercício legítimo da prerrogativa de que dispõe o Legislativo para alterar o texto constitucional” (Acórdão do Plenário



do Supremo Tribunal Federal Mandado de Segurança 24.875-DF Relator:  
Ministro Sepúlveda Pertence, julgado em 11.05.2006)

Partindo do pressuposto de que, cumpridos os requisitos temporais previstos no artigo 193 da Lei 8.112/90, o servidor público tem direito adquirido à vantagem prevista na norma, a ser acrescida nos proventos de futura aposentadoria, sendo vedada a exigência de qualquer outro critério ou requisito adicional, o Plenário do próprio Tribunal de Contas da União, em sucessivas decisões posteriores, afastou expressamente a aplicação das normas previstas no artigo 40, §§ 2º e 3º, CF/88:

“10. Essa matéria voltou novamente à apreciação do Tribunal, na sessão de 21/6/2006, quando prolatou o Acórdão 964/2006-TCU-Plenário, negando provimento aos embargos de declaração opostos contra o Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário.

11. Em voto complementar que serviu de base para a negativa de provimento a esse último recurso, **o Relator, Ministro Valmir Campelo, examinou detidamente as questões levantadas pelo Ministro-Revisor com relação às disposições do art. 40, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, concluindo não haver nenhum reparo a fazer no posicionamento submetido originalmente à deliberação deste Tribunal** pelo Relator da Decisão 844/2001-TCU-Plenário, Ministro Walton Alencar Rodrigues, com aprovação unânime dos seus Pares, ao não fazer constar do item 8.5 daquele aresto objeção ao recebimento da “opção” na inatividade, que fosse decorrente daquela regra constitucional (§ 2º do art. 40), compreensão essa que se manteve no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, e que foi então ratificada, pelas razões ali expostas.

12. **Nesse contexto, entendo que não merece acolhida a proposta do titular da Sefip, uma vez que se baseia em tese semelhante à constante do voto apresentado pelo Ministro-Revisor e não acolhida por este Colegiado quando da prolação do aludido Acórdão 964/2006-TCU-Plenário, já que também defende que, quaisquer que sejam os efeitos da Decisão 481/1997-TCU-Plenário, a aplicabilidade da orientação nela contida encontraria termo final intransponível na edição da EC 20/1998, que deu nova redação aos §§ 2º e 3º do artigo 40 da Carta Magna**” (Plenário do Tribunal de Contas da União Acórdão 663/08 Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça, julgado em 16.04.2008)



Esta outra decisão confirma que, na vigência da Emenda Constitucional 20/98, o Tribunal de Contas da União reconhecia estar assegurada a inclusão da vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90 aos proventos de aposentadoria dos servidores que, até a data de 18.01.1995, tivessem satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos na norma, ainda que os requisitos para aposentadoria em qualquer modalidade [voluntária, compulsória e invalidez] fossem cumpridos após a data de publicação da Emenda Constitucional 20/98:

**“9. Por fim, quanto ao entendimento trazido à baila pela Sefip de que a concessão da vantagem “opção” encontraria marco intransponível a partir de data da publicação da EC 20, de 16/12/1998, é de se ressaltar que, em recente deliberação proferida nos autos do TC-003.843/2004-8, o Exmo. Ministro Marcos Vilaça, no voto que fundamentou o Acórdão 663/2008-Plenário, referente à Consulta formulada pelo Senado Federal, considerou que tal entendimento não deveria prosperar, eis que a matéria guardava semelhança com a tese não acolhida pelo Tribunal quando da prolatação do Acórdão 964/2006 – Plenário, que confirmou, por intermédio de embargos de declaração, o Acórdão paradigma 2.076/2005-Plenário”** (Plenário do Tribunal de Contas da União Acórdão 1.277/08 Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa, julgado em 02.07.2008)

Vê-se, então, que em inúmeras oportunidades posteriores à publicação e vigência da Emenda Constitucional 20/98, o Plenário do Tribunal de Contas da União enfrentou o tema e decidiu que o cumprimento de requisitos para aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/98 não era um critério apto a infirmar o direito à vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90.

