GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 018.575/2009-2
Natureza(s): Pedido de Reexame (em aposentadoria)
Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Uberlândia
Recorrentes: Djanira Maria Radamés de Sá Ribeiro (458.057.176-20), Paulo Marçal (007.857.506-06) e William Osvaldo Pinheiro Costa (238.453.768-72).
Advogado constituído nos autos: Juliana Pedrosa Monteiro (OAB/MG 90.788).

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. UFU. PEDIDO DE REEXAME. INCORREÇÃO NO CÁLCULO DE PARCELAS DE FUNÇÃO COMISSIONADA BASEADAS NA PORTARIA MEC Nº 474/1987. ILEGALIDADE DOS ATOS COM ESSA INCORREÇÃO. CONHECIMENTO DO RECURSO. PROVIMENTO PARCIAL. MANUTENÇÃO DA NEGATIVA DE REGISTRO DOS ATOS, COM ESCLARECIMENTOS À ENTIDADE RESPONSÁVEL SOBRE A FORMA DE CORREÇÃO DOS CÁLCULOS DA PARCELA IMPUGNADA A SER PROCEDIDA NA EMISSÃO DOS NOVOS ATOS DOS RECORRENTES. ÓBITO DE UM DOS RECORRENTES DURANTE A FASE DE INSTRUÇÃO DO RECURSO. PERDA DE OBJETO DO ATO DE APOSENTADORIA SEM IMPLICAR ALTERAÇÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. ESCLARECIMENTOS À ENTIDADE RESPONSÁVEL.
1. Em sede recursal, a decisão questionada deve ser aferida, quanto à sua correção, à luz da realidade existente no momento em que foi proferida.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução conclusiva da Secretaria de Recursos, cuja proposta de encaminhamento foi endossada pela direção da unidade técnica e pelo representante do Ministério Público junto a este Tribunal (peças 22 a 25):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Pedido de Reexame interposto por Djanira Maria Radames de Sá, William Osvaldo Pinheiro Costa e Paulo Marçal (R001 – peça 9), por intermédio do qual se insurgem contra o Acórdão 7.609/2012 - TCU - 2ª Câmara (peça 3, p. 58/59), que considerou as aposentadorias dos recorrentes ilegais.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

> *VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se apreciam atos de concessão de aposentadoria a ex-servidores da Fundação Universidade Federal de Uberlândia,*
> *ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal, nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei nº 8.443/1992, em:*

9.1. considerar prejudicados, por perda de objeto, os atos relativos a Neusa Abadia da Silva (fls. 74/78), Roberto Heleno Paes (fls. 96/100) e Waldoir Ramos Rodrigues (fls. 106/111), nos termos do art. 7º da Resolução TCU nº 206/2007;
9.2. considerar legais os atos de interesse de Achiles Alves Barreto (fls. 7/12), Anauí Machado de Rezende (fls. 2/6), Damião Manoel da Silva (fls. 19/24), Evandro Silva Martins (fls. 31/35), Jacy Pereira Guimarães (fls. 36/40), Jane de Fátima Silva Rodrigues (fls. 41/45), José Pires de Oliveira (fls. 52/57), Luiz Renato Santos (fls. 58/62), Maria José da Cunha (fls. 63/67), Marnia Aguida Cavalcanti (fls. 68/73), Nilvio de Oliveira Batista (fls. 79/83) e Vera Lucia Nasser (fls. 101/105), concedendo-lhes os respectivos registros;
9.3. considerar ilegais os atos referentes a Djanira Maria Radamés de Sá Ribeiro (fls. 25/30), Jefferson Ildefonso da Silva (fls. 46/51), Paulo Marçal (dois atos – fls. 84/89 e 90/95)) e William Osvaldo Pinheiro Costa (fls. 112/117), negando-lhes registro;
9.4. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.5. determinar à Fundação Universidade Federal de Uberlândia que:

*9.5.1. faça cessar, no prazo de (15) quinze dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos irregulares verificados nos atos impugnados, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, ante o disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU;*
9.5.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da notificação, do inteiro teor desta deliberação aos interessados cujos atos foram considerados ilegais, alertando-os de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não os exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso os recursos não sejam providos;
*9.5.3. com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU, providencie, no prazo de 30 (trinta) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, a emissão de novos atos, livres das irregularidades apontadas nos autos, para que sejam submetidos à apreciação por este Tribunal, na forma do art. 260, **caput**, também do Regimento Interno do TCU;*
9.5.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da presente decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que os interessados tomaram ciência do julgamento desta Corte;

9.6. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que proceda à verificação do cumprimento das medidas indicadas nos subitens anteriores, representando a este Tribunal, caso necessário.

HISTÓRICO

2. Trata-se de processo de aposentadoria que considerou os benefícios dos recorrentes ilegais, tendo em vista a incorporação de parcelas de funções comissionadas nos valores estipulados pela Portaria 474/1987-MEC, com modificação da base de cálculo ao longo do tempo, devido à inclusão de vantagens posteriormente concedidas, contrariando entendimento desta Corte.

2.1. No que concerne ao recorrente Paulo Marçal, foi protocolado à peça 21 pedido de arquivamento do processo, tendo em vista que o ex-servidor faleceu em 12/2/2014.

2.2. Nestes casos, o art. 7 da Resolução TCU 206, de 24/10/2007, estabelece que no exame dos atos cujos efeitos financeiros tenham se exaurido antes de seu processamento pela Corte, pelo falecimento dos favorecidos, o Tribunal poderá considerar os atos prejudicados, por perda de objeto.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 15), ratificado à peça 18, pelo Relator, Ministro Raimundo Carreiro, que entendeu pelo conhecimento do recurso, uma vez que preenchidos os requisitos do art. 48 da Lei 8.443/1992, suspendendo os efeitos dos itens 9.3, 9.5.1 e 95.3 do acórdão recorrido somente em relação aos recorrentes.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto dos presentes recursos definir se:

a) existe amparo legal e judicial para o pagamento de quintos, com base na Portaria-MEC 474/1987, com modificação da base de cálculo ao longo do tempo, devido à inclusão de vantagens posteriormente concedidas;

b) houve violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa;

c) houve violação ao princípio da segurança jurídica;

d) houve violação ao princípio da boa-fé;

e) houve violação ao princípio da irredutibilidade de vencimentos/proventos; e

f) aplica-se o prazo decadencial do art. 54 da Lei 9.784/1999 aos processos do TCU.

5. Existência de amparo legal e judicial para o pagamento de quintos, com base na Portaria-MEC 474/1987, com modificação da base de cálculo ao longo do tempo, devido à inclusão de vantagens posteriormente concedidas

5.1. Defendem-se no recurso que possuem o direito ao recebimento dos quintos, Portaria-MEC 474/1987, conforme vem sendo pagos pela Universidade Federal de Uberlândia com modificação da base de cálculo ao longo do tempo, devido à inclusão de vantagens posteriormente concedidas, aduzindo, ainda, os seguintes argumentos (peça 9, p. 3/40):

a) o Tribunal admite que a ilegalidade das incorporações de FCs desapareceu com o disposto no art. 8º da Lei 8.911/1994 e aceita também, como eficaz, as normas da portaria/MEC-474, após a edição da Lei 8.168/1987, desde que as incorporações se houvessem concretizado pelo cumprimento dos interstícios de tempo, legalmente exigidos, antes da eficácia da referida lei, em 31/10/1991;

b) a transformação de parcelas de "quintos/décimos" em VPNI, por força do art. 15 da Lei 9.527/1997, que é posterior ao Parecer GQ-203 de 1999, que obrigava a UFU desprezar os valores estipulados pela Portaria-MEC 474/1987, o qual teve sua aplicação afastada pelas sentenças proferidas nos autos dos MSs 2000.38.03.005966-7 e 2000.38.03.005930-5, sofreu alterações fundamentais, especialmente em razão da edição da MP 2.225/45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o art. 62-A, transformando em VPNI a incorporação de função de confiança ou cargo em comissão a que se referiam os arts. 3º e 10 da Lei 8.911/1994 e art. 3º da Lei 9.624/1998.

