



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

PROCESSO Nº [5617/2016-e](#)

ORIGEM: Secretaria de Fiscalização de Pessoal – SEFIPE

ASSUNTO: **Representação / Estudos Especiais**

EMENTA: Representação nº 1/16-MF do MPJTCDF sobre possível irregularidade na atuação de membros de Diretoria Colegiada da CEB Distribuição S/A, nos termos de representação formulada pelo Sr. Murilo Bouzada de Barros (e-DOC anexo [4573923E-e](#)), concernente à aprovação administrativa de incorporação de gratificação de função de confiança com base na Súmula TST nº 372, utilizando-se do INPC como índice de reajuste do benefício (Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 – Consolidação das Leis do Trabalho – CLT).

Decisão nº 2153/16: pelo conhecimento da Representação 1/16-MF, pela concessão de prazo de 15 (quinze) dias à CEB Distribuição S.A. para apresentar os esclarecimentos quanto ao teor da representação supracitada e pela autorização, em face da relevância da matéria, a realização de estudos especiais, a cargo da SEFIPE, acerca da possibilidade jurídica, à luz da jurisprudência trabalhista e dos princípios administrativos aplicáveis à espécie, de aplicação administrativa da diretriz contida na Súmula TST nº 372 pelos entes da Administração Indireta distrital, de forma a possibilitar a manifestação desta Corte quanto à regularidade do atos da Diretoria Colegiada da CEB Distribuição S.A. materializados nas Portarias nºs 314/13 e 200/14, concernente à incorporação de gratificação de função de confiança pela média dos valores apurados nos termos do referido verbete sumular, utilizando-se do INPC como índice de reajuste de tal benefício.

Despacho Singular nº 184/16-CMM: autoriza a prorrogação de prazo solicitada pela Carta nº 227/16-DD/CEB.

Carta nº 259/16-DD/CEB: presta esclarecimentos.

Representação. Procedência. Análise de Mérito. Estudos Especiais. Impossibilidade de aplicação administrativa da Súmula TST nº 372 e do reajuste via INPC. Irregularidade. Determinação. Fixação de prazo ao estrito cumprimento da lei. Alerta. Ciência às entidades celetistas da Administração Indireta do Distrito Federal.

Senhor Diretor,

Versam os autos do epigrafado processo sobre representação formulada pelo Ministério Público junto a este Egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal, sobre possível irregularidade na atuação de membros de Diretoria Colegiada da CEB Distribuição S/A, concernente à aprovação administrativa de incorporação de gratificação de função de confiança com base na Súmula TST nº 372, utilizando-se do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC como índice de reajuste de tal benefício, nos termos mencionados na ementa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

2. A Decisão nº 2153/16 (e-DOC [CC77D21E-e](#)), por seu turno, proferida por esta Colenda Corte de Contas do Distrito Federal, na Sessão Ordinária nº 4862, de 03.05.16, ao tempo em que tomou conhecimento da Representação nº 1/16-MF (e-DOC [A47DDC8D-e](#)), de 18.02.16, concedendo prazo para que a CEB Distribuição S.A. apresentasse os esclarecimentos quanto ao teor da representação, dada a relevância da matéria, autorizou esta Secretaria de Fiscalização de Pessoal – SEFIFE a realizar estudos especiais sobre o assunto, a fim de subsidiar posterior manifestação deste Egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal a respeito da regularidade dos atos praticados pela Diretoria Colegiada daquela sociedade de economia mista distrital. Vejamos.

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer da Representação 01/2016 - MF, oferecida pelo MPJTcdf, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 195 do RI/TCDF; II – conceder prazo de 15 (quinze) dias à CEB Distribuição S.A. para apresentar os esclarecimentos quanto ao teor da representação supracitada; III – autorizar: a) o encaminhamento de cópia da representação e da documentação que a acompanha à CEB Distribuição S.A. para subsidiar o atendimento do previsto no item precedente; b) a ciência desta decisão à Representante do Parquet, signatária da demanda em análise; c) em face da relevância da matéria, a realização de estudos especiais, a cargo da SEFIPE, acerca da possibilidade jurídica, à luz da jurisprudência trabalhista e dos princípios administrativos aplicáveis à espécie, de aplicação administrativa da diretriz contida na Súmula nº 372/TST pelos entes da Administração Indireta distrital, de forma a possibilitar a manifestação desta Corte quanto à regularidade do atos da Diretoria Colegiada da CEB Distribuição S.A. materializados nas Portarias nºs 314/2013 e 200/2014, concernente à incorporação de gratificação de função de confiança pela média dos valores apurados nos termos do referido verbete sumular, utilizando-se do INPC como índice de reajuste de tal benefício; d) o retorno dos autos à SEFIPE, para as providências de sua alçada, com deliberação de prioridade na tramitação.” (sem grifo no original)

