

**PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE  
ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO, FINANÇAS E  
TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA  
AO PROJETO DE LEI Nº 2.829 DE 2025.**

**PROJETO DE LEI N. 2.829, DE 2025**

Altera dispositivos da Lei nº 10.356, de 27 de dezembro de 2001, que dispõe sobre o Quadro de Pessoal e o Plano de Carreira do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Revoga expressamente a Lei 11.854/2008.

Autor: Tribunal de Contas da União

Relator: Deputado Odair Cunha

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 2.829, de 2025, de autoria do Tribunal de Contas da União (TCU), tem por objetivo principal modernizar a carreira dos servidores da Corte de Contas, atualizando dispositivos da Lei nº 10.356/2001, buscando alinhar o regime funcional às novas demandas institucionais, valorizar a atuação profissional e conferir maior clareza e segurança jurídica à estrutura da carreira.

Especificamente, o texto da Proposta Legislativa aponta para mudanças que podem ser agrupadas nos eixos seguintes.

*a) Estrutura da Carreira e suas atribuições*

O Projeto de Lei atualiza as denominações dos cargos previstas na Lei nº 10.356, de 27 de dezembro de 2001. Passam a ser incorporados definitivamente os títulos de **Auditor Federal de Controle Externo e Técnico Federal de Controle Externo**, já estabelecidos pela Lei nº 11.950/2009.



O texto também reconhece a carreira de especialista do Tribunal de Contas da União como típica de Estado, em razão de sua natureza e de seu caráter estratégico, cujas atribuições são indelegáveis.

Quanto à estrutura da carreira, o cargo de **Auxiliar de Controle Externo** será extinto progressivamente, com possibilidade de execução indireta de suas atividades.

As atribuições dos cargos passam a ser descritas em maior detalhe. O Auditor Federal de Controle Externo será responsável por atividades técnicas de alta complexidade relacionadas às competências constitucionais e legais da Corte.

O Técnico Federal de Controle Externo desempenhará atividades de média complexidade no controle externo, prestando apoio direto ao Auditor. Já o Técnico na área de apoio técnico e administrativo exercerá atividades administrativas e logísticas de média complexidade. O detalhamento específico dessas atribuições será definido em ato próprio do Tribunal.

*b) Requisitos de Ingresso na Carreira e Progressão*

No que diz respeito aos requisitos de ingresso e progressão, o projeto passa a prever que os Técnicos deverão possuir diploma de nível superior, podendo ser exigida habilitação específica prevista em edital, sendo facultado para Técnicos de apoio, ser solicitado exame de habilidade específica na primeira etapa do concurso.

Ademais, a promoção entre classes, para ambos os cargos de auditor e de técnico, dependerá da conclusão de curso de pós-graduação reconhecido pelo Ministério da Educação, preferencialmente ofertado pelo Instituto Serzedello Corrêa, órgão do TCU responsável por ações educacionais. Os critérios complementares, como natureza dos cursos e carga horária, serão definidos em regulamentação interna.

*c) Remuneração, Gratificações e Incentivos*

O projeto estabelece que a remuneração dos cargos será composta por vencimento básico, Gratificação de Controle Externo (GCE) e Gratificação de Desempenho e Alinhamento Estratégico (GDAE).



O Anexo V do Projeto prevê vencimentos básicos, escalonados em quatro parcelas anuais, sendo a primeira prevista para vigorar a partir de 1º de janeiro de 2026. A GCE terá cálculo uniforme, fixado em fator de 0,5 sobre o vencimento básico. Já a GDAE substituirá a gratificação anterior (GD), variando entre 40% e 100% do vencimento básico. Seu pagamento, a depender de disponibilidade orçamentária do TCU, estará vinculado à avaliação de desempenho funcional e ao cumprimento de metas institucionais e integrará aposentadorias e pensões, conforme regras de cálculo previstas no projeto.

O texto também cria a Indenização por Regime Especial de Dedicação Gerencial (IREDG), destinada a servidores efetivos investidos em funções de confiança do TCU. A IREDG poderá ter valor máximo de 25% da remuneração bruta mensal, excluídas parcelas eventuais. Até a regulamentação definitiva, será aplicado o percentual provisório de 10%.

De natureza indenizatória, a IREDG não será incorporada à aposentadoria, não estará sujeita à incidência de contribuição previdenciária nem de imposto de renda e não servirá de base de cálculo para outras vantagens. Além disso, é condicionada à disponibilidade orçamentária da Corte de Contas.

*d) Estrutura das funções de confiança e outras alterações*

O Projeto promove a redistribuição das funções de confiança, que permanecem em número total de 913, mas passam a ser ajustadas entre os níveis FC-1 a FC-8 de acordo com o grau de responsabilidade atribuído a cada posto e a criação de nove cargos em comissão de Assistente de Gabinete. O texto também estabelece que a criação de novas funções dependerá de autorização expressa na Lei Orçamentária Anual.