c) transcrevem partes da notícia do Superior Tribunal de Justiça, de 28 de janeiro de 2005, no qual consta o histórico e arcabouço legislativo da incorporação de "quintos/décimos" e admite a incorporação da vantagem pelos servidores que exerceram função ou cargo de comissão até setembro de 2001, em conformidade com decisão do Conselho de Administração do STJ ocorrida em 14/12/2004;

d) a solução do Acórdão 168/2005 – TCU - 2ª Câmara se aplica aos presentes casos, pois, em razão de haver decisão judicial que ampara os pagamentos dos quintos de FC, o Tribunal pode negar registro aos atos, mas deve abster-se de determinar a suspensão dos pagamentos;

e) a evolução jurisprudencial do Tribunal no que tange à Lei 8.168/1991, que no primeiro momento não admitia o pagamento das parcelas de "quintos" pelos valores estipulados pela Portaria-MEC 474/87, mas posteriormente aceitou se o exercício fosse anterior à mencionada lei, por questão de isonomia, terá aplicação na Lei 9.527/1997, vez que aquela extinguiu as FCs e criou os CDs, que possuíam valores bem mais baixos, e este diploma legal extinguiu as FCs e CDs em VPNI, sujeita somente aos reajustes gerais;

f) o Tribunal, por meio do Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário, e os órgãos federais do poder Judiciário, seja por atos administrativos ou judiciais, inclusive STJ, permitem "incorporação da vantagem de quintos no período de 9/4/98 ate 4/9/2001, com advento da Medida Provisória 2.225-45/2001, assim como o cômputo do tempo residual existente em 10/11/1997 para aquisição pelo servidor da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data especifica em que for completado o interstício de doze meses;

g) deve-se considerar as incorporações de suas FCs até o ano de 2006, quando ocorreu o último reajuste com base na Portaria MEC 474/1987, e não como consta do Acórdão recorrido, que tomou a Lei 9.527/1997 como término definitivo das incorporações referidas;

h) o Acórdão 4.447/2011 – TCU - 2ª Câmara admitiu a atualização dos quintos/décimos de FC até 4/9/2011, para depois serem transformados em VPNI.

i) solicita que seja reconsiderada e reformulada a determinação, face ao decidido pelo TCU no Acórdão 4.447/2011 – TCU – 2ª Câmara e se não acolhido, seja dado provimento parcial ao recursos, permitindo manter os proventos até o ano de 2006, ocasião que a UFU reajustou as FCs de seus servidores de acordo com a sistemática da Portaria 474/87.

Análise

5.2 Inicialmente, convém registrar que os recorrentes antes do advento em 12/12/1990 da Lei 8.112/1990 eram empregados públicos, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT. Ou seja, só foram alçadas a condição de servidores estatutários por força do §1º do art. 243 daquele diploma legal. Os recorrentes não tinham direito à incorporação de parcelas de quintos/décimos, seja antes ou imediatamente após a edição da Lei 8.112/1990.

5.3. A incorporação de quintos/décimos pelos recorrentes só foi possível com o surgimento da Lei 8.911/1994, que, em seu art. 13, revogou o inciso II do art. 7 da Lei 8.162/1991, que vedava expressamente a incorporação, como pode ser constatado:

> *Art. 7º São considerados extintos, a partir de 12 de dezembro de 1990, os contratos individuais de trabalho dos servidores que passaram ao regime jurídico instituído pela Lei nº 8.112, de 1990, ficando-lhe assegurada a contagem de tempo anterior de serviço público federal para todos os fins, exceto:*
>
> *(...)*
>
> *II – incorporação da gratificação de que trata o art. 62 da citada lei;*

5.4. Ademais, a Lei 8.911/1994 dispôs em seu art. 8º, caput, que:

> *Ficam mantidos os quintos concedidos até a presente data, de acordo com o disposto na Lei 6.732, de 4 de dezembro de 1979, considerando-se, inclusive, o tempo de serviço público federal prestado sob o regime da legislação trabalhista pelos servidores alcançados pelo art. 243 da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, observadas, para este efeito, as seguintes prescrições: (...)*

5.5 Assim, considerando que os recorrentes exerceram tempo de FC suficiente para incorporar parcelas de quintos de FC, eles fazem jus à vantagem.

5.6. O Tribunal já tem entendimento pacificado de que os valores de parcelas de décimos/quintos incorporados em razão do exercício de FC anterior a Lei 8.168/1991, como no caso dos recorrentes, são os estipulados pela Portaria-MEC 474/1987. Assim, não há divergência entre o entendimento do Tribunal e o que foi decidido pelo poder Judiciário no caso específico dos recorrentes, pois ambos compreendem que os valores fixados na Lei 8.168/1991, que são menores que os da referida portaria do MEC, não se aplicam para os servidores que já haviam exercido FC.

5.7. Convém registrar também que é firme o entendimento de que as decisões judiciais de juízes ou tribunais não podem compelir a Corte de Contas Federal a registrar ato de

aposentadoria, salvo quando o Tribunal for parte e a determinação for expedida pelo Supremo Tribunal Federal, conforme fundamentos do acórdão referente ao MS 23.665-DF. Em seu voto, o então Relator, Ministro Maurício Corrêa, bem assinalou que:

> *(...) o Tribunal de Contas pode negar o registro de atos de aposentadoria,* ***ainda quando objeto de decisões originárias de juizes ou tribunais****, salvo aquelas em que for parte e que tenham como finalidade específica o registro respectivo (...) (destacamos)*

5.8. O Voto do Ministro Néri da Silveira no Mandado de Segurança 22.009/MG também alicerça o juízo acima delineado:

> *18. Não se pode perder de vista que uma coisa é o controle jurisdicional do ato concessivo de aposentadoria pela autoridade administrativa e outra, completamente diversa, a apreciação do Tribunal de Contas da União, para fins de registro, da legalidade do ato concessivo de aposentadoria. Os órgãos jurisdicionais em geral podem compelir, em sede de mandado de segurança, as autoridades administrativas a expedir ou modificar os atos concessivos de aposentadorias, mas* ***só o Supremo Tribunal Federal pode determinar ao TCU que proceda ao registro que por este tenha sido recusado****. (destacamos)*

5.9. É salutar asseverar que, nos termos da alínea "d" do inciso I do art. 102 da Constituição Federal, a competência para apreciar Mandado de Segurança contra ato do Tribunal de Contas da União é do STF.

5.10. De qualquer forma, o que há, nos casos concretos, é pagamento a maior dos valores estipulados pela Portaria-MEC 474/1987 e pelas próprias decisões judiciais que beneficiaram os recorrentes.