Além disso, o próprio Tribunal de Contas da União, em repetidas oportunidades, reconheceu expressamente que a revogação do artigo 193 da Lei 8.112/90 transformou o direito nele previsto, desde que observados os limites temporais fixados na norma, em direito adquirido, ainda que seu exercício tenha sido subordinado a termo ou condição futura [aposentadoria, em qualquer modalidade]. Nesta perspectiva, o Tribunal de Contas da União, em conformidade com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, reconheceu que norma constitucional introduzida por emenda não tem aptidão para suprimir ou



modificar direito adquirido, o que afasta, no caso concreto, a incidência de dispositivos do artigo 40, CF/88, introduzidos pela Emenda Constitucional 20/98.

Resta evidente, portanto, que os servidores e servidoras que, até a data de 18.01.1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no artigo 193 da Lei 8.112/90 devem ter assegurada a inclusão da respectiva vantagem remuneratórias aos seus proventos ainda que os requisitos para aposentadoria em qualquer modalidade [voluntária, compulsória e invalidez] tenham sido cumpridos após a data de publicação da Emenda Constitucional 20/98.

Neste sentido, mesmo após 19.07.2019, data da publicação do Acórdão 1.599/19-TCU-Plenário no Diário Oficial da União, deve ser mantida a concessão da vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90 nas aposentadorias e pensões, tanto já concedidas quanto futuras dos servidores, servidoras e pensionistas com vínculo com a União, e, em especial, que compõem a categoria representada pelo Sindicato Autor.

### **Vedação de Aplicação Retroativa de Nova Interpretação Administrativa**

#### **Vedação Legal à Invalidação de Situações Constituídas**

Além do direito dos servidores substituídos à percepção das vantagens remuneratórias previstas/decorrentes do artigo 193 da Lei n. 8.112/90 estar assegurado na jurídica e correta interpretação anteriormente dada pelo Tribunal de Contas da União ao tema, no Acórdão TCU 2.076/05, necessário ainda trazer a baila a limitação e impossibilidade, face a legislação hoje existente, da Corte Fiscal, assim como demais órgãos da Administração Pública e Judicial, alterar interpretação de normas jurídicas e situações jurídicas definidas por anos (no presente caso 14 anos) e impor esta sem a devida limitação ou adequação, a fim de assegurar bem que hoje se põem, perante a sociedade brasileira, como bem a ser preservado: **a segurança jurídica**.

Neste sentido vale referir que o artigo 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/99 veda expressamente a possibilidade de aplicação retroativa de nova interpretação administrativa. Portanto, tendo sido reconhecido, como orientação geral [adotada como



prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público], no âmbito de todos os órgãos do Poder Judiciário da União e, principalmente pelo próprio Tribunal de Contas da União, por longo período superior a dez anos, que o cumprimento de requisitos para aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/98 não era um critério apto a afastar o direito à vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90, nova interpretação administrativa que tenha como pressuposto a ilegalidade do pagamento conjunto não pode ser aplicada para revisar ou anular decisões administrativas que já produziram efeitos para seus beneficiários. Neste sentido pode ser transcrita a seguinte decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal, na qual é destacada a impossibilidade de retroatividade de novas orientações administrativas:

**“12. A Lei n. 9.784/99, que regula as normas gerais aplicáveis aos processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal, é clara ao impedir a retroatividade de novas orientações administrativas:**

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

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

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

(Plenário do Supremo Tribunal Federal Decisão Monocrática no Mandado de Segurança 28.105-DF Relatora: Ministra Cármen Lúcia, decisão proferida em 25.08.2009) – grifo nosso

Neste mesmo sentido esta outra decisão:

“A Lei n. 9.784/99, que regula as normas gerais aplicáveis aos processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal, **é clara ao impedir a retroatividade de novas orientações administrativas**” (Plenário do STF Decisão Monocrática no Mandado de Segurança nº 26.848-DF Relator: Ministro Eros Grau, decisão proferida em 27.08.2007) – grifo nosso



O entendimento consolidado no âmbito dos cinco tribunais regionais federais mostra-se em perfeita sintonia com a posição do Supremo Tribunal Federal. De forma exemplificativa, confira-se:

**“4. Vedação à aplicação retroativa de nova interpretação da norma administrativa, a teor do disposto no art. 2º, § único, inciso XIII, da Lei nº 9.784/99”** (Acórdão unânime da 4ª Turma do TRF4 Agravo de Instrumento 2004.04.01.005696-2-RS Relator: Desembargador Federal Valdemar Capeletti, julgado em 05.05.2004) – grifo nosso

Não bastasse isso, **o artigo 24 da Lei 13.655/2018** é também absolutamente claro quanto a impossibilidade de revisão de atos administrativos com base em mudança posterior de orientação geral:

“Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, **sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.** Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, **e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público**” - grifo nosso

De fato, o artigo 24 da Lei 13.655/2018 dispõe com clareza que tendo sido constituídas situações com base nas orientações gerais da época, é vedado que nova interpretação (posterior) retroaja, fulminando situações plenamente constituídas, pois se tal fosse permitido isto implicaria em retroatividade de nova interpretação, proibida tanto no artigo 24 da Lei 13.655/2018 como no artigo 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/99:

“Note-se que a mesma previsão da Lei 9.784/1999, que proíbe aplicação retroativa de nova interpretação, consta no art. 24 da LINDB, com redação da Lei 13.655/2018, sendo exposto que: “a revisão, nas esferas administrativa,



controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas”.

**Trata-se da mesma ideia, pois, se o ato é consumado e houve a constituição de situações com base nas orientações da época, é vedado que nova interpretação (posterior) retroaja, fulminando situações plenamente constituídas, porque isso implicaria, portanto, em retroatividade de nova interpretação, o que é proibido também pela lei de processo administrativo** (Irene Patrícia Nohara et alli. LINDB no Direito Público. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, página 84) – grifo nosso

Comentando o artigo 24 da Lei 13.655/2018, o Professor Floriano de Azevedo Marques Neto, citando a tradicional jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, assinala que a própria Corte Suprema tem posição firme no sentido de que as novas interpretações de natureza administrativa também estão submetidas ao limite da irretroatividade:

“Em breve síntese, o dispositivo que se comenta interdita que o processo administrativo invalidador se arvore na retroatividade das interpretações emanadas pelos Poderes Públicos. Nada mais isonômico. Explicamos. De acordo com a jurisprudência do STF, as leis ordinárias e as normas constitucionais podem apresentar três graus distintos de retroatividade, a saber: máxima, média e mínima. A retroatividade máxima – também chamada restitutória – se dá quando a lei nova retroage para atingir os atos ou fatos já consumados; isto é, aqueles protegidos pelo direito adquirido, ato jurídico perfeito ou até mesmo a coisa julgada. A retroatividade média, por sua vez, se opera quando a nova lei, sem alcançar os atos ou fatos anteriores, atinge os seus efeitos ainda pendentes. Por fim, a retroatividade mínima – também chamada de temperada ou de mitigada – se verifica quando a novel legislação incide imediatamente sobre os efeitos futuros dos atos ou fatos pretéritos. **Portanto, nos quadrantes da jurisprudência do STF, não se afigura constitucional nem mesmo o diploma normativo que produza efeitos atrelados à retroatividade mínima. Ora, se a lei editada pelo parlamento se submete ao**



**limite da irretroatividade, assim, também, deve se passar com as interpretações proferidas por entidades públicas.**

(omissis).

O dispositivo ora comentado não apresenta racional novidadeiro. O art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, interdita a retroatividade das interpretações administrativas, dispositivo que tem sido, reiteradamente, aplicado pela jurisprudência pátria e pela jurisprudência administrativa do TCU.

(omissis).

Mais que isso, cuida-se de dispositivo que introduz um novo racional decisório aos procedimentos administrativos invalidadores. De fato, um ato pode ser declarado inválido: (i) se afrontar, diretamente, a Constituição; e (ii) se estiver em desacordo com o ordenamento jurídico em vigor. Mas isso não significa dizer que os atos jurídicos constituídos possam ter sua validade questionada com base na mudança de interpretação do decisor a propósito de sua compatibilidade com a Constituição ou com o ordenamento jurídico” (Floriano de Azevedo Marques Neto e Rafael Vêras de Freitas. Comentários à Lei 13.655/2018. Belo Horizonte: Fórum, 2019, páginas 89-91; 93) – grifo nosso

Recorde-se, ainda, que o próprio Tribunal de Contas da União, por mais de 15 anos, nos termos da Lei 8.443/1992, registrou atos de aposentadoria assegurando o direito à vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90 mesmo para quem cumprisse os requisitos para aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/98.