3. Nesse passo, a CEB Distribuição S.A., após ter pedido de prorrogação de prazo concedido por intermédio do Despacho Singular nº 184/16-CMM (e-DOC [3C9E9EDC-e](#)), de 08.06.16, prorrogação de prazo solicitada por meio da Carta nº 227/16-DD/CEB (e-DOC [D4E914B3-c](#)), de 19.05.16, sustentou, em apertada síntese (no que é relevante ao presente estudo), na Carta nº 259/16-DD/CEB (e-DOC [65FA7491-c](#)), de 06.06.16, que “a escolha do INPC se deu justamente por se tratar de um índice aplicado ao reajuste dos salários dos empregados da CEB, porém, em algumas datas bases além do INPC também foram concedidos aumentos reais, de forma que, a utilização do INPC, além de justa, é mais econômica à (própria) CEB”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

I. DA SÚMULA TST nº 372 & DA JUSTIÇA TRABALHISTA

4. Primeiramente, cabe trazer à lume o inteiro teor da Súmula nº 372 do Tribunal Superior do Trabalho – TST, *verbis*:

“GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO. SUPRESSÃO OU REDUÇÃO. LIMITES (conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 45 e 303 da SBDI-1) - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005

I - Percebida a gratificação de função por dez ou mais anos pelo empregado, se o empregador, sem justo motivo, revertê-lo a seu cargo efetivo, não poderá retirar-lhe a gratificação tendo em vista o princípio da estabilidade financeira. (ex-OJ nº 45 da SBDI-1 - inserida em 25.11.1996)

II - Mantido o empregado no exercício da função comissionada, não pode o empregador reduzir o valor da gratificação. (ex-OJ nº 303 da SBDI-1 - DJ 11.08.2003).” (grifos acrescentados ao original)

5. Observa-se com translúcida clareza que o empregado celetista, no verbete sumular suso transcrito, teve assegurado, no âmbito da justiça do trabalho, o direito ao recebimento de quantia igual àquela que foi incorporada ao seu patrimônio, porquanto, mantida a sua vantagem salarial, prestigiada pelo entendimento já firmado pelo TST na Súmula 372, cuja construção jurisprudencial, segundo o ministro Vieira de Mello Filho¹, “já foi além do previsto no artigo 468 da CLT, conformando-o com o texto constitucional”.

6. Ainda segundo o ministro Vieira de Mello Filho, avançando um pouco na questão, “o empregado que tiver incorporado a seu vencimento a gratificação de função exercida por mais de dez anos só terá direito, caso venha a exercer outra função de valor superior, à diferença em relação à primeira gratificação”.

7. Ademais, o princípio da irredutibilidade salarial, previsto no art. 7º, VI, da Constituição da República Federativa do Brasil, impede a supressão das gratificações exercidas por longos períodos, objetivando, segundo o desembargador Dorival Borges de Souza Neto da 1ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região (TRT-10)², proteger a estabilidade financeira do empregado, “impedindo que, após perceber gratificação de função por dez ou mais anos, possa tê-la suprimida, ocasionando-lhe redução salarial e, conseqüentemente, queda do seu poder aquisitivo”.

¹ TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. TST reafirma impossibilidade de acúmulo de incorporação e nova gratificação por função. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/noticias/-/asset_publisher/89Dk/content/tst-reafirma-impossibilidade-de-acumulo-de-incorporacao-e-nova-gratificacao-por-funcao>. Acesso em: 12 de set. 2016

² NORMAS LEGAIS. Gratificação paga por mais de dez anos deve ser incorporada ao salário (Fonte: TRT/DF - 14/04/2015 - Adaptado pelo Guia Trabalhista). Disponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/trab/7trabalhista140415.htm>>. Acesso em: 12 de set. 2016



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

8. Noutro vértice, o desembargador Dorival Borges de Souza Neto lembrou, ainda, que *“a jurisprudência do TST vem se firmando no sentido de que a interrupção no exercício da função gratificada, por si só, não impede que períodos descontínuos sejam somados quando da verificação de exercício da gratificação de confiança”*, o que configura claramente uma garantia adicional ao obreiro ocupante de função comissionada por longo período de tempo.