5.11. Na prolação do Acórdão 1.857/2003 –TCU- Plenário, ficou assente, entre outras questões, que: I) o Tribunal reconhece o direito coberto pelo manto da ***res judicata****; entretanto, é preciso verificar a extensão precisa da decisão judicial; e II) não há ofensa à coisa julgada quando o Tribunal constata que o ato administrativo desborda os limites objetivos da sentença judicial.*

5.12. ***In casu****, a UFU está fazendo uso inadequado das decisões judiciais para criar administrativamente direitos que delas não derivam. Cuida-se de verificar os limites de seus efeitos em face de disposição legal. Assim, para dar pleno cumprimento ao decidido pelo poder Judiciário faz-se necessário ajustar os valores das parcelas de quintos. Além do ajuste, é obrigatória sua transformação em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, a qual está sujeita somente aos reajustes gerais de remuneração dos servidores públicos federais, visto que o fundamento legal para a incorporação é o art. 62 da Lei 8.112/1990 c/c as disposições da Lei 8.911/1994, que regulamentou o referido dispositivo e revogou o inciso II do art. 7 da Lei 8.162/1991, o qual vedava a contagem de tempo de FC exercida, para fins de incorporação de quintos, à época em que os servidores eram regidos pela CLT. Em decorrência, não é possível acolher o desejo dos recorrentes de manter o valor atual da vantagem mesmo mantendo-se atos ilegais, posto que as decisões judiciais não estão sendo aplicadas devidamente pela UFU.*

5.13. Assim, os valores dos "quintos" dos recorrentes são os fixados pela Portaria-MEC 474/1987, mas o disposto no art. 62-A da Lei 8.112/1990, incluído pela MP 2.225-45, de 4/9/2001, tem incidência sobre tais parcelas. A data da referida MP é o limite para ajustes com base na fórmula de cálculo daquela portaria, pois a partir de então as parcelas de quintos devem ser transformadas em VPNI, sujeita somente aos reajustes gerais dos servidores públicos federais.

5.14. Deste modo, o TCU não está desconstituindo sentenças judiciais e nem determinando a suspensão de pagamento amparado por elas, ele não considera a parcela ilegal, mas a forma pela qual ela está sendo calculada, tendo em vista que as sentenças não determinaram a não aplicação do disposto no § 1º do art. 15 da Lei 9.527/1997, tampouco a inclusão, nos cálculos dos quintos de

FC, dos reajustes concedidos aos servidores das Instituições Federais de Ensino, em razão das reestruturações ocorridas ao longo do tempo.

5.15 No que concerne ao pedido para que seja aplicado aos seus casos o que foi decidido pelo Tribunal, por meio do Acórdão 4.447/2011 – TCU – 2ª Câmara, entende-se que deva ser acolhido a fim de que conste no Acórdão recorrido os seguintes dizeres, a exemplo do Acórdão 10954/2011 – TCU – 2ª Câmara, conforme Sumário:

> ***Sumário:***
>
> *RECURSO CONTRA ACÓRDÃO QUE EFETUOU, ENTRE OUTRAS MEDIDAS, DETERMINAÇÃO À ENTIDADE. CONHECIMENTO DA PEÇA COMO PEDIDO DE REEXAME. PROVIMENTO PARCIAL PARA ALTERAR A REDAÇÃO DA DETERMINAÇÃO RECORRIDA. RESTITUIÇÃO DOS AUTOS À SEFIP PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS.*
>
> *É devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/1994, no período compreendido entre 09/04/1998 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/1998, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 - Plenário*

6. Violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

6.1. Defendem-se no recurso que houve violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, aduzindo, ainda, os seguintes argumentos (peça 9, p. 47/50):

a) foi-lhes negado o direito constitucional do contraditório e da ampla defesa, visto que não foi observado os termos da Súmula Vinculante 3 do STF;

b) a inativa Djanira Maria Radamés de Sá Ribeiro teve seu ato considerado legal e registrado pelo Tribunal em 1999, sendo que, após treze anos, não cabe a este Egrégio Tribunal de Contas da União, alterar o valor recebido a título de Quintos FC, enquanto o ato do inativo Willian Osvaldo Pinheiro Costa somente foi encaminhado ao TCU pela CGU em 2009, que é órgão de assessoria desse Egrégio Tribunal de Contas da União, depreende-se que o ato já conta com mais de 5 anos que foi dado entrada nesse órgão para apreciação e registro, incidindo neste caso sem sombra de dúvida a Súmula 3 do STF.

Análise

6.2. Rejeita-se, desde já, o argumento de ter havido violação aos princípios do contraditório e ampla defesa, em virtude de não ter sido oportunizado aos ora recorrentes o direito de se manifestarem nos autos antes da prolação do acórdão recorrido, porquanto o entendimento consubstanciado na Súmula Vinculante 3 do STF, expressamente excepciona a observância do contraditório e ampla defesa previamente ao julgamento do Tribunal, nesses termos:

> *Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado,* ***excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão****. (g.n).*

6.3 Assim, consoante entabulado na referida súmula, o STF, aos julgar os MS's 25.116 e 25.403, confirmou seu entendimento no sentido de que a Corte de Contas, nos processos de registro de aposentadoria, reforma e pensão, deve oportunizar o contraditório à parte interessada somente nos casos em que haja ultrapassado o lapso quinquenal para o julgamento do TCU. Na

oportunidade, restou decidido, ainda, que o prazo não deve ser contado a partir da concessão do benefício, mas apenas do momento em que o ato foi encaminhado ao Tribunal de Contas da União para registro, pois somente a partir daí a Corte de Contas teria ciência dos motivos que levaram à sua edição.

6.4. Com base nesse entendimento, por intermédio do Acórdão 587/2011 – Plenário, este Tribunal definiu a sistemática para apreciação dos atos sujeitos a registro, nestes termos:

> *O TCU, diante de constatação que possa levar à negativa de registro de ato de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, deve assegurar aos beneficiários a oportunidade do uso das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, sempre que transcorrido lapso temporal superior a cinco anos quando da apreciação.*

6.5. No caso concreto, embora a vigência dos atos tenham se dado em 11/7/1994 e 24/3/1998 (p. 26 da peça 1 e p. 12 da peça 3), estes somente foram disponibilizados ao TCU em 8/7/2009 e 21/10/2008, conforme relatório do Acórdão 7.609/2012 - TCU - 2ª Câmara, tendo o julgamento ocorrido em 16/10/2012, em sessão realizada pela Segunda Câmara, dentro, portanto, do prazo de 5 anos.

6.6. Ademais, não procede a alegação de que o prazo que os atos ficaram na CGU, que é órgão integrante do poder Executivo e, portanto, distinto, do Tribunal, deve ser computado para fins de apuração dos 5 anos para declarar o Acórdão recorrido nulo em decorrência de ter ferido o direito ao contraditório e ampla defesa, tendo em vista que o entendimento do STF é cristalino em definir como termo inicial da contagem a entrada do ato no âmbito do TCU.

6.7. Nesse contexto, verifica-se que esta Corte de Contas julgou o ato de registro dentro do quinquênio legal, em consonância com a orientação da Corte Suprema, devendo, desse modo, ser afastado o argumento de violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

7. Violação ao princípio da segurança jurídica.

7.1. Defendem-se no recurso que houve violação ao princípio da segurança jurídica, aduzindo, ainda, os seguintes argumentos (peça 9, p. 45/47):

a) a Primeira Câmara, por meio do Acórdão 6.227/2009, julgou, excepcionalmente, legal aposentadoria, aplicando as disposições das Resoluções 8 e 13/91 da CONDIR UFU para o tempo misto, em razão do interregno de prazo entre a concessão e a apreciação pelo Tribunal

b) a teoria do fato consumado permite a consolidação que a princípio poderiam ser consideradas ilegais e assim motivar a invalidação/anulação do ato, mas que, em decorrência da aplicação de algum princípio ou regra de direito, acabam por se consolidarem, sendo que no caso há evidente ofensa ao princípio da segurança jurídica e a coisa julgada, que compõe os pilares do ordenamento jurídico nacional, em que é assegura por diversos princípios de índole constitucional, como o respeito aos direitos adquiridos.