Desta forma, resta evidente, na linha do artigo 24 da Lei 13.655/2018, que tendo sido constituídas situações com base nas orientações gerais da época, é vedado que nova interpretação (posterior) retroaja, fulminando situações plenamente constituídas, pois se tal fosse permitido isto implicaria em retroatividade de nova interpretação, proibida tanto no artigo 24 da Lei 13.655/2018 como no artigo 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/99.

Portanto, mostra-se impositivo o reconhecimento e a declaração, na linha do artigo 24 da Lei 13.655/2018 e do artigo 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/99, da impossibilidade de, com base em mudança posterior de orientação geral, ser declarado ilegal ato de aposentadoria que assegura o direito à vantagem prevista no artigo 193 da Lei





8.112/90 mesmo para quem cumpriu os requisitos para aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/98, como é o caso dos servidores ora substituídos pela Entidade Sindical autora, sendo impositiva a manutenção do pagamento das parcelas remuneratórias decorrentes referido artigo 193 da Lei n. 8.112/90, como a “opção”, sem qualquer solução de continuidade e sem qualquer limitação temporal ou outra condição.

**Obrigatoriedade de Modulação dos Efeitos de Decisão que Firma**  
**Novo Entendimento sobre Critérios para Concessão da Vantagem Prevista**  
**no Artigo 193 da Lei 8.112/90**

Mesmo que se entenda possível, ao contrário do disposto na legislação supra referida, a alteração de interpretação firmada por década e meia acerca de normas jurídicas, esta não poderia ser imposta, sem a devida modulação, às situações já constituídas pela interpretação anteriormente firmada.

Sobre o tema, inicialmente importa assinalar que a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), principal unidade técnica do Tribunal de Contas da União, em processo de controle com matéria de mérito idêntica à presente [Acórdão TCU 1.599/19 – Plenário], formulou como proposta de encaminhamento e deliberação – que contou com a concordância do Ministério Público de Contas - que novo entendimento sobre critérios para concessão da vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90, que se mostrasse mais restritivo do que aquele [entendimento] consagrado no Acórdão TCU 2.076/2005-Plenário, não fosse aplicável aos atos de aposentadoria publicados até 19.07.2019, data da publicação do Acórdão TCU 1.599/19, isto é, continuariam a ser reputados como legais – e assim preservados de qualquer modificação - os atos de aposentadoria expedidos com base no entendimento decorrente do Acórdão TCU 2.076/200-Plenário, publicados no órgão de imprensa oficial até 19.07.2019, data da publicação do Acórdão TCU 1.599/19:

“d) que este Tribunal cientifique os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional que, em atenção aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da isonomia, a decisão que vier a ser proferida no presente processo em relação à concessão da vantagem de ‘opção’ **não se aplica**;



- d.1) **aos atos de aposentadoria expedidos com base no entendimento decorrente das Decisões 481/1997-TCU-Plenário e 565/1997-TCU-Plenário, e já publicados no órgão de imprensa oficial até a data da publicação da Decisão 844/2001-Plenário** (DOU de 25/10/2001) e
- d.2) **aos atos de aposentadoria expedidos com base no entendimento decorrente do Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, e já publicados no órgão de imprensa oficial até a data da publicação da presente decisão**” – grifo nosso

Esta modulação segue, vale salientar-se, regra legal fixada pelo artigo 23 da Lei 13.655/2018, que veio somar à garantia de irretroatividade da aplicação do novo entendimento administrativo a do **necessário estabelecimento de um regime de transição entre a situação anterior e a nova:**

“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”

A obrigatoriedade do regime de transição constitui-se em direito do administrado, devendo como tal ser interpretado:

“Há, também, conforme será visto, o reforço da exigência de aprofundamento da motivação. Quando houver orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, que impuser novo dever e condicionamento, **haverá a previsão de regime de transição, para que não haja um impacto abrupto e excessivo, sendo respeitada a proibição de retroatividade da nova interpretação que cause impactos negativos para que não fulmine a segurança jurídica**” (Irene Patrícia Nohara et alli. LINDB no Direito Público. Lei 13.655/2018. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, página 26) – grifo nosso

A regra prevista no artigo 23 da Lei 13.655/2018 se mostra, portanto, plenamente aplicável ao caso em análise: trata-se de novo entendimento do Tribunal de Contas da

18



União quanto a percepção das vantagens remuneratórias decorrentes do artigo 193 da Lei n. 8.112/90, o que impõe a implantação de um regime de transição proporcional, equânime e eficiente.