9. Analisando-se a evolução jurisprudencial, ainda dentro da tábua axiológica da justiça do trabalho, constata-se a preocupação dos juízes trabalhistas em inserir nos seus julgados a expressão *“média atualizada das gratificações percebidas nos últimos dez anos”* (Processo nº TST-RR-1476-71.2010.5.07.0012), **fato que, de antemão, não autoriza a utilização equivocada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC como índice de reajuste de tal benefício.**

10. Por derradeiro, para um melhor entendimento do assunto, opta-se por transcrever, quase que em sua integralidade, por sua incontestável precisão e didática irretocável, a sentença da lavra do juiz do trabalho substituto, Dr. Cristiano Siqueira de Abreu e Lima, proferida nos autos do Processo nº 0000564-20.2015 5.10.001, em 24.09.15, **verbis**:

SENTENÇA

I - RELATÓRIO

Vistos e examinados os autos.

(...)

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

1. PRELIMINAR FALTA DE PRESSUPOSTO PROCESSUAL

(...)

2. INCORPORAÇÃO DA FUNÇÃO GRATIFICADA

A jurisprudência iterativa, notória e atual do C. Tribunal Superior do Trabalho já se consolidou no sentido de que “percebida a gratificação de função por dez ou mais anos pelo empregado, se o empregador, sem justo motivo, revertê-lo a seu cargo efetivo, não poderá retirar-lhe a gratificação, tendo em vista o princípio da estabilidade financeira” (Súmula 372, I, do TST).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Devo reconhecer que não existe qualquer regra legal específica que preceitue especificamente sobre o direito do empregado, após ser destituído da função de confiança, incorporar a gratificação recebida por mais de 10 anos. Entretanto, comungo do entendimento de que a Súmula 372 do TST não padece de inconstitucionalidade ou ilegalidade, pois a diretriz jurisprudencial nela determinada não ofende a meu ver o artigo 5º, inciso II, da Carta Magna ou 8º, 444 e 468 da CLT. Afinal, considerando o caráter normativo dos princípios, entendo que a obrigação de fazer ou não fazer, disciplinada no artigo 5º, inciso II, da Constituição da República não depende apenas de regra legal específica, pois igualmente se sacia com a existência de um princípio jurídico ainda que não positivado de forma expressa no ordenamento jurídico. É, nesse contexto, que entendo que a obrigatoriedade de pagamento de indenização, consagrada no verbete 372 do TST, funda-se nos princípios da lealdade, boa-fé, razoabilidade e dignidade da pessoa humana.

Com efeito, o empregado, que recebe por muito tempo uma gratificação de função, ao mesmo tempo em que atende a um interesse exclusivo de seu empregador que precisa de serviços diferenciados por uma fidúcia especial, acostuma-se a considerar em seu orçamento o recebimento da aludida gratificação para o pagamento das despesas ordinárias. Nesses casos, sua estabilidade financeira não se alicerça apenas no salário-base mensalmente recebido, mas também nos valores correspondentes à gratificação de função que passa a ser contada para fazer frente a seus custos habituais. Assim, reversão ao cargo efetivo, a despeito de legal (CLT, art. 468, parágrafo único), causa-lhe sensíveis prejuízos financeiros imediatos, sobretudo porquanto, em razão da surpresa, aquele valor correspondente à gratificação de função far-lhe-á falta para o pagamento das despesas normalmente assumidas. Diante disso, nada mais razoável que o empregador que se valeu durante tanto tempo dos serviços especializados do empregado mantenha, à luz do princípio da boa-fé, a gratificação de função percebida em razão da estabilidade financeira contraída ao longo dos anos.

No particular, é incontroverso que o Reclamante recebe por mais de 10 anos gratificação de função, o que somente foi interrompido em novembro de 2014, quando destituído da função.

*Não há, em princípio, qualquer fato que pudesse, sob o enfoque consagrado na Súmula 372 do TST, modificar ou extinguir o direito da manutenção da parcela, a despeito da destituição da função. A Reclamada não comprovou que a Reclamante deu justo motivo para sua destituição da função, sendo despiciendo assinalar que o poder diretivo do empregador de organizar, no exercício do **jus variandi**, as designações das funções não se revela motivo suficiente para elidir os efeitos da Súmula 372 do TST.*

Por sua vez, a circunstância de ter trabalhado em funções de confiança diferentes, com valores de gratificação distintos, também é irrelevante, pois, para fins de cálculo da importância a ser incorporada, basta calcular a média dos últimos 10 anos. Nesse sentido, a diretriz consagrada no verbete 12 do Eg. Tribunal Pleno:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO EXERCIDA POR MAIS DE 10 (DEZ) ANOS. APLICAÇÃO DA ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL Nº 45, DA SBDI1, DO COL. TST. FORMA DE CÁLCULO. Ainda que o empregado receba distintas gratificações durante o decênio de que trata a OJ 45, da SBDI-1/TST, esta será aplicável, devendo ser integrado à remuneração do trabalhador o valor médio das gratificações recebidas nos últimos 10 (dez) anos, observado para fins de cálculo o importe relativo a cada uma delas, ou equivalente, na data da supressão.