<u>Análise</u>

7.2. Quanto ao argumento de ter havido violação ao princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo o ato de concessão de aposentadoria ou de concessão de pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

7.3. Assim, sendo o ato de aposentadoria e/ou pensão complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas

da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

7.4. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referidos atos possuem natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito ou em proteção da confiança, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

7.5. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

> *APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA.* ***O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas****. Insubsistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (destacamos)*

7.6. Nos casos em apreço, não houve os respectivos registros em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que lhe concedeu o benefício, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica.

7.7. Sobre a questão, observa-se, ainda, que não se mostra factível o argumento de se convolar em legais atos eivados de vícios, dado o longo lapso temporal transcorrido entre sua edição e a consequente apreciação pelo TCU, porquanto estas situações geram tão-somente a necessidade de instauração do contraditório, consoante Acórdão 5962/2012 – TCU – 2ª Câmara, verbis:

> *4. Nos termos da jurisprudência do STF, o transcurso de longo lapso temporal entre a edição do ato e sua apreciação por parte do TCU não converte a concessão ilegal em legal, gerando apenas a necessidade de instauração do contraditório e da ampla defesa para a validade do processo, na hipótese de o ato haver ingressado no Tribunal há mais de cinco anos (MS-25.116, MS-25.403, MS-25.343, MS-27.296, entre outros)*

7.8. Não se pode perder de vista que este Tribunal, em atenção ao referido princípio, dispensou a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos consignados no item 9.4. do Acórdão recorrido.

7.9. No tocante ao Acórdão 6.227/2009 – TCU - 1ª Câmara, que julgou excepcionalmente legais atos de aposentadoria da UFU que continham contagem ponderada de tempo de serviço/contribuição em virtude de longo interregno de prazo entre a publicação do ato e sua apreciação pelo Tribunal, cabe salientar que se trata de caso isolado e não reflete o entendimento do Plenário do Tribunal, conforme se extrai do Acórdão 3245/2010 – TCU - Plenário. A propósito, cabe trazer à baila Voto Revisor do Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar que conduziu ao referido Acórdão:

> *Toda a questão diz respeito aos efeitos do transcurso de tempo, na consolidação de situações de fato, em que se estaria a preservar eventual confiança dos interessados nos atos emanados da Administração, posteriormente considerados ilegais por esta Corte de Contas.*
>
> *Não se discute a importância do princípio da segurança jurídica que se coloca como vetor importante do Direito, ponderando, o magistrado, em cada situação concreta, a sua efetiva incidência, em face de outros princípios estruturantes da Administração Pública.*
>
> ***Ocorre que, acima do princípio da segurança jurídica, encontra-se o princípio da legalidade, expressamente mencionado pela Constituição Federal, a partir do qual se estrutura todo o direito público pátrio e logo todo o direito administrativo****.*
>
> *A divergência com o E. Relator reside no que diz respeito à tese de que o transcurso de tempo entre a emissão do ato concessório e o seu julgamento por este Tribunal autoriza ou convalesce*

atos de registro irregulares, convolando atos ilegais em legais, permitindo a continuidade de pagamentos absolutamente irregulares.

(...)

O Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU já alberga a proteção da segurança jurídica do interessado, que não agiu de má-fé no recebimento dos valores indevidos até o julgamento pela ilegalidade e negativa de registro do ato pelo TCU, ao dispensar a restituição, pelo beneficiário, das importâncias até então percebidas.

Por esse motivo, o Tribunal não deve apoiar-se na demora injustificada da apreciação para convolar em legais, de forma indiscriminada, atos ilegais. (destaque da instrução da Serur)

7.10. Deste modo, não há que se acolher os argumentos em favor dos recorrentes.

8. Violação ao princípio da boa-fé.

8.1. Defendem-se no recurso que houve violação ao princípio da boa-fé, aduzindo que, no processo administrativo, a boa-fé do particular envolvido deve ser levada em consideração, pois sua intenção é efetivamente relevante para o Direito, conforme o art. 2º, IV, reiterada no art. 40, II da Lei 9.784, de 1999 (peça 9, p. 40/41).

Análise

8.2. No que concerne ao princípio da boa-fé, ele foi levado em consideração à medida que o Tribunal não exigiu que os valores já pagos indevidamente fossem ressarcidos aos cofres públicos, pois foi aplicado o teor do enunciado de jurisprudência 106 (subitem 9.4 do Acórdão recorrido).

8.3. Deste modo, não há que se acolher os argumentos em favor dos recorrentes.

9. Violação ao princípio da irredutibilidade de vencimentos/proventos.

9.1. Defendem-se no recurso que houve violação ao princípio da irredutibilidade de vencimentos/proventos, aduzindo, ainda, os seguintes argumentos (peça 9, p. 50):

a) os "quintos", na forma que vem sendo pagos, integrou-se aos seus proventos, que tem natureza alimentar, passando a fazer parte dos bens constituidores do patrimônio, não podendo, pois, ser reduzidos, em conformidade com o princípio constitucional previsto no art. 194, parágrafo único da CF, em consonância com o disposto nos artigos 37, XV, irredutibilidade de vencimentos/proventos, e 39, §3, da CF;

b) o inciso XV do art. 37 da Constituição Federal garante a irredutibilidade de vencimentos, que visa a assegurar aos Recorrentes a manutenção do seu padrão de vida, ou seja, resguardar a sua fonte de sustento para que possa usufruir dos frutos do seu trabalho.

Análise

9.2. Quanto a uma possível violação ao princípio da irredutibilidade salarial, não assiste razão aos recorrentes, porquanto a suspensão do pagamento se deu em razão da ilegalidade praticada pelo órgão concedente, sendo nulo, portanto, o ato praticado pela autoridade administrativa, nos termos da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal.

9.3. Quanto ao ponto, destaca-se, ainda, que de acordo com o e. STF, não há óbice à redução de proventos caso alguma parcela/vantagem esteja sendo paga ao arrepio da lei, nos termos do entendimento proferido no âmbito do MS 25.552, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, ***verbis****:*

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA DE MAGISTRADO.[...]. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE SALÁRIOS NÃO CONFIGURADAS. [...]3. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento de que, sendo a aposentadoria ato complexo, que só se aperfeiçoa com o registro no Tribunal de Contas da União, o prazo decadencial da Lei n. 9.784/99

tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do Impetrante não registrada: inocorrência da decadência administrativa. 4. ***A redução de proventos de aposentadoria, quando concedida em desacordo com a lei, não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos****. Precedentes. 5. Segurança denegada.*

9.4. Desse modo, a cessação de benefício ilegal não poder ser tida como redução de proventos, tendo em vista que esta vantagem como vem sendo paga jamais poderia ter sido incorporada ao patrimônio jurídico do interessado, não havendo, assim, nenhum impedimento a sua sustação.

10. Aplicabilidade do prazo decadencial do art. 54 da Lei 9.784/1999 aos processos do TCU.

10.1. Defende-se no recurso que decaiu o direito de a Administração revisar seu ato de aposentadoria, tendo em vista as disposições do art. 54 da Lei 9.784/1999, aduzindo, ainda, os seguintes argumentos (peça 9, p. 8/9, 16/18, 41/45, 50/55):

a) há decisões judiciais proferidas nos autos dos MSs 2000.38.03.005928-5, 2000.38.03.005926-0 e 000.38.03.005924-4 que amparam o pagamento dos "quintos", nas quais foram reconhecida a consolidação da prescrição administrativa, espécie do gênero decadência [sic]*, previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999;*

b) o princípio da autotutela não é absoluto, de forma tal que se sujeita limitações temporais, como ocorre a exemplo da submissa também da administração aos prazos decadências;

c) o Tribunal, por meio do Acórdão 642/2007 – 2ª Câmara, aplicou o disposto no art. 54 da Lei 9.784/1999;

d) o inciso I do art. 110 da Lei 8.112/1990 fixa em 5 anos o prazo de prescrição.