Observe-se que o próprio Tribunal de Contas da União aplica diuturnamente regras de transição e modulação de efeitos nas suas decisões de controle, sendo a regra o estabelecimento de regime de transição e a modulação de efeitos sempre voltados para o futuro, sem qualquer eficácia retroativa, sob a justificativa de '*necessidade de observância do princípio da segurança jurídica*', pela '*necessidade de se suspender o pagamento da vantagem ilegal de forma progressiva*' e pelo '*objetivo de evitar que os servidores sofressem redução imediata em seus proventos*':

“132. Em respeito ao princípio da segurança jurídica, **proponho que seja assegurado aos servidores que já tiveram seu ato de aposentadoria registrado e cujos proventos são calculados com base na remuneração dos servidores ativos (regra da paridade) a manutenção do pagamento da “opção” sob a forma de vantagem pessoal, a ser absorvida pelos futuros aumentos remuneratórios da categoria e sem prejuízo do pagamento da vantagem prevista no art. 62-A da Lei 8.112/90.** Idêntico raciocínio é aplicável às pensões que guardam paridade com a remuneração do servidor ativo. (omissis).

135. Já as pensões que são reajustadas com base na Lei 10.887/2004 e que foram objeto de registro não sofrerão alteração, haja vista não ser possível a decomposição dos proventos para fins de transformação de parte dos proventos em VPNI. (omissis).

3. Diante disso, em seu voto revisor, **o ministro Benjamin Zymler ponderou pela necessidade de modular as perdas, de modo que a extinção de uma das vantagens acumuladas se dê de forma progressiva, a ser equacionada pelos próximos aumentos salariais da carreira dos servidores do TCU, por meio de rubrica pessoal temporária para aqueles que já tiveram os atos de aposentadoria registrados, nos termos da Lei 8.443/1992:** referida rubrica reduzirá seu valor a cada vez que o cargo efetivo for beneficiado por aumentos. (omissis).

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 considerada 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” (Plenário do Tribunal de Contas da União Acórdão 2.988/2018 Relator: Ministro Benjamin Zymler, julgado em 12.12.2018) – grifo nosso

A decisão referida acima foi proferida em processo que tratou da situação de servidores inativos do próprio Tribunal de Contas da União, tendo a Corte de Contas decidido pela manutenção do pagamento da VPNI Quintos, sendo a parcela relativa à função comissionada nos termos do artigo 193 da Lei n. 8.112/1990 **absorvida pelos reajustes remuneratórios futuros.**



De outro lado, por fundamental, interessante anotar que o Tribunal de Contas da União, até 12.12.2018 [data do julgamento que gerou o Acórdão TCU 2.988/18], concedia, aos servidores vinculados ao seu Quadro de Pessoal, aposentadoria com inclusão da vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90, ainda que os requisitos para aposentadoria, em qualquer modalidade, tivessem sido cumpridos após a vigência da Emenda Constitucional 20/98.

Após 12.12.2018, este Tribunal decidiu continuar pagando, aos servidores inativos vinculados ao seu Quadro de Pessoal, proventos com a vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90, mesmo nos casos em que o cumprimento de requisitos para aposentadoria tenha se verificado após a vigência da Emenda Constitucional 20/98.

Com efeito, a vantagem prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90, paga aos servidores deste Tribunal que cumpriram requisitos para aposentadoria somente após a vigência da Emenda Constitucional 20/98, cuja percepção havia sido declarada ilegal, não foi suprimida dos proventos, tampouco teve seu pagamento cessado.

Ou seja, no que toca aos servidores inativos do Tribunal de Contas da União cujos atos de aposentadoria foram expedidos e publicados até 12.12.2018, continua sendo regularmente paga a vantagem remuneratória prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90, mesmo nos casos em que o cumprimento de requisitos para aposentadoria tenha se verificado após a vigência da Emenda Constitucional 20/98.