Não há que se falar ainda em violação ao artigo 450 e 468 da CLT e 5º, inciso II, da Constituição da República, pois, nenhum dos referidos dispositivos, trata especificamente sobre a necessidade de manutenção da gratificação recebida por mais de dez anos, quando determinado pelo empregador o retorno do empregado ao cargo efetivo.

Por tais motivos, ante a inexistência de fatos que impeçam a aplicação da orientação consagrada na Súmula 372 do TST, determino que a Reclamada incorpore a gratificação de função à remuneração do Reclamante, observada a média decenal (Verbete 12 do Tribunal Pleno), pagando-lhe as parcelas vencidas (a partir de 01.12.2014) e vincendas até a regularização na folha de pagamento, com reflexos sobre, 13ºs salários, férias acrescidas de 1/3 e FGTS, devidamente corrigida e com juros moratórios.

3. CALCULO DA MÉDIA DAS FUNÇÕES GRATIFICADAS

*O Reclamante sustenta que nos últimos 10 anos exerceu as funções denominadas de FG1, FG2 e Diretor. **Requer, que no cálculo das médias das funções, seja aplicado o INPC como índice de atualização dos valores das funções exercidas.***

Em seu turno a Reclamada entende que a função de diretor não pode ser considerada no cálculo da média. Ademais, sustenta que as funções recebidas pelo Reclamante devem ser atualizadas com base nos mesmos índices de reajustes aplicados aos salários dos empregados da empresa.

À análise.

Inicialmente, incumbe determinar o período a ser considerado para calcular a média das funções recebidas.

O Reclamante pretende que seja considerado o período compreendido entre 31.11.2004 a 31.11.2014, em que teria exercido as funções FG1, FG2 e Diretor.

A Reclamada, por sua vez, pretende que seja desconsiderado o período de 2 anos e 8 meses em que o Reclamante exerceu o cargo de diretor (01.01.2011 a 31.08.2013).

Com razão a Reclamada.

Entendo que durante o exercício do cargo de diretor, nos termos da Súmula nº 269 do TST, o contrato de trabalho permaneceu suspenso, não sendo o período computado como tempo de serviço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Ademais, os contracheques juntados aos autos (fls. 138/161 e 166/173) demonstram que, enquanto exerceu o cargo de diretor (01.01.2011 a 31.08.2013), o Reclamante recebia "remuneração de diretor" e não função gratificada.

Sendo uma das hipóteses de suspensão do contrato de trabalho e não tendo o Reclamante recebido função, mas remuneração, entendo que o interstício temporal em que o mesmo exerceu o cargo de diretor não pode ser contabilizado para o cálculo das médias das funções gratificadas. Nesse sentido, recente jurisprudência deste Eg. Regional:

"NOVACAP: EMPREGADO ELEITO PARA O CARGO DE DIRETOR DE EDIFICAÇÕES: EXERCÍCIO DA FUNÇÃO SEM O ELEMENTO DA SUBORDINAÇÃO JURÍDICA: PERÍODO DE SUSPENSÃO DO CONTRATO DE TRABALHO: INCIDÊNCIA DA SÚMULA 269/TST: EFEITOS: PEDIDO DE INCORPORAÇÃO DA GRATIFICAÇÃO IMPROCEDENTE. Se o contrato de trabalho resta suspenso, e assim resulta o período de exercício de cargo de direção mediante eleição do empregado conforme Súmula 269/TST, não emerge campo para efeitos de tal exercício sobre o contrato paralisado, inclusive para incorporação da gratificação percebida pelo exercício do cargo comissionado, emergindo exceção à **Súmula 372/TST** que pressupõe atividade vinculada ao contrato ativo. Recurso obreiro conhecido em parte e desprovido. (TRT-10 - RO: 96200900610006 DF 00096-2009-006-10-00-6, Relator: Desembargador Alexandre Nery de Oliveira, Data de Julgamento: 08/09/2009, 2ª Turma, Data de Publicação: 18/2009)"

Assim, deverão ser consideradas, para o cálculo da média, as funções exercidas nos seguintes períodos de 01.04.2002 a 31.12.2010 (105 meses) e 01.09.2013 a 31.11.2014 (15 meses), levando-se em conta a suspensão de 36 meses do contrato de trabalho.

