

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 017.695/2016-3

Natureza: Pedido de Reexame (em Pensão Civil)

Recorrente: Maria Teresa Carvalho Branco Naufel

Unidade: Ministério Público Federal

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. PENSÃO CIVIL. CUMULAÇÃO DE TRÊS PENSÕES, SENDO DUAS ESTATUTÁRIAS E UMA DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. INCLUSÃO INDEVIDA DE QUINTOS COM SUBSÍDIO NO CÁLCULO DOS PROVENTOS. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. PERCEPÇÃO DE PENSÃO INSTITUÍDA POR FILHO, NÃO SUBMETIDA AO REGISTRO DO TCU. MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER OS PAGAMENTOS IRREGULARES DESTE ÚLTIMO BENEFÍCIO. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ARGUMENTOS INCAPAZES DE DESCONSTITUIR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Cuida-se de pedido de reexame interposto por Maria Teresa Carvalho Branco Naufel contra o Acórdão 1.121/2017-TCU-Plenário, que, entre outras deliberações, considerou ilegal o ato de pensão instituído por José Naufel, por incluir subsídio com quintos na base de cálculo dos proventos, bem como cumular a pensionista o recebimento de três benefícios pensionais.

2. Preenchidos os requisitos de admissibilidade, a unidade técnica providenciou a instrução do referido recurso, concluindo pela negativa de provimento, conforme transcrição a seguir:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto por Maria Teresa Carvalho Branco Naufel (peça 36), viúva de José Naufel, ex-Subprocurador-Geral da República, contra o Acórdão 1.121/2017-TCU-Plenário (peça 17).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

‘VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pensão civil.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento na Lei 8.443/1992, arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e no Regimento Interno, art. 276, § 3º, em:

9.1. considerar ilegal a presente concessão e a ela negar registro;

9.2. determinar ao Ministério Público Federal que adote as seguintes providências:

9.2.1. dar ciência do inteiro teor desta deliberação a Maria Teresa Carvalho Branco Naufel no prazo de quinze dias e fazer juntar os comprovantes de notificação a estes autos nos quinze dias subsequentes;

9.2.2. suspender os pagamentos efetuados com base no ato ora impugnado no prazo de trinta dias;

9.3. determinar ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro que suspenda cautelarmente o pagamento da pensão instituída por José Naufel Filho (CPF 744.330.247-91), sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que:

9.4.1. *promova a oitiva prevista no § 3º do art. 276 do Regimento Interno de Maria Teresa Carvalho Branco Naufel e do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro, para apresentar as razões que entenderem de direito;*

9.4.2. *autue processo de tomada de contas especial para apurar a responsabilidade pelo pagamento de pensão a Maria Tereza Carvalho Branco Naufel em razão do falecimento de José Naufel Filho sem que houvesse comprovação de dependência econômica;*

9.4.3. *promova a oitiva do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro acerca do não encaminhamento ao TCU, para fins de registro, do ato relativo à pensão instituída pelo ex-servidor José Naufel Filho;*

9.5. *encaminhar cópia desta deliberação ao Instituto Nacional do Seguro Social para a adoção das medidas de sua competência em relação à pensão instituída por José Naufel no âmbito do Regime Geral de Previdência Social.'*

HISTÓRICO

2. *Em exame o julgamento pela ilegalidade do ato de pensão civil instituída por José Naufel, ex-Subprocurador Geral da República, em virtude do fato de a viúva (recorrente) ter sido agraciada com uma pensão instituída por seu filho (estatutária) e outra, por seu marido, à conta do regime geral, em contrariedade com o art. 225 da Lei 8.112/1990. Demais disso, foi carreada para a pensão a parcela relativa à vantagem pessoal dos quintos, que deveria ter sido paulatinamente absorvida a partir do advento da Lei 11.144/2005.*

ADMISSIBILIDADE

3. *Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo Sar/Serur (peça 37), que entendeu pelo conhecimento do recurso, nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1 e 9.2.2 do Acórdão 1.121/2017-TCU-Plenário, em relação à recorrente. Observa-se que o Ministro José Múcio Monteiro, mediante despacho de peça 41, concordou com esta unidade técnica.*

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) houve cerceamento de defesa, com violação ao contraditório e à ampla defesa;*
- b) não foi respeitado seu direito de opção por duas das três pensões que percebia antes do julgamento pela ilegalidade da presente concessão;*
- c) há efeito suspensivo no presente recurso.*

MÉRITO

5. Do cerceamento de defesa

5.1. *Defende-se, no recurso, que houve cerceamento de defesa, com base nos seguintes argumentos.*

5.2. *A recorrente não foi chamada aos autos para se defender e apresentar as razões em prol da legalidade de sua pensão. Simplesmente esteve alijada dos atos, até que o TCU, em sessão de maio deste ano, considerou ilegal a concessão da pensão civil, determinando o cumprimento de sérias consequências, deixando-a sem qualquer fonte de subsistência, com o corte das três pensões que percebe.*

Análise:

5.3. *Rejeita-se, desde já, o argumento de ter havido violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, em virtude de não ter sido oportunizado à ora recorrente o direito de se manifestar 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 da 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.'