Análise

10.2. Sobre a decadência do direito de a Administração rever os seus próprios atos e o exercício do controle externo por parte deste Tribunal, impende mencionar que o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou acerca da não incidência da decadência administrativa em face da inaplicabilidade do art. 54 da Lei 9.784/1999 aos processos por meio dos quais o TCU exerce sua competência constitucional de controle externo prevista no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, consoante entabulado no MS 24.859, ***verbis****:*

> *EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PENSÃO. T.C.U.: JULGAMENTO DA LEGALIDADE: CONTRADITÓRIO. PENSÃO: DEPENDÊNCIA ECONÔMICA.*
>
> *I. - O Tribunal de Contas, no julgamento da legalidade de concessão de aposentadoria ou pensão, exercita o controle externo que lhe atribui a Constituição Federal, art. 71, III, no qual não está jungindo a um processo contraditório ou contestatório. Precedentes do STF.*
>
> ***II. - Inaplicabilidade, no caso, da decadência do art. 54 da Lei 9.784/99****.*
>
> *III. - Concessão da pensão julgada ilegal pelo TCU, por isso que, à data do óbito do instituidor, a impetrante não era sua dependente econômica.*
>
> *IV. – MS indeferido. (destacamos)*

10.3. Ainda, com essa mesma orientação, registra-se manifestação do Ministro Marco Aurélio, ao apreciar o MS 27.966:

> ***Quanto ao prazo previsto no artigo 54 da Lei nº 9.784/99, relativamente à revisão de atos administrativos, os pronunciamentos desta Corte são reiterados no sentido de não ser aplicável a ato complexo como é o da aposentadoria,*** *vale dizer, fica afastado quando se faz em jogo a atuação do Tribunal de Contas da União, iniludivelmente também administrativa, apreciando o cálculo dos proventos da aposentadoria para homologá-la ou não - precedentes: Mandados de Segurança nº 24.997-8/DF, 25.090-9/DF e 25.192-1/DF, relatados pelo Ministro Eros Grau, com*

acórdãos publicados no Diário da Justiça de 1º de abril de 2005 - os concernentes aos dois primeiros - e 6 de maio de 2005, respectivamente. (g.n.).

10.4. Calcado nesta premissa, este Tribunal editou a Súmula 278, que traz:

> *Os atos de aposentadoria, reforma e pensão têm natureza jurídica de atos complexos, razão pela qual os prazos decadenciais a que se referem o § 2º do art. 260 do Regimento Interno e o art. 54 da Lei nº 9.784/99 começam a fluir a partir do momento em que se aperfeiçoam com a decisão do TCU que os considera legais ou ilegais, respectivamente.*

10.5. Nesse sentido, descabe invocar referido dispositivo legal quando a questão versar acerca da apreciação de atos sujeitos a registro e regulados, integral ou subsidiariamente, por lei específica, no caso a Lei 8.443/1992, ***v.g.*** *os seguintes julgados do STF: MS 25.440, MS 25.256, MS 25.192, MS 24.997 e MS 25.090.*

10.6. Acerca do Acórdão 642/2007 – TCU - 2ª Câmara, invocado pelos recorrentes, cabe salientar que ele não ampara o seus pleitos, vez que no caso lá tratado o Tribunal já havia julgado legal e registrado o ato há mais de 5 anos, por isso, foi aplicada a contrario sensu *o disposto no §2º do art. 260 do Regimento Interno do Tribunal, que busca homenagear o art. 54 da Lei 9.784/1999, considerando que após o registro o ato de aposentadoria está totalmente formado e, por isso, é obrigatória a observância do prazo decadencial daquele dispositivo legal. Antes da apreciação do ato, o prazo de cinco anos, contados a partir de sua entrada no Tribunal, é para abertura do contraditório e ampla defesa antes do julgamento.*

10.7 Deste modo, não há que se acolher os argumentos em favor dos recorrentes.

CONCLUSÃO

11. Da análise anterior, conclui-se que:

a) não existe amparo legal e judicial para o pagamento de quintos, com base na Portaria-MEC 474/1987, com modificação da base de cálculo ao longo do tempo, devido à inclusão de vantagens posteriormente concedidas, não obstante seja aplicado ao caso o entendimento do Acórdão 4.447/2011 – TCU – 2ª Câmara;

b) não houve violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, da segurança jurídica, da boa-fé e da irredutibilidade de vencimentos/proventos; e

c) não se aplica o prazo decadencial do art. 54 da Lei 9.784/1999 aos processos do TCU.

11.1. Não obstante isso, reconhece-se a existência de julgados desta Corte cujo entendimento foi no sentido de aplicar o princípio da segurança jurídica em detrimento do princípio da legalidade, em situações excepcionais, se presentes questões como longo tempo transcorrido desde a concessão da aposentadoria e idade avançada.

11.2. Diante desse quadro, compreende-se que não caberia a esta unidade técnica, em sede recursal, valorar situações subjetivas dos interessados cujos atos foram considerados ilegais, na origem, seja para o efeito de propor a manutenção da decisão original, negando-se provimento ao recurso, seja para o de propor a sua reforma, concedendo-se o provimento.

11.3. Nessa acepção, reputa-se oportuno destacar dos autos, com finalidade meramente informativa, dois elementos subjetivos que podem auxiliar eventual processo ponderativo pelo Relator – e, em última análise, pelo próprio Colegiado – acerca da aplicação singular do princípio da segurança jurídica: (a) Djanira Maria Radamés de Sá Ribeiro possui atualmente 63 anos de idade e William Osvaldo Pinheiro Costa 68 (b) a aposentadoria de Djanira Maria Radames de Sá entrou em vigência há 19 anos, na data de 11/7/1994, e a de William Osvaldo Pinheiro Costa há 16 anos, em 24/3/1998 (peças 1, p. 26 e peça 3, p. 12).

11.4. Com base nessas conclusões, propõe-se o provimento parcial do recurso para que seja aplicado ao caso o entendimento do Acórdão 4.447/2011 – TCU – 2ª Câmara.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) com base no art. 7º da Resolução TCU 206, de 24/10/2007, tornar sem efeito o Acórdão 7.609/2012 – TCU – 2ª Câmara, somente em relação ao Sr. Paulo Marçal, tendo em vista o seu falecimento antes do trânsito em julgado, considerando, por consequência, o respectivo ato prejudicado, por perda de objeto;

b) com base no art. 48 c/c os arts. 32 e 33 da Lei 8.443/1992, dar provimento parcial aos pedidos de reexame interpostos pelos recorrentes, determinando à Fundação Universidade Federal de Uberlândia que:

> *corrija o valor atual da parcela atualmente percebida pelos interessados dos atos impugnados a título de "quintos de FC", aplicando o entendimento do Acórdão 4.447/2011 – TCU – 2ª Câmara, convertendo, na sequência, a parcela em VPNI, a ser atualizada exclusivamente pelos reajustes gerais concedidos aos servidores públicos; e*

c) comunicar à Unidade Jurisdicionada e aos recorrentes da decisão que vier a ser proferida nestes autos.

2. Encerrada a fase de instrução, foi recebido um memorial em meu Gabinete, cuja análise é feita no voto que se segue.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame contra o Acórdão 7.609/2012, desta Segunda Câmara, em que este Tribunal, entre outras deliberações, negou registro aos atos de aposentadorias dos recorrentes, em virtude da incorreção no cálculo do valor das parcelas de quintos incorporados.