Transposta a primeira fase, passo a análise da forma como serão atualizados os valores das funções recebidas ao longo dos períodos supramencionados.

Pretende o Reclamante que as funções sejam atualizadas tendo por base o INPC. Em contrapartida, a Reclamada busca que as funções sejam reajustadas com base nos mesmos índices aplicados aos salários de seus empregados.

A Súmula 372 do TST objetiva garantir a estabilidade financeira do Reclamante e não seu locupletamento ilícito. Logo, a utilização do INPC, como índice de reajuste das funções, levaria a um valor demasiadamente elevado, incompatível inclusive com o valor de funções idênticas, exercidas por outros empregados da Reclamada. Por tais motivos, afasto a aplicação do INPC.

No meu entender, a atualização das funções deverá levar em conta os valores atualmente pagos a funções idênticas àquelas exercidas pelo Reclamante. Exemplificando, em 2004, um empregado da reclamada, que exercesse uma FG1, recebia como gratificação de função R\$ 1.000,00, atualmente, um empregado que exerça a mesma FG1, recebe R\$ 1.500,00, logo, o valor atualizado da FG1 é R\$ 1.500,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Assim, deverá ser apurado, em liquidação de sentença, dentro dos períodos de 01.04.2002 a 31.12.2010 e 01.09.2013 a 31.11.2014, quais foram as funções exercidas pelo Reclamante. Após a identificação das funções, deverá ser utilizado no cálculo da média o valor pago na data da incorporação à a função idêntica às recebidas pelo Reclamante no passado.

Em remota possibilidade, em caso de extinção e/ou não existindo atualmente função semelhante as exercidas pelo reclamante, nos períodos de 01.04.2002 a 31.12.2010 e 01.09.2013 a 31.11.2014, os valores deverão ser atualizados com base nos mesmos índices aplicados aos salários dos empregados da Reclamada, a luz das normas coletivas aplicadas.

4. A INCORPORAÇÃO E O EXERCÍCIO DE NOVA FUNÇÃO GRATIFICADA

O Reclamante pleiteou que a incorporação de função, independentemente do recebimento de futuras funções que porventura passe a receber. Em seu turno, a Reclamada alega que o Reclamante atualmente está recebendo função gratificada.

Assim, esclareço que a finalidade de preservação da estabilidade financeira do empregado é alcançada com a manutenção da gratificação de função recebida por dez anos ou mais, mesmo após a destituição do cargo ou da função de confiança, mas o recebimento cumulativo do adicional de incorporação ora deferido com o advento da nova função gratificada representa o desvirtuamento do enunciado da Súmula nº 372/TST.

Admitir tal situação, levaria ao recebimento dobrado da gratificação e, por conseguinte, ao invés de propiciar a conservação do patamar salarial a que o Reclamante estava acostumada, acarretaria o seu enriquecimento sem causa. Nesse sentido já se pronunciou o Eg. Tribunal Regional da 10ª Região, como se pode ver no seguinte julgado:

1. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. “ADICIONAL DE INCORPORAÇÃO” - GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO. PAGAMENTO ACUMULADO. IMPOSSIBILIDADE. A previsão constante no normativo interno da reclamada, RH 151, de compensação entre o valor pago a título de “Adicional de Incorporação” com as novas gratificações de funções recebidas posteriormente pelo laborista não viola o direito adquirido, na medida em que o patamar salarial do empregado é preservado. Caso se admitisse a acumulação, estaria o empregado recebendo a gratificação em duplicidade, onerando por demais o empregador e desvirtuando o propósito da estabilidade financeira do trabalhador, de que trata a Súmula 372 do TST. 2. Recurso ordinário conhecido e não provido. (TRT-10 - RO: 2161201200610003 DF 02161-2012-006-10-00-3 RO, Relator: Desembargador Brasilino Santos Ramos, Data de Julgamento: 10/07/2013, 2ª Turma, Data de Publicação: 26/07/2013 no DEJT)

Assim, devem ser compensados os valores recebidos pelo Reclamante em razão de novos cargos comissionados ou funções gratificadas, que porventura venha a exercer, devendo receber apenas a diferença existente entre a função incorporada e a nova função, se existir.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES** os pedidos da ação ajuizada por **EDGARD KETELHUT MINARI**, condenando **CEB DISTRIBUIÇÃO S.A** à incorporação à remuneração do Reclamante da gratificação de função que será calculada com base na média dos últimos 10 anos, de acordo com os critérios estipulados na fundamentação, pagando-lhe parcelas vencidas (a partir de novembro de 2014) e vincendas até a regularização na folha de pagamento, com reflexos no 13º salário, férias acrescidas de 1/3 e FGTS, devidamente corrigida e com juros moratórios.” (grifos acrescidos ao original)