5.4. Assim, nos termos da referida súmula, o STF, ao julgar os MS 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.

5.5. Com base nesse entendimento, por intermédio do Acórdão 587/2011-TCU-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.'

5.6. No caso concreto, a vigência do ato se deu a partir de 28/5/2014 (peça 10), tendo sido disponibilizado ao TCU em 21/9/2015, e o julgamento ocorrido em 31/5/2017, em sessão realizada pelo Plenário, dentro, portanto, do prazo de 5 (cinco) anos.

5.7. Nesse contexto, verifica-se que esta Corte de Contas julgou o ato concessório de pensão da beneficiária dentro do quinquênio legal, em consonância com a orientação da Corte Suprema, devendo, deste modo, não ser acatado o argumento de violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

5.8. Cabe esclarecer que esta Corte de Contas não intima pessoalmente a parte acerca da data em que será julgado processo de seu interesse. Tal fato não ofende qualquer princípio constitucional ligado à defesa, uma vez que a publicação da pauta de julgamentos no Diário Oficial da União é suficiente para conferir publicidade ao ato processual. Tal exegese encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de Agravo Regimental em Mandado de Segurança (MS-AgR 26.732/DF, Relatora Ministra Carmen Lúcia), conforme excerto a seguir transcrito:

'EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. JULGAMENTO DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INTIMAÇÃO PESSOAL DA DATA DA SESSÃO. DESNECESSIDADE.

1. Não se faz necessária a notificação prévia e pessoal da data em que será realizada a sessão de julgamento de recurso de reconsideração pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de ofensa aos princípios da ampla defesa e do devido processo legal quando a pauta de julgamentos é publicada no Diário Oficial da União.

2. O pedido de sustentação oral pode ser feito, conforme autoriza o art. 168 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, até quatro horas antes da sessão. Para tanto, é necessário que os interessados no julgamento acompanhem o andamento do processo e as publicações feitas no Diário Oficial da União.

3. Agravo regimental ao qual se nega provimento.'

5.9. Nessa ordem de ideias, é de se propor a rejeição dos argumentos da recorrente.

6. Do direito de opção por duas pensões

6.1. Defende-se, no recurso, que não houve a possibilidade da opção prevista no art. 225 da Lei 8.112/1990, com base nos seguintes argumentos.

6.2. Durante a tramitação do processo e antes de prolatado o julgamento, caso fosse dado ensejo à recorrente o direito de optar entre as pensões que recebia, certamente ela o faria, abrindo mão de uma delas, mas mantendo a que lhe é mais favorável, ou seja, a do Ministério Público Federal e uma outra. Ocorre que, não lhe sendo permitida a opção, a Corte de Contas acabou por adotar a

medida mais drástica possível, a dizer, o cancelamento das três pensões, o que é inadmissível e ilegal, por ofender o art. 225 da Lei 8.112/1990.

Análise:

6.3. Assim reza o art. 225 da Lei 8.112/1990:

'Art. 225. Ressalvado o direito de opção, é vedada a percepção cumulativa de pensão deixada por mais de um cônjuge ou companheiro ou companheira e de mais de 2 (duas) pensões. (Redação dada pela Lei 13.135/2015).

6.4. No entanto, assim dispõe o art. 217 da Lei 8.112/1990:

'Art. 217. São beneficiários das pensões:

(...)

V - a mãe e o pai que comprovem dependência econômica do servidor; e' (Incluído pela Lei 13.135/2015).

*6.5. Raciocínio contínuo, vem à balha as lúcidas considerações do Ministro-Relator **a quo**:*

24. Reconhecer eventual dependência da mãe casada em relação ao filho implica igualmente reconhecer a dependência econômica do pai, haja vista que partilham a renda auferida em comum. Ou seja, reconhecer que um Subprocurador-Geral da República seria dependente de seu jovem filho, Agente Administrativo.