Por fim, o Projeto revoga expressamente a Lei n. 11.854, de 15 de dezembro de 2008, norma que promoveu o acréscimo de um quarto cargo de Ministro Substituto ao TCU.

## II – VOTO DO RELATOR



O Tribunal de Contas da União é órgão de Estado com competências constitucionais de controle externo e atuação reconhecida também no plano internacional, presidindo atualmente a INTOSAI (*International Organization of Supreme Audit Institutions*) e representando o Brasil no *United Nations Board of Auditors* – UNBoA, no qual tem a missão de fiscalizar, em conjunto com as Entidades de Fiscalização Superiores – EFS da França (*Cour des comptes* – CdC) e da China (*China National Audit Office* – CNAO), as contas da Organização das Nações Unidas – ONU. Essa inserção amplia o intercâmbio de boas práticas e eleva o padrão exigido de qualidade técnica, governança e entrega institucional.

Ademais, nos últimos anos o TCU vem orientando sua atuação para além da verificação de conformidade, com foco em prevenção, avaliação de resultados, indução de melhorias e incentivo ao consenso. Essa diretriz se apoia em diálogo estruturado com Poderes e gestores, cooperação federativa e abertura à participação do cidadão, com o objetivo de contribuir — dentro de sua esfera de competência — para a solução de problemas públicos prioritários.

Para sustentar esse modelo — técnico, dialogado e orientado a resultados — é indispensável modernizar a gestão interna, especialmente a política de pessoal. Carreiras com requisitos de ingresso compatíveis, critérios de desenvolvimento vinculados ao desenvolvimento de competências, estrutura remuneratória coerente com o desempenho esperado da Corte de Contas e arranjos de função alinhados à responsabilidade são condições operacionais para manter e elevar a capacidade institucional do Tribunal para atuar e responder aos complexos e urgentes problemas da sociedade.

É nesse contexto que se insere o PL nº 2.829/2025 ao qual passo a examinar.

De forma preliminar, analiso a **compatibilidade e adequação orçamentária e financeira** da matéria, bem como **sua constitucionalidade**, à luz da constitucionalidade material, juridicidade e técnica legislativa.

De plano, o **Projeto em análise não implica em reforço orçamentário, além do incremento anual do orçamento previsto no novo arcabouço fiscal, disciplinado pela Lei Complementar 200/2023, ao Tribunal de Contas da União**. Ademais, **não haverá necessidade de qualquer autorização legal para**



**adequação orçamentária** para implementação deste Projeto de Lei nos anos que se seguirem.

Ainda, por prudência fiscal e em homenagem ao princípio do equilíbrio orçamentário, o texto condiciona despesas novas à disponibilidade orçamentária e financeira, como é o caso da Indenização por Regime Especial de Dedicção Gerencial (IREDG) que **só poderá ser paga se houver atesto prévio de disponibilidade pelo ordenador de despesa.**

Além disso, a criação de novas funções de confiança fica expressamente condicionada à autorização em anexo próprio da Lei Orçamentária Anual, com a respectiva dotação.

À luz desses elementos objetivos — condicionantes explícitas para elevação de gastos e exigência de prévia autorização orçamentária — concluo pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da proposição.

**Quanto à constitucionalidade e à juridicidade**, a proposição não apresenta vício formal ou material de constitucionalidade: respeita as competências constitucionais pertinentes e se harmoniza com o ordenamento, constituindo espécie normativa adequada ao fim pretendido.

**Quanto à técnica legislativa**, o texto se subsume aos preceitos da Lei Complementar nº 95/1998. Em síntese, o PL 2.829/2025 mostra-se constitucional, jurídico e tecnicamente adequado, submetendo a execução financeira às balizas do direito financeiro público e às autorizações orçamentárias exigidas.

Quanto **ao mérito da matéria**, passo a examinar ponto a ponto a proposta contida no Projeto de Lei.

Considero adequada **a atualização das denominações dos cargos e o reconhecimento da carreira como típica de Estado.** Ao estabilizar as nomenclaturas de Auditor Federal de Controle Externo e Técnico Federal de Controle Externo, o projeto elimina divergências remanescentes e alinha o marco legal à realidade funcional praticada. Ao afirmar a natureza típica de Estado, o texto delimita com precisão o papel do corpo de especialistas do TCU nas funções típicas de fiscalização da coisa pública e indelegáveis pelo Estado, o que reforça o arranjo institucional esperado do controle externo nacional em um estado democrático de direito.