II. DOS EFEITOS DA SÚMULA SIMPLES E DA SÚMULA VINCULANTE

11. Como cediço, no ordenamento jurídico brasileiro, os Tribunais possuem competência para editar súmulas sobre temas de relevante controvérsia, a fim de otimizar seus trabalhos, tendo-se, assim, um verbete que registra a interpretação pacífica ou majoritária adotada por um Tribunal a respeito de um tema específico, a partir do julgamento de diversos casos análogos, com a dupla finalidade de tornar pública a jurisprudência para a sociedade, bem como a de promover a uniformidade entre as decisões judiciais proferidas, sendo reservado constitucionalmente ao Excelso Supremo Tribunal Federal, por força do art. 103-A da Magna Carta, na redação incluída pela EC nº 45/04, a edição de súmulas vinculantes. Vejamos.

“Art. 103-A. **O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula** que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, **terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal**, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 1º **A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 2º **Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 3º **Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

a aplicação da súmula, conforme o caso. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (sem grifo no original)

12. Ainda no conceito de verbete sumular em sentido amplo, o nobre Prof. Wellington Cabral Saraiva³, procurador regional da república do Ministério Público Federal e atual coordenador da assessoria constitucional do procurador-geral da república, reforça que “*súmula é o resumo de vários julgamentos de um tribunal sobre determinada matéria, quando as decisões são no mesmo sentido*”, dividindo-se, de modo simplificado para fins meramente didáticos, em súmula simples (*ou comum*) e em súmula vinculante.

13. Noutro vértice, nos ensina o Excelentíssimo ministro da Corte Excelsa Suprema, Dr. Gilmar Ferreira Mendes⁴, que “*o efeito vinculante das decisões de Tribunais Superiores sobre os atos de instâncias inferiores não configura novidade*” em nosso ordenamento jurídico, sendo que o efeito da súmula emanada do Pretório Excelso, “*que deita raízes entre nós nos assentos da Casa de Suplicação, nasce com caráter oficial, dotada de perfil indiretamente obrigatório*”.

14. Nessa esteira, acrescenta o supracitado renomado jurista, com o brilhantismo que lhe é peculiar, nessa mesma obra, frise-se, escrita conjuntamente com o Eminentíssimo subprocurador-geral da república do Ministério Público Federal, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco, que:

“Essas diretrizes aplicam-se também à súmula vinculante consagrada na Emenda nº 45/2004. É evidente, porém, que a súmula vinculante, como o próprio nome indica, terá o condão de vincular diretamente os órgãos judiciais e os órgãos da Administração Pública, abrindo a possibilidade de que qualquer interessado faça valer a orientação do Supremo, não mediante simples interposição de recurso, mas por meio de apresentação de uma reclamação por descumprimento de decisão judicial (CF, art. 103-A)” (sem grifo no original).

15. Desse modo, a edição de súmulas é uma particularidade dos Tribunais, servindo as súmulas simples (*ou comuns*) como veículos de uniformização jurisprudencial e orientação para decisões de tribunais inferiores e dos seus respectivos juízes.

16. Sem embargo, somente pode o Excelso Supremo Tribunal Federal, instância maior do judiciário brasileiro, além de editar as sobreditas súmulas simples (*ou comuns*), aprovar a edição de súmulas que terão efeito vinculante em relação aos

³ WELLINGTON SARAIVA – Temas de Direito explicados para o cidadão. Disponível em: <<https://wsaraiva.com/2013/07/14/sumulas-e-jurisprudencia/>>. Acesso em: 13 de set. 2016

⁴ Curso de Direito Constitucional. Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. - 10. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2015. - (Série IDP). p. 991-992.

⁵ Curso de Direito Constitucional. Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. - 10. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2015. - (Série IDP). p. 993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

demais órgãos do poder judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, as chamadas súmulas vinculantes.