25. Da documentação acostada, conclui-se que não havia – e nem poderia – nenhuma comprovação de dependência econômica, mas tão somente alegações genéricas de que o filho falecido contribuía para a manutenção da casa.

26. Tais alegações, ainda que verdadeiras, jamais constituiriam provas de dependência. Se contribuía, o fazia porque usufruía das facilidades de residir na casa dos pais. Nada mais natural.

27. Da mesma forma, se dividisse um apartamento com amigos, o falecido servidor José Naufel Filho teria que dividir as despesas e, nem por isso, haveria uma relação de mútua dependência econômica.

28. Não bastasse isso, a informação prestada pela então requerente, no sentido de que cinco dos seus sete filhos ainda viviam sob a dependência econômica do marido, não condizia com a realidade.

29. Pesquisa aos sistemas informatizados revela que, quando do falecimento do servidor José Naufel Filho, seis dos sete filhos de Maria Teresa ocupavam cargos públicos federais.

<i>Nome</i>	<i>Nascimento</i>	<i>Ingresso no serviço público</i>	<i>CPF</i>	<i>Situação atual</i>
<i>Márcia Maria C. B. Naufel</i>	<i>30/06/1948</i>	<i>25/02/1985</i>	<i>776.346.327-91</i>	<i>Ativa</i>
<i>Elisa Carvalho Branco Naufel</i>	<i>14/12/1954</i>	<i>13/05/1982 - Sunab</i>	<i>359.798.957-87</i>	<i>Aposentada</i>
<i>Teresa Cristina C. B. Naufel Pinto</i>	<i>01/08/1956</i>	<i>13/05/1982 - Sunab</i>	<i>765.545.467-15</i>	<i>Aposentada</i>
<i>Antônio José Carvalho Branco Naufel</i>	<i>22/02/1959</i>	<i>15/07/1982</i>	<i>007.462.148-39</i>	<i>Ativo</i>
<i>Ana Maria Carvalho Branco Naufel</i>	<i>20/08/1960</i>	<i>-</i>	<i>775.856.827-00</i>	<i>-</i>
<i>José Ricardo C. B. Naufel</i>	<i>12/04/1963</i>	<i>04/02/1985 - UFRJ</i>	<i>827.444.917-72</i>	<i>Ativo</i>
<i>Ana Luísa Carvalho Branco Naufel</i>	<i>10/02/1965</i>	<i>04/03/1985 - Min. Saúde</i>	<i>804.235.407-00</i>	<i>Ativa</i>

30. Portanto, a irregularidade e a imoralidade da concessão da pensão do filho são patentes e requerem a imediata atuação desta Corte de Contas.

*31. Consequentemente, proponho a adoção de medida cautelar **inaudita altera pars** para determinar ao Ministério da Saúde que suspenda o pagamento da pensão instituída por José Naufel*

Filho em benefício de Maria Teresa Carvalho Branco Naufel, atualmente de R\$ 3.300,49 (contracheque de peça 14).

6.4. Destarte, não há que se falar em possibilidade de opção, eis que a pensão civil instituída pelo filho da recorrente em seu favor é manifestamente ilegal, ante a falta de dependência econômica da beneficiária em face do instituidor.

6.5. Demais disso, a pensão civil deixada pelo seu marido, referente ao cargo de Subprocurador-Geral da República é ilegal, eis que contém, indevidamente, parcela de quintos, a qual deveria ter sido paulatinamente absorvida a partir do advento da Lei 11.144/2005.

6.6. Nesse sentir, opina-se que deve ser acrescido um subitem ao acórdão recorrido, no sentido de que a pensão deferida pelo Ministério Público Federal poderá vir a ser julgada legal, caso seja excluída dos proventos a parcela de quintos.

7. Do efeito suspensivo do recurso

7.1. Defende-se, no recurso, que, diante do cancelamento imediato das três pensões, requer seja-lhe concedida medida cautelar a fim de que sejam restabelecidos os pagamentos que serão imediatamente suspensos, não se tendo previsão de quando este recurso será julgado. Além disso, há que se considerar o efeito suspensivo, que não autoriza a execução imediata do acórdão pelos órgãos concessionários: o MPF, o MS e o INSS.