2. Os fundamentos da decisão ora impugnada foram assim anotados no voto do relator *a quo*, o Ministro Augusto Nardes, *verbis*:

> *7. No que concerne aos atos de Djanira Maria Radamés de Sá Ribeiro (fls. 25/30), Jefferson Ildefonso da Silva (fls. 46/51), Paulo Marçal (dois atos -- fls. 84/89 e 90/95) e William Osvaldo Pinheiro Costa (fls. 112/117), verificou-se irregularidade no pagamento de quintos/décimos, com base na Portaria nº 474/1987, do Ministério da Educação.*
>
> *8. Tais interessados conseguiram judicialmente o direito de receber em seus proventos a vantagem decorrente da incorporação das funções comissionadas obtidas na sistemática da Lei nº 7.596/1987, regulamentada pelo Decreto nº 94.667/1987 e operacionalizada pela Portaria nº 474/MEC.*
>
> *9. A incorporação dessa vantagem, em princípio, é legal, tendo em vista que, no entendimento desta Corte, servidores de Instituições Federais de Ensino têm direito à incorporação de parcelas de funções comissionadas nos valores estipulados pela Portaria nº 474/1987-MEC, desde que seu exercício tenha se iniciado até 31/10/1991 e a*

vantagem seja paga sob a forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI), sujeitando-se apenas aos reajustes gerais do funcionalismo público (Acórdão nº 1.283/2006-TCU-2ª Câmara).

10. A respeito de tal incorporação, alerta a unidade técnica que o fato que tem motivado o Tribunal a julgar diversos atos de aposentadoria ilegais é a ***modificação da base de cálculo da vantagem ao longo do tempo, devido à inclusão de vantagens posteriormente concedidas****. Nesses termos,* ***os quintos percebidos pelos referidos interessados não seguem o entendimento desta Corte****, conforme demonstrativos às fls. 121/123.* [grifei]

3. Vale mencionar que o reconhecimento do direito à incorporação de quintos decorrentes de funções remuneradas na forma prevista na Portaria MEC 474/1987 foi pacificado na jurisprudência deste Tribunal mediante a Decisão 235/1998 - 1ª Câmara (Relator: Ministro Marcos Vilaça), que assim dispôs:

a retribuição pelo exercício de cargos de direção e funções gratificadas iniciado após o advento da Lei 8.168/91 deve observar os valores estipulados naquele diploma, ***preservando-se a retribuição, com base no valor das funções de confiança transformadas, dos servidores que as exerciam e continuaram no exercício dos cargos de direção e das funções gratificadas resultantes da transformação, bem como o valor dos quintos incorporados com base no exercício das funções de confiança transformadas, tanto para os servidores ativos quanto para os aposentados****.* [grifei]

4. Conforme sintetizado na instrução da Serur que compõe o Relatório, o pedido de reexame ora apreciado apoia-se nos seguintes feixes argumentativos:

a) existe amparo legal e judicial para o pagamento de quintos, com base na Portaria-MEC 474/1987, com modificação da base de cálculo ao longo do tempo, devido à inclusão de vantagens posteriormente concedidas;

b) houve violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa;

c) houve violação ao princípio da segurança jurídica;

d) houve violação ao princípio da boa-fé;

e) houve violação ao princípio da irredutibilidade de vencimentos/proventos; e

f) aplica-se o prazo decadencial do art. 54 da Lei 9.784/1999 aos processos do TCU.

5. As análises empreendidas pela unidade técnica demonstraram que, à exceção do primeiro argumento, nenhum dos demais se confirma no caso concreto, haja vista que o acórdão recorrido guardou plena conformidade com a jurisprudência deste Tribunal no que tange aos pontos questionados, alusivos ao devido processo legal em suas dimensões formal e substantiva.

6. Dessa forma, quanto aos pontos refutados pela unidade técnica, incorporo suas respectivas análises como razões de decidir.

7. No que tange ao primeiro questionamento – centrado na irregularidade que motivou a negativa de registro dos atos de aposentadoria dos três recorrentes –, acolho também as análises da unidade técnica, das quais replico a seguinte passagem que bem fundamenta sua proposta:

5.12. ***In casu****, a UFU está fazendo uso inadequado das decisões judiciais para criar administrativamente direitos que delas não derivam. Cuida-se de verificar os limites de seus efeitos em face de disposição legal. Assim, para dar pleno cumprimento ao decidido pelo poder Judiciário faz-se necessário ajustar os valores das parcelas de quintos. Além do ajuste, é obrigatória sua*

transformação em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, a qual está sujeita somente aos reajustes gerais de remuneração dos servidores públicos federais, visto que o fundamento legal para a incorporação é o art. 62 da Lei 8.112/1990 c/c as disposições da Lei 8.911/1994, que regulamentou o referido dispositivo e revogou o inciso II do art. 7 da Lei 8.162/1991, o qual vedava a contagem de tempo de FC exercida, para fins de incorporação de quintos, à época em que os servidores eram regidos pela CLT. Em decorrência, não é possível acolher o desejo dos recorrentes de manter o valor atual da vantagem mesmo mantendo-se atos ilegais, posto que as decisões judiciais não estão sendo aplicadas devidamente pela UFU.

5.13. Assim, os valores dos "quintos" dos recorrentes são os fixados pela Portaria-MEC 474/1987, mas o disposto no art. 62-A da Lei 8.112/1990, incluído pela MP 2.225-45, de 4/9/2001, tem incidência sobre tais parcelas. A data da referida MP é o limite para ajustes com base na fórmula de cálculo daquela portaria, pois a partir de então as parcelas de quintos devem ser transformada em VPNI, sujeita somente aos reajustes gerais dos servidores públicos federais.

5.14. Deste modo, o TCU não está desconstituindo sentenças judiciais e nem determinando a suspensão de pagamento amparado por elas, ele não considera a parcela ilegal, mas a forma pela qual ela está sendo calculada, tendo em vista que as sentenças não determinaram a não aplicação do disposto no § 1º do art. 15 da Lei 9.527/1997, tampouco a inclusão, nos cálculos dos quintos de FC, dos reajustes concedidos aos servidores das Instituições Federais de Ensino, em razão das reestruturações ocorridas ao longo do tempo.

8. Feitas essas anotações, observo que o acórdão recorrido determinou à entidade responsável pelos atos impugnados que fizesse cessar "os pagamentos irregulares verificados nos atos impugnados", sem esclarecer que, com esse comando, este Tribunal não estava impugnando a totalidade da verba questionada, mas apenas a forma de cálculo adotada pelo ente pagador.

9. Dessa forma, mostra-se adequada a intenção da Serur ao propor determinação à Fundação Universidade Federal de Uberlândia para que, *verbis*:

corrija o valor atual da parcela atualmente (sic) *percebida pelos interessados dos atos impugnados a título de "quintos de FC", aplicando o entendimento do Acórdão 4.447/2011 – TCU – 2ª Câmara, convertendo, na sequência, a parcela em VPNI, a ser atualizada exclusivamente pelos reajustes gerais concedidos aos servidores públicos; e*

10. Para melhor compreensão dessa proposta, reproduzo a parte dispositiva do sobredito Acórdão 4.447/2011-2ª Câmara (Relator: Ministro Ubiratan Aguiar), no que tange à fórmula de cálculo dos quintos:

"5.1.11. efetue o pagamento das parcelas de quintos de FC a que fazem jus os servidores ativos e inativos sob a forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI), ajustando-se o valor da parcela ao que era devido em 04/9/2001, data da publicação da Medida Provisória nº 2.225-45/2001, e atualizando-a, desde então, exclusivamente pelos reajustes gerais concedidos ao funcionalismo público federal, conforme preceitua o art. 3º da referida MP, que acresceu o art. 62-A à Lei nº 8.112/1990, abstendo-se, ainda, de considerar, na base de cálculo, o vencimento fixado pela Lei nº 11.344/2006;"

11. Neste ponto, abro um parêntesis para anotar que existe uma divergência jurisprudencial nesta Corte de Contas – inaugurada com o Acórdão 835/2012-Plenário (Relator: Ministro Augusto Nardes) – quanto à data limite para a atualização dos valores de quintos incorporados. Esse aresto recusou a aplicação do entendimento firmado no Acórdão 2.248/2005-Plenário (Relator: Ministro-substituto Lincoln Magalhães da Rocha) e reforçado, em grau de consulta, no Acórdão 514/2007-Plenário (Relator: Ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa), cuja dicção foi acolhida também no precitado Acórdão 4.447/2011-2ª Câmara, este último específico para os servidores de universidades federais.