17. Nessa senda, é possível facilmente concluir que a Súmula TST nº 372 mostra-se como um verbete sumular de natureza simples (*ou comum*), que não possui o poder de vincular os órgãos da administração pública, não permitindo, assim, sua aplicação administrativa, mormente pelos órgãos e entidades que integram o complexo administrativo do Distrito Federal (*objeto do presente estudo*), fato que torna irregular a Portaria CEB nº 314/13 e a Portaria CEB nº 200/14, por afrontar o princípio da legalidade estrita ora norteador da atuação estatal, bem como pela ausência de sentença judicial específica que autorize à incorporação das gratificações de função de confiança (*decorrente do ajuizamento de ação judicial própria*), o que reclama, portanto, a imediata anulação (*invalidação/desfazimento*) dos atos administrativos retro, pela mácula que inquina de vício de legalidade as supraditas portarias, analisando-se os casos concretos carreados aos autos.

III. DA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE REAJUSTE PELO INPC

18. Sob outro prisma, ainda que possível fosse a aplicação administrativa da diretriz contida na Súmula TST nº 372 pelas entidades da administração indireta, sem a devida autorização específica do poder judiciário (*decisão judicial transitada em julgado*), a utilização do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, como índice de reajuste de eventuais incorporações de gratificação de função de confiança por empregados celetistas de empresas públicas e sociedades de economia mista, (*pessoas jurídicas de direito privado integrantes da administração indireta*), consiste em vício de legalidade que, também, macula os atos administrativos ora impugnados, porquanto, além de não constar expressamente da Portaria CEB nº 314/13 e da Portaria CEB nº 200/14 (*o que, de qualquer modo, não sanaria o vício*), não encontra qualquer guarida legal e/ou jurisprudencial (*necessariamente, vinculante*) neste sentido, tratando-se de mera criação de direito novo, não previsto em lei, flagrante irregularidade que deve ser com rigor imediatamente repelida.

IV. DA NECESSIDADE DE NORMATIZAÇÃO

19. Nunca é demais registrar que, pela natureza jurídica precária e transitória das funções gratificadas (*incorporação, ressalte-se, não mais possível no âmbito da administração direta do Distrito Federal desde a Lei distrital nº 1.864/98, que extinguiu a incorporação de décimos*), eventual incorporação de tal vantagem, quando possível, carece de uma normatização detalhada, não podendo ocorrer com fulcro apenas no verbete sumular supramencionado, nos moldes tratados nos autos.

20. Por outro lado, o verbete sumular, isoladamente, não disciplina questões relevantes para o pagamento da parcela, listando-se como exemplo as seguintes questões: (a) se percebida a gratificação de função por dez ou mais anos pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

empregado, revertido o obreiro a seu cargo efetivo, poderá eventualmente o empregador retirar-lhe a gratificação se tal reversão ocorrer sem justo motivo; (b) se o período de dez ou mais anos de percepção de gratificação de função deve ser, de fato, consecutivo ou se existe efetivamente a possibilidade jurídica de consideração de períodos intercalados (*somatório de períodos descontinuados*); (c) se o valor a ser pago no caso de o empregado, após a incorporação, voltar a perceber outra função de gratificação é o somatório ou apenas a diferença eventualmente a maior, se for o caso; (d) que procedimento deve ser adotado para apuração do valor a ser incorporado no caso de percepções de gratificações diferentes no interregno; e (e) como deverá ser o cálculo da função a ser incorporada, se pelo valor atual ou se por algum índice de atualização.

21. Nessa toada, percebe-se que a elucidação dessas questões devem anteceder a concessão administrativa da vantagem tratada nos autos, o que reclama uma detalhada normatização por parte da CEB, com prévia e formal oitiva do Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, autoridade máxima do ente controlador da indigitada sociedade de economia mista, bem como da Câmara de Governança Orçamentária, Financeira e Corporativa do Distrito Federal (Governança-DF), responsável por garantir o equilíbrio orçamentário e financeiro no âmbito do poder executivo do Distrito Federal e, através do Comitê de Governança das Empresas Públicas (CEP), por opinar sobre ações que acarretem aumento de despesa de pessoal nas empresas públicas e sociedades de economia mista distritais, consoante competências atribuídas pelo Decreto distrital nº 36.240/15, alterado pelo Decreto distrital nº 37.173/16 (*art. 11, VII, do decreto último*⁶), quanto às diretrizes básicas da matéria, em razão da possibilidade de eventual aplicação do benefício a todas as demais empresas públicas e sociedades de economia mista que integram a administração indireta do complexo administrativo do Distrito Federal.

22. Insta consignar ainda, por imprescindível, que a possibilidade de incorporação de funções gratificadas sequer consta do acordo coletivo de trabalho ora vigente (*de 01.11.15 a 31.10.16*), firmado entre o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas, nas Atividades de Meio Ambiente e nos Entes de Fiscalização e Regulação dos Serviços de Energia Elétrica, Saneamento, Gás e Meio Ambiente no Distrito Federal e a CEB Distribuição S.A, em 1º de novembro de 2015.