Análise:

7.2. O Ministro-Relator **a quo** considerou que ‘a irregularidade e a imoralidade da concessão da pensão do filho são patentes e requerem a imediata atuação desta Corte de Contas’ (peça 22, item 30). Consequentemente, propôs, entre outras providências, a adoção de medida cautelar **inaudita altera pars**, acatada pelo Tribunal, nos termos do item 9.3 do Acórdão 1.121/2017-TCU-Plenário, **verbis**:

‘9.3. determinar ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro que suspenda cautelarmente o pagamento da pensão instituída por José Naufel Filho (CPF 744.330.247-91), sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

7.3. Ressalta-se que a possibilidade de concessão de medida cautelar por esta Corte está assegurada pelo art. 276 do Regimento Interno/TCU e, sobretudo, encontra amparo na jurisprudência do Pretório Excelso, conforme decidido no MS 24.510/DF. Assim, arrimado no seu poder geral de cautela, opina-se no sentido de que este Tribunal não conceda efeito suspensivo ao presente recurso com relação ao item supra.

7.4. No entanto, conforme visto anteriormente no item referente à admissibilidade (item 3 desta instrução, propôs-se a suspensão dos efeitos dos itens 9.1 e 9.2.2 do Acórdão 1.121/2017-TCU-Plenário, em relação à recorrente. Observa-se que o Ministro José Múcio Monteiro, mediante despacho de peça 41, concordou com esta unidade técnica.

CONCLUSÃO

8. Da análise de mérito, conclui-se que:

- a) não houve cerceamento de defesa, tampouco violação ao contraditório e à ampla defesa;
- b) no caso em apreço, não se aplica o disposto no art. 225 da Lei 8.112/1990;
- c) foi concedido efeito suspensivo aos itens 9.1 e 9.2.2 do acórdão recorrido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) conhecer do recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) orientar o Ministério Público Federal no sentido de que a pensão civil instituída por José Naufel poderá vir a ser julgada legal, caso excluída a parcela de quintos, a qual deveria ter sido paulatinamente absorvida a partir do advento da Lei 11.144/2005;
- c) comunicar à unidade jurisdicionada, à recorrente e aos demais interessados da decisão que vier a ser proferida nestes autos.”

3. O Ministério Público junto ao TCU endossou a proposta da unidade técnica.



É o relatório.

VOTO

O pedido de reexame interposto por Maria Teresa Carvalho Branco Naufel, no presente processo de concessão de pensão civil pelo Ministério Público Federal, pode ser conhecido por este Tribunal, por preencher os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48 da Lei 8.443/1992.

2. Mediante o Acórdão 1.121/2017-TCU-Plenário, foi considerado ilegal o ato de pensão instituído pelo Subprocurador-Geral da República José Naufel, por incluir subsídio com quintos na base de cálculo dos proventos, sem a absorção paulatina prevista na Lei 11.144/2005, bem como cumular a viúva três benefícios pensionais, uma vez que também recebe pensão à conta do Regime Geral de Previdência Social deixada por seu marido e a terceira, paga pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro, na condição de mãe de José Naufel Filho, ao arrepio do que dispõe o art. 225 da Lei 8.112/1990.

3. Ausente a dependência econômica relativamente à pensão concedida pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro, por já perceber a mãe benefícios instituídos pelo marido, este Tribunal determinou a suspensão cautelar do pagamento da pensão que tem como instituidor o filho da recorrente e a realização de sua oitiva, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno.

4. Também foi determinado à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que:

“9.4.1. promova a oitiva prevista no § 3º do art. 276 do Regimento Interno de Maria Teresa Carvalho Branco Naufel e do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro, para apresentar as razões que entenderem de direito;

9.4.2. autue processo de tomada de contas especial para apurar a responsabilidade pelo pagamento de pensão a Maria Tereza Carvalho Branco Naufel em razão do falecimento de José Naufel Filho sem que houvesse comprovação de dependência econômica;

9.4.3. promova a oitiva do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro acerca do não encaminhamento ao TCU, para fins de registro, do ato relativo à pensão instituída pelo ex-servidor José Naufel Filho;

9.5. encaminhar cópia desta deliberação ao Instituto Nacional do Seguro Social para a adoção das medidas de sua competência em relação à pensão instituída por José Naufel no âmbito do Regime Geral de Previdência Social.”

5. Dessa forma, não merece prosperar a alegação de desrespeito ao direito de opção por duas das três pensões que recebia a recorrente, pois era dependente econômica do marido, o que afasta a dependência em relação ao filho.

6. Prevê o art. 262, § 2º, do Regimento Interno que, recusado o registro do ato de concessão, por ser considerado ilegal, a autoridade administrativa responsável poderá emitir novo ato, se for o caso, escoimado das irregularidades verificadas.

7. Cabe ressaltar que o ato de pensão civil contido nos presentes autos, deferido pelo Ministério Público Federal para