12. Embora a jurisprudência consolidada nesses precedentes seja pela utilização do dia 4/9/2001 (véspera da publicação da Medida Provisória 2.225-45/2001) como data limite para atualização dos valores de quintos/décimos incorporados no âmbito da Administração Federal, o precitado Acórdão

835/2012-Plenário adotou, como limite temporal para a atualização dos valores de quintos decorrentes da Portaria MEC 474/1987, o dia 31/10/1991, que corresponde à véspera do início dos efeitos financeiros decorrentes da Lei 8.168/1991.

13. Em que pese essa divergência, o caso concreto recomenda o acolhimento da proposta da Serur, apoiada na dicção do Acórdão 4.447/2011-2ª Câmara.

14. A primeira razão a ponderar é que o voto condutor do Acórdão 835/2012-Plenário não rebateu os fundamentos dos Acórdãos 2.248/2005-Plenário e 514/2007-Plenário, limitando-se a dizer que o Acórdão 2.248/2005 foi proferido por maioria e que a matéria nele versada está *sub judice* no Supremo Tribunal Federal. E quanto ao Acórdão 514/2007, proferido em sede de consulta e aprovado por unanimidade, nada mencionou.

15. Ademais, o Acórdão 835/2012-Plenário foi dirigido apenas à Universidade Federal de Goiás, ao passo que os Acórdãos 2.248/2005 e 514/2007, do Plenário, firmaram expressamente - em caráter geral e para toda a Administração - o entendimento pela validade do marco temporal de 4/9/2001 (MP 2.225/2001), sendo que o Acórdão 514/2007 foi proferido em sede de consulta, ou seja, com caráter normativo. Essa mesma linha foi seguida pelo Acórdão 4.447/2011-2ª Câmara (com trânsito em julgado em relação ao entendimento nele exarado).

16. Observo, ainda, que, mesmo após o referido Acórdão 835/2012-Plenário, este Tribunal emitiu diversas decisões invocando expressamente o Acórdão 4.447/2011-2ª Câmara. Citem-se, nesse sentido, os seguintes julgados desta Segunda Câmara: Acórdãos 1.397/2014 e 3.900/2014 (de minha relatoria) e Acórdãos 4.902/2013, 2.618/2013, 3.323/2013 (relatados pelo Ministro José Jorge), entre outros.

17. Concluo, assim, que o Acórdão 835/2012-Plenário não pode ser considerado como um marco efetivo de alteração do entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas sobre a matéria, prevalecendo, ainda, a dicção firmada nos Acórdãos 2.248/2005-Plenário, 514/2007-Plenário (consulta) e 4.447/2011-2ª Câmara.

18. A par disso, identifico no caso concreto **uma razão preponderante** para acolher a proposição da unidade técnica. É que o uso da fórmula preconizada no Acórdão 4.447/2011-2ª Câmara já foi determinado à Universidade Federal de Uberlândia no Acórdão 9.158/2011 - Segunda Câmara (Relator: Ministro José Jorge), ratificado, em grau de recurso, por meio do Acórdão 3.900/2014-2ª Câmara (por mim relatado). Assim, eventual emissão de determinações divergentes em casos semelhantes dirigidas ao mesmo ente jurisdicionado produziria reflexos negativos sobre os princípios de isonomia e segurança jurídica.

19. Diante dessas considerações, concluo que a solução proposta pela Serur, no sentido de determinar à Universidade Federal de Uberlândia que recalcule os valores das parcelas de quintos decorrentes da Portaria MEC 474/1987 nos termos preceituados no Acórdão 4.447/2011-2ª Câmara, revela-se a mais adequada ao caso vertente.

20. Verifico, no entanto, que o comando proposto pela unidade técnica precisa ser harmonizado com a determinação descrita no subitem 9.5.1 do *decisum* recorrido, assim exarada:

> *9.5.1. faça cessar, no prazo de (15) quinze dias, contado a partir da ciência desta deliberação,* ***os pagamentos irregulares*** *verificados nos atos impugnados, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, ante o disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262,* ***caput****, do Regimento Interno do TCU;*

21. Nesse sentido, tenho que a solução mais adequada é agregar essa determinação ao comando já inserido no subitem 9.5.3 da decisão em comento, que, com o provimento parcial deste recurso, passa a ter a seguinte redação:

> *9.5.3. com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU, providencie, no prazo de 30 (trinta) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, a emissão de novos atos, livres das*

irregularidades apontadas nos autos, para que sejam submetidos à apreciação por este Tribunal, na forma do art. 260, ***caput****, também do Regimento Interno do TCU,* ***observando, para tanto, que o valor atual da parcela percebida a título de "quintos de FC" pelos interessados nos atos ora impugnados deve ser corrigido aplicando-se o entendimento descrito no Acórdão 4.447/2011 – TCU – 2ª Câmara, convertendo-se as respectivas parcelas em VPNIs, a ser atualizadas exclusivamente pelos reajustes gerais concedidos aos servidores públicos;*** [grifei o acréscimo que proponho]

22. Tal solução permite a continuidade dos pagamentos decorrentes dos respectivos atos de aposentadoria, respeitando, por conseguinte, o primado da segurança jurídica.

***

23. Especificamente quanto ao ato de Djanira Maria Radamés de Sá Ribeiro, a peça recursal assinala que o mesmo foi considerado legal e registrado pelo Tribunal em 1999, o que, em respeito à segurança jurídica, impediria a redução do valor da parcela questionada após o decurso de treze anos (o acórdão recorrido foi prolatado em 2012).

24. Ainda em relação ao mesmo ato, esse argumento e outros correlatos à segurança jurídica e à proteção da confiança foram reforçados em memorial entregue em meu Gabinete no último dia 27, que se fez acompanhar de parecer lavrado, a título de consulta, pelo professor doutor Nelson Nery Junior.

25. Em que pese o lastro acadêmico do aludido parecer, verifico que os argumentos nele apresentados já foram objeto de debates na jurisprudência deste Tribunal e não têm o condão de alterar a decisão de mérito ora proposta ao presente recurso.