V. DA CONCLUSÃO

23. Dessarte, à luz do exposto nos parágrafos anteriores e diferentemente do que sustenta CEB Distribuição S/A, tem-se como procedente a Representação nº 1/16-MF (e-DOC [A47DDC8D-e](#)), de 18.02.16, por indicar incontestável ofensa ao

⁶ Decreto distrital nº 37.173/16: “Art. 11. Compete ao Comitê de Governança das Empresas Públicas: (...) VII - opinar sobre ações que acarretem aumento de despesa de pessoal nas empresas públicas e sociedades de economia mista do Distrito Federal, bem como sobre os projetos de lei relativos ao pessoal dessas instituições;”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

princípio da legalidade estrita (*norteador da atuação estatal*), ante a impossibilidade jurídica de aprovação administrativa de incorporação de gratificação de função de confiança com base na Súmula TST nº 372 pelas entidades da administração indireta, mais precisamente pelas empresas públicas e sociedades de economia mista que integram a administração indireta do complexo administrativo do Distrito Federal, por tratar-se de verbete sumular sem força vinculante perante à administração pública, fato que reclama a existência de sentença judicial específica que autorize a incorporação supra (*decorrente do ajuizamento de ação judicial própria transitada em julgado*), bem como pela flagrante impossibilidade de utilização do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, como parâmetro de reajuste das funções gratificadas, para fins de incorporação, considerando a total ausência de autorização legal e/ou de orientação jurisprudencial vinculante neste sentido.

24. Pelo exposto, sugere-se ao e. Plenário:
- I. ter por cumprida a Decisão nº 2153/16;
 - II. julgar procedente a Representação nº 1/16-MF, por indicar afronta ao princípio da legalidade estrita, ante a impossibilidade jurídica de:
 - a. aprovação administrativa de incorporação de gratificação de função de confiança com base na Súmula TST nº 372 pelas entidades da administração indireta, mais precisamente pelas empresas públicas e sociedades de economia mista que integram a administração indireta do complexo administrativo do Distrito Federal, por tratar-se de verbete sumular sem força vinculante perante à administração pública; e de
 - b. utilização do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, como parâmetro de reajuste das funções gratificadas, para fins de incorporação, ante a total ausência de autorização legal e/ou de orientação jurisprudencial vinculante neste sentido, tratando-se de mera criação de direito novo, não previsto em lei.
 - III. determinar à entidade jurisdicionada para que, em um prazo de 30 (trinta) dias, adote as providências suficientes e necessárias ao exato cumprimento da lei, para tornar sem efeito as aprovações administrativas de incorporação de gratificação de função de confiança fundadas no verbete sumular mencionado no item II.a, quando não autorizadas por sentença judicial específica, bem como para tornar sem efeito, também, todos os reajustes efetuados com base no INPC de gratificações de função de confiança ora incorporadas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

- IV. determinar, por igual, à Câmara de Governança Orçamentária, Financeira e Corporativa do Distrito Federal (Governança-DF), mais especificamente por meio do Comitê de Governança das Empresas Públicas (CEP), para que, em um prazo de 60 (sessenta) dias, opine expressamente acerca do tema objeto dos autos, no tocante ao aumento de despesa de pessoal nas empresas públicas e sociedades de economia mista do Distrito Federal, consoante competências atribuídas pelo Decreto distrital nº 36.240/15, alterado pelo Decreto distrital nº 37.173/16;
- V. alertar à CEB Distribuidora S.A. que a aprovação administrativa de incorporação de gratificação de função de confiança, de que trata a Súmula TST nº 372, deve ser precedida de uma detalhada normatização por parte da própria jurisdicionada, com a finalidade de elucidar por exemplo as questões levantadas no parágrafo 20 desta informação, com prévia e formal oitiva do Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, autoridade máxima do ente controlador da indigitada sociedade de economia mista, bem como, também, da Governança-DF, quanto às diretrizes básicas da matéria, em razão da possibilidade de eventual aplicação do benefício a todas as demais empresas públicas e sociedades de economia mista que integram a administração indireta do complexo administrativo do Distrito Federal; e
- VI. dar ciência à representante e à entidade jurisdicionada do inteiro teor da decisão que vier a ser proferida no presente estudo, bem como a todas as demais empresas públicas e sociedades de economia mista que integram a administração indireta do complexo administrativo do Distrito Federal.

À consideração superior.

Brasília, 14 de setembro de 2016.

André Magalhães Pereira
Auditor de Controle Externo
Matrícula nº 1.544-9