Conforme anotado no Acórdão TCU 2.988/18, a modulação dos efeitos da decisão administrativa foi justificada pela '*necessidade de observância do princípio da segurança jurídica*', pela '*necessidade de se suspender o pagamento da vantagem ilegal de forma progressiva*' e pelo '*objetivo de evitar que os servidores sofressem redução imediata em seus proventos*'.

De fato, não poderia ser diferente, pois o Supremo Tribunal Federal, de longa data, não permite que, em se tratando de controle de legalidade de ato concessivo de aposentadoria, o Tribunal de Contas da União aplique nova interpretação administrativa a



atos de aposentadoria concedidos e publicados em momento anterior à adoção do novo entendimento:

**“Na apreciação da legalidade, para fins de registro, de ato inicial concessivo de aposentadoria, a jurisprudência desta Suprema Corte, fundada nos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, reputa inviável a aplicação retroativa da interpretação restritiva da Súmula 96/TCU assentada por meio do Acórdão 2.024/2005 do Plenário do Tribunal de Contas da União” (Acórdão unânime da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal Agravo Regimental no Agravo Regimental no Mandado de Segurança 28.223-DF Relatora: Ministra Rosa Weber, julgado em 24.03.2017) – grifo nosso**

Desta forma, resta evidente que deve ser vedada a revisão dos atos concessivos de aposentadoria já concedidos ou cujos servidores já adquiriram direito às vantagens remuneratórias decorrentes do artigo 193 da Lei 8.112/90, restando afastada a exclusão destas vantagens remuneratórias dos proventos dos servidores ora substituídos pela Entidade Sindical – servidores públicos federais ocupantes de cargos em órgãos do Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União no Rio Grande do Sul.

### **Tutela de Urgência**

O deferimento do pedido de tutela de urgência está condicionado à comprovação dos requisitos previstos no artigo 300, *caput*, CPC/15.

Desta feita, se demonstra, nos próximos dois tópicos, a presença, no caso concreto, dos requisitos da probabilidade do direito e do perigo de dano.

### **Probabilidade do Direito**

Na presente ação civil pública foram indicadas inúmeras decisões judiciais do Plenário do Supremo Tribunal Federal, bem como decisões administrativas do próprio Tribunal de Contas da União que dão suporte às teses jurídicas defendidas pelo autor. Ressalte-se que, em termos estritamente fáticos, não há controvérsia.



Especificamente no que diz respeito à probabilidade do direito resta evidente, quando a controvérsia se limitar à matéria de direito – como no caso presente, que a existência de diversos precedentes nos tribunais superiores e nos órgãos de controle é indicativo decisivo da ocorrência deste pressuposto.

Demonstrado, portanto, no caso concreto, a existência do pressuposto da probabilidade do direito.

### **Perigo de Dano**

Conforme sempre destacado pelo Supremo Tribunal Federal a natureza alimentar da remuneração dos servidores públicos, ativos ou aposentados, implica na associação direta entre redução da remuneração devida (a qualquer título) e perigo de dano:

“Cabe assinalar, por relevante, que também concorre, na espécie, o pressuposto legitimador concernente ao “*periculum in mora*”, (omissis).

**Não se ignora que os proventos (e os vencimentos) revestem-se de caráter alimentar** (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, p. 401, 17ª ed., 1992, Malheiros). (omissis).

É também por essa razão que concedo a medida cautelar ora postulada, pois é importante ter em consideração, para esse efeito, **o caráter essencialmente alimentar da remuneração dos servidores públicos – inativos ou em atividade -, na linha do que tem sido iterativamente proclamado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal** (omissis).