26. Alega-se, em síntese, que o acórdão recorrido teria violado o ato jurídico perfeito e a coisa julgada administrativa nascidos com o registro original do ato de Djanira Ribeiro em 1999. Esse argumento não prospera porque, segundo informado no próprio memorial, o registro do ato ocorrido em 1999 foi tornado insubsistente pelo próprio TCU em 2002. Isso está bem documentado na base de jurisprudência desta Corte de Contas, *verbis*:

> *RELAÇÃO Nº 63/99-TCU - Gab. Min. Bento José Bugarin*
>
> *Relação de processos submetidos à 2ª Câmara, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 70, inciso IV, 73 e 79.*
>
> *Relator: Bento José Bugarin*
>
> *APOSENTADORIA*
>
> *DECISÃO: A Segunda Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 73 e 79, caput, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução Administrativa nº 15/93, DECIDE, por unanimidade, considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:*
>
> *MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO*
>
> *01 - TC 002.988/94-1* ***(Decisão tornada insubsistente pela Decisão 382/2002 - Segunda Câmara - Ata 29)*** [grifei]
>
> *Interessada : Djanira Maria Radamés de Sá Ribeiro*

27. A precitada Decisão 382/2002-2ª Câmara, relatada pelo Ministro Benjamin Zymler, tratou de pedido de reexame interposto pelo Ministério Público junto a este Tribunal e foi vazada nos seguintes termos:

8.1 - conhecer do presente pedido de reexame, nos termos do art. 48 c/c o art. 33 da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, dar-lhe provimento;

8.2 - tornar insubsistente a decisão inserida da Relação nº 63/99 do eminente Ministro Bento José Bugarin, referente à responsável supra;

8.3 - determinar ao Órgão de origem que:

8.3.1 - mediante nova Portaria, exclua a menção à vantagem prevista no art. 192, inciso II, da Lei nº 8.112/90, contida na Portaria nº 927/91 (vide fl. 13 do Volume Principal);

8.3.2 - elabore novo ato concessório de aposentadoria, com vigência a partir de 13.12.91, excluindo as vantagens previstas nos arts. 192 e 197 da Lei nº 8.112/90. [grifei]

28. O ato decorrente desta segunda decisão foi publicado em 2003, disponibilizado a este Tribunal em 2009 e apreciado em 2012, mediante o acórdão ora recorrido.

29. Isso posto, e considerando a pacífica tese jurisprudencial de que os atos sujeitos a registro possuem natureza complexa – conforme bem assentado na instrução da Serur contida no Relatório –, o surgimento do ato jurídico perfeito, nesse caso, somente aconteceria após o respectivo registro nesta Corte de Contas, o qual ainda poderia ser revisto em grau de recurso, como de fato aconteceu.

30. Conforme demonstrado nas linhas anteriores, o primeiro registro do ato de Djanira Ribeiro foi anulado em sede recursal, o que levou a expedição de um noto ato, cujo registro também foi negado. Assim, não houve, na espécie o aperfeiçoamento definitivo do ato.

31. Quanto à invocação dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança para estabilizar, pelo decurso do tempo, atos de pessoal originalmente eivados de alguma irregularidade, o entendimento convergente na jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que o fluir do tempo, mesmo que excessivamente prolongado, somente autoriza a estabilização do ato quando sua eventual impugnação implicar prejuízo insuportável e irreversível ao interessado (Ac. 3.245/2010-Plenário – Rel. Min. Augusto Nardes; Ac. 1.011/2013-Plenário – Rel. Min. José Jorge; Ac. 2.251/2014-Plenário – Rel. Min. Bruno Dantas; entre outros).

32. No caso em tela, a continuidade dos proventos de aposentadoria está sendo mantida, corrigindo-se, na prática, apenas a estrutura remuneratória.

33. A par disso, cumpre ressaltar que determinação de efeito equivalente – para correção dos proventos – também poderia ser emitida mesmo após o registro do ato, por exemplo, mediante processos de fiscalização.

34. Assim, consoante à jurisprudência deste Tribunal, os aludidos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança não se aplicam ao caso em tela para justificar a manutenção dos pagamentos irregulares.

35. Dessa forma, acolho a proposta da Serur, com os ajustes de forma anotados, no que tange ao provimento parcial do pedido de reexame ora apreciado.

***

36. Já em relação à proposta de modificação do acórdão recorrido para torná-lo sem efeito em relação ao ato de Paulo Marçal – por perda de objeto, em virtude do falecimento do interessado –, considero que essa medida não se mostra processualmente correta. Isso porque, em sede recursal, a decisão questionada deve ser aferida, quanto à sua correção, à luz da realidade existente no momento em que foi proferida. No caso concreto, o óbito do recorrente somente veio a acontecer em 12/02/2014 (peça 21), ou seja, mais de um ano após a prolação do acórdão ora recorrido. Dessa forma, não há reparos a fazer na deliberação vergastada quanto ao ponto em questão.

37. Por outro lado, a superveniência do óbito do recorrente extinguiu, por si só, o objeto do respetivo ato de aposentadoria, não havendo nenhum interesse processual subjacente na alteração do acórdão recorrido em virtude desse fato. E nesse sentido, mesmo o eventual direito de pensão decorrente do referido óbito não seria afetado com a permanência da decisão pela negativa de registro do ato de aposentadoria em comento, porquanto o direito pensional em si não depende do prévio registro de aposentadoria do instituidor. Tanto é assim que, se o óbito houvesse ocorrido antes do registro da aposentadoria, a apreciação deste perderia objeto e seria emitido o ato de pensão para posterior registro.

38. Portanto, rejeito a proposta da Serur de tornar sem efeito o acórdão recorrido no tocante ao ato de Paulo Marçal sob a alegação de perda de objeto.

39. Não obstante essa conclusão, faz-se oportuno informar à Fundação Universidade Federal de Uberlândia que o ato de aposentadoria de Paulo Marçal perdeu objeto em virtude de seu óbito (peça 21), sem prejuízo dos respectivos direitos pensionais eventualmente existentes, hipótese em que os proventos de pensão deverão seguir o procedimento determinado na parte final do subitem 9.5.3 do Acórdão 7.609/2012-2ª Câmara, com a redação ora proposta.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de janeiro de 2015.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 69/2015 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 018.575/2009-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Pedido de reexame (Aposentadoria)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Recorrentes: Djanira Maria Radamés de Sá Ribeiro (458.057.176-20), Paulo Marçal (007.857.506-06) e William Osvaldo Pinheiro Costa (238.453.768-72).
4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Uberlândia.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR)
8. Advogado constituído nos autos: Juliana Pedrosa Monteiro (OAB/MG 90.788).

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria, em que se aprecia pedido de reexame

Pedido de Reexame interposto por Djanira Maria Radames de Sá, William Osvaldo Pinheiro Costa e Paulo Marçal, por intermédio do qual se insurgem contra o Acórdão 7.609/2012 - TCU - 2ª Câmara, que considerou as aposentadorias dos recorrentes ilegais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. nos termos do art. 48 da Lei 8.443/92, conhecer do presente pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo a conferir ao subitem 9.5.3 do Acórdão 7.609/2012 - TCU - 2ª Câmara a seguinte redação:

> *9.5.3. com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU, providencie, no prazo de 30 (trinta) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, a emissão de novos atos, livres das irregularidades apontadas nos autos, para que sejam submetidos à apreciação por este Tribunal, na forma do art. 260,* ***caput****, também do Regimento Interno do TCU,* ***observando, para tanto, que o valor atual da parcela percebida a título de "quintos de FC" pelos interessados nos atos ora impugnados deve ser corrigido aplicando-se o entendimento descrito no Acórdão 4.447/2011 – TCU – 2ª Câmara, convertendo-se as respectivas parcelas em VPNIs, a ser atualizadas exclusivamente pelos reajustes gerais concedidos aos servidores públicos;***

9.2. informar à Fundação Universidade Federal de Uberlândia que o ato de aposentadoria de Paulo Marçal perdeu objeto em virtude de seu óbito (peça 21), sem prejuízo dos respectivos direitos pensionais eventualmente existentes, hipótese em que os proventos de pensão deverão seguir o procedimento determinado na parte final do subitem 9.5.3 do Acórdão 7.609/2012-2ª Câmara, com a redação dada pelo presente acórdão;

9.3. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam:

9.3.1. aos recorrentes, por intermédio dos respectivos advogados constituídos nos presentes autos, nos termos do art. 179, §7º, do Regimento Interno deste Tribunal;

9.3.2. à Fundação Universidade Federal de Uberlândia.

10. Ata n° 1/2015 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 27/1/2015 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0069-01/15-2.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministro presente: Raimundo Carreiro (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho (na Presidência).

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Subprocuradora-Geral