Concordo também com o mérito **com a exigência de nível superior aos Técnicos da carreira do Tribunal**, bem como a **vinculação da promoção das carreiras do TCU à conclusão de pós-graduação**. A complexidade das competências do TCU demanda base de conhecimento de nível superior e aprendizado formal contínuo na progressão, em sintonia com as discussões mais contemporâneas sobre os mecanismos de incentivos ao desenvolvimento dos servidores na administração pública. Ademais, a possibilidade de exame de habilidade específica para áreas de apoio calibra e adequa o perfil de entrada; o apoio do Instituto Serzedello Corrêa assegura pertinência temática e equidade no acesso à qualificação.

Considero importante e a reestruturação remuneratória da carreira do quadro de servidores do TCU, especialmente com a adoção da **Gratificação de Desempenho e Alinhamento Estratégico** — com percentuais vinculados a metas institucionais e desempenho funcional em ciclos definidos — e com a **uniformização da Gratificação de Controle Externo** por fator fixo. Considero adequados os elementos de governança (critérios objetivos, temporalidade de avaliação e regra previdenciária), por aproximarem incentivos e resultados, reduzirem assimetrias internas e conferirem previsibilidade orçamentária.

Ademais, a reestruturação em tela **não acarreta necessidade de reforço no orçamento do TCU**, na medida em que o referido PL garante eficácia aos instrumentos infralegais ao exigir a busca pelo equilíbrio orçamentário em sua implementação.

Nesse sentido é salutar destacar que **o impacto orçamentário da reestruturação da carreira apresentada pelo TCU não ultrapassa a mera reposição inflacionária do período**.

**Quanto à Indenização por Regime Especial de Dedicação Gerencial (IREDG)**, estou de acordo com o mérito de sua criação e desenho. As funções de confiança implicam disponibilidade ampliada, encargos complexos e vedação a horas extraordinárias, o que justifica compensação indenizatória, não incorporável, com limites e condicionantes orçamentários.

As referências a experiências análogas em órgãos de cúpula e carreiras de Estado reforçam a adequação do instrumento, conforme já adotado na Defensoria Pública da União (gratificação pelo exercício cumulativo de ofícios previsto na Lei n.



14.726/2023), na Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal (indenização de disponibilidade previstas, respectivamente, no art. 5º, inciso III, da Lei Complementar 89 de 1997 e art. 1º da Lei 13.712/2018), bem como nas carreiras da Magistratura e do Ministério Público, essas por ato infralegal.

Assim, considero que a solução apresentada corrige desequilíbrio específico relacionado às atividades e atribuições típicas de função de confiança, a exigir dedicação adicional ao serviço por parte de quem as ocupa. Repita-se que a verba em questão não acarretará o desequilíbrio orçamentário do TCU, porquanto o próprio PL fixa governança legal clara e transparente.

Nesse sentido, importa mencionar que Projeto em exame está consentâneo com as próprias conclusões dos estudos promovidos pelo Grupo de Trabalho da Reforma Administrativa, liderado pelo Deputado Pedro Paulo, uma vez que prevê indicou a importância e necessidade tais instrumentos indenizatórios serem previstos por meio Lei, como no caso ora tratado, e terem balizas objetivas para seu pagamento, como caráter transitório, respeitar limites orçamentários, estar vinculada efetivamente às atividades prestadas pelo agente público, dentre outras.

Concordo no mérito da **redistribuição de níveis das funções de confiança**, sem aumento do total de funções, imprimida pelo Projeto de Lei, por ser consentânea com as necessidades gerenciais modernas do TCU, bem como com a criação de nove cargos em comissão de Assistentes de Gabinete para apoiar os ministros titulares, com a condicionante, indicada adequadamente no Projeto de Lei em exame, de autorização na Lei Orçamentária Anual para novas funções.

**Por fim, estou de acordo quanto à extinção, por vacância, do cargo de Auxiliar de Controle Externo e da revogação da Lei n. 11.854, de 15 de dezembro de 2008.** A extinção progressiva, com preservação de direitos, do cargo de Auxiliar de Controle Externo ajusta a estrutura ao padrão de complexidade do controle externo contemporâneo e elimina sobreposições funcionais, além de coerente com a elevação da base de escolaridade e com o foco em competências técnicas. Já a revogação da Lei nº 11.854/2008 restabelece o número de três Ministros-Substitutos previsto na Lei Orgânica do TCU, eliminando a ampliação de 2008, buscando equilíbrio institucional e racionalização da estrutura, à luz das necessidades atuais do TCU, em respeito aos princípios de eficiência e economicidade.



### III - CONCLUSÃO

Dado o exposto, pela Comissão de Finanças e Tributação, voto pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária, pela Comissão de Constituição e Justiça, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto e, no mérito, pela Comissão de Administração e Serviço Público, voto pela aprovação do Projeto de Lei n. 2.829/2025.

Plenário, de novembro de 2025

Deputado Odair Cunha  
Relator