A ponderação dos valores em conflito – o interesse da Administração Pública, de um lado, e a necessidade social de preservar a integridade do caráter alimentar que tipifica a remuneração funcional, de outro - **leva-me a vislumbrar ocorrente, na espécie, uma clara situação de grave risco** a que estaria exposto o ora impetrante” (2ª Turma do Supremo Tribunal Federal Decisão Monocrática no Mandado de Segurança nº 27.187-DF Relator: Ministro Celso de Mello, decisão proferida em 07.03.2008)

Ainda deve ser frisado que a norma prevista no artigo 300, § 3º, CPC/15 – perigo de irreversibilidade fática do provimento antecipado – não impede, no caso concreto, a concessão de tutela de urgência. Conforme repetidas decisões do Tribunal Regional



Federal da 4ª Região, a simples possibilidade de irreversibilidade do provimento, quando se tratar de seu aspecto econômico-financeiro, não é causa eficiente para impedir a antecipação da tutela:

“3. **A irreversibilidade do provimento, meramente econômica, não é óbice à antecipação da tutela, (omissis)**” (Acórdão unânime da 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região Agravo de Instrumento 2002.04.01.032567-PR Relator: Desembargador Federal Antônio Albino Ramos de Oliveira, julgado em 03.10.2002)

Afora isto, a lógica própria da natureza/função das medidas de antecipação de tutela nega à [potencial] irreversibilidade do provimento judicial [ou de seus efeitos] a condição de fator idôneo a autorizar seu indeferimento:

“No mesmo sentido o escólio do Professor Ferrucio Tomaseo, citado por Luiz Guilherme Marinoni: **“Se não há outro modo para evitar um prejuízo irreparável a um direito que se apresenta como provável, se deve admitir que o juiz possa provocar um prejuízo irreparável ao direito que lhe parece improvável”** (Vaz, Paulo Afonso Brum. Manual da Tutela Antecipada. Doutrina e Jurisprudência. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2002, páginas 262 e 263)

No mesmo sentido é a esclarecedora e precisa lição de Daniel Mitidiero:

“Desse modo, **se a antecipação da tutela não for concedida quando presentes esses dois pressupostos, estará sendo admitida lesão a um direito, que é provável, apenas para que o direito do réu, que é improvável, não seja exposto à irreversibilidade, o que é fora de propósito e contrário à lógica que preside a técnica antecipatória**” (Mitidiero, Daniel. Antecipação de Tutela. Da Tutela Cautelar à Técnica Antecipatória. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, páginas 126 e 127)

Além de tudo isso, tendo em vista a natureza do vínculo jurídico que liga a União aos substituídos processuais, os efeitos fáticos do deferimento da medida liminar de tutela de urgência, observadas as disposições legais pertinentes, são materialmente reversíveis.





Especificamente sobre a discussão a respeito dos efeitos do Acórdão 1.599/19-TCU-Plenário na concessão da vantagem remuneratória prevista no artigo 193 da Lei 8.112/90, sob o prisma da tutela de urgência em ações judiciais que enfrentam o ponto, cabe referir recentíssima decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que sintetiza o entendimento prevalente na Corte:

“I. Conquanto o ato que deu ensejo à revisão do benefício seja proveniente do Tribunal de Contas da União, no exercício do controle de legalidade do ato de concessão de aposentadoria, a concessão da vantagem, prevista no art. 193 da Lei n.º 8.112/1990, **está amparada em decisão do próprio TCU - acórdão n.º 2.076/2005, Plenário.**

II. Diante dessa peculiar situação fático-jurídica, **a cautela recomenda que se mantenha a percepção da parcela remuneratória controvertida, com a restauração do status quo ante, pelo menos até que sejam prestados pela ré os esclarecimentos pertinentes, uma vez que (a) há a aparência do bom direito; (b) a rubrica impugnada reveste-se de caráter alimentar, do que decorre que o maior dano resultará de sua imediata supressão para o autor; (c) caso venha a ser julgada improcedente a ação, o pagamento da parcela será imediatamente suspenso, e (d) a vedação à concessão de tutela provisória contra a Fazenda Pública (art. 1.059 do CPC, arts. 1º a 4º da Lei n.º 8.437/1992, art. 7º, §§ 2º e 5º, da Lei n.º 12.016/2009, art. 2º-B da Lei n.º 9.494/1997, art. 1º da Lei n.º 5.021/1966, e art. 5º da Lei n.º 4.348/1964) não subsiste na hipótese de mera restauração/manutenção do status quo ante”**

(Acórdão unânime da 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região Agravo de Instrumento 5001085-83.2020.4.04.0000 Relatora: Desembargadora Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha, julgado em 01.07.2020)

## **Requerimentos**

Ante todo o exposto, o autor **Sindicato dos Trabalhadores do Judiciário Federal e do Ministério Público da União no Rio Grande do Sul – Sintrajufe** requer o que segue abaixo:

a) o recebimento e autuação da presente petição inicial;



**b)** a concessão de medida liminar de tutela de urgência para:

**b1)** determinar à União que, desde que satisfeitos até 18.01.1995 os pressupostos temporais previstos no artigo 193 da Lei 8.112/90 [exercício de função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de cinco anos contínuos ou dez anos interpolados], continue a incluir as vantagens remuneratórias decorrentes deste dispositivo, como a opção prevista no artigo 2º da Lei 8.911/94, nos proventos de aposentadorias e pensões emitidos em favor dos servidores e pensionistas vinculados aos quadros permanentes dos órgãos do Poder Judiciário Federal e do Ministério Público da União no Rio Grande do Sul;

**b2)** determinar à União que se abstenha de revisar os atos concessivos de aposentadoria e pensões emitidos em favor dos servidores vinculados aos quadros permanentes dos órgãos do Poder Judiciário Federal e do Ministério Público da União no Rio Grande do Sul, se tal agir [revisão] tiver por finalidade específica a exclusão de vantagem remuneratória decorrente do artigo 193 da Lei n. 8.112/90, como a opção prevista no artigo 2º da Lei 8.911/94, incluída em proventos de aposentadoria por ter se reconhecido na competente sede administrativa o cumprimento, nos casos concretos, até 18.01.1995, dos pressupostos temporais previstos no artigo 193 da Lei 8.112/90 [exercício de função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de cinco anos contínuos ou dez anos interpolados];

**b3)** determinar à União que nos casos em que já tenha ocorrido a revisão, nos moldes indicados no pedido **b2)**, de atos concessivos de aposentadorias e pensões emitidos em favor dos servidores e pensionistas substituídos sejam aqueles [atos] retificados para os seus termos originais, com efeitos financeiros imediatos, sendo devolvidos aos servidores substituídos, em folha de pagamento suplementar, valores descontados que tenham tido por fundamento a exclusão da vantagem remuneratória decorrente do artigo 193 da Lei n. 8.112/90, como a opção prevista no artigo 2º da Lei 8.911/94;

**c)** a fixação, para o caso de descumprimento das medidas liminares deferidas, de multa cominatória não inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) diários ou por ato de violação, conforme o caso;



**d)** a citação da União para oferecimento de resposta;

**e)** a produção de provas oportunamente especificadas;

**f)** o julgamento de procedência dos pedidos para:

**f1)** confirmar a(s) medida(s) liminar(es) de tutela de urgência deferida(s);

**f2)** condenar a União a, desde que satisfeitos até 18.01.1995 os pressupostos temporais previstos no artigo 193 da Lei 8.112/90 [exercício de função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de cinco anos contínuos ou dez anos interpolados], incluir, de forma definitiva, as vantagens remuneratórias decorrentes deste dispositivo, como a opção prevista no artigo 2º da Lei 8.911/94, nos proventos das aposentadorias e pensões concedidas em favor dos servidores vinculados aos quadros permanentes dos órgãos do Poder Judiciário Federal e do Ministério Público da União no Rio Grande do Sul, ainda que os requisitos para aposentadoria em qualquer modalidade [voluntária, compulsória e invalidez] tenham sido cumpridos após a data de publicação da Emenda Constitucional 20/1998 [16.12.1998];

**f3)** condenar a União a pagar aos servidores substituídos as diferenças remuneratórias, em parcelas vencidas e vincendas, acrescidas de correção monetária e juros moratórios, decorrentes da procedência do pedido **f2)**;

**f4)** condenar a União ao pagamento de honorários advocatícios de sucumbência, calculados na forma prevista no artigo 85, § 3º, CPC/15, bem como as demais despesas processuais.

Valor da causa – R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Nestes termos pede deferimento.

Porto Alegre, 02 de outubro de 2020.

---

**Felipe Néri Dresch da Silveira**  
OAB/RS 33.779

---

**Carlos Guedes do Amaral Junior**  
OAB/RS 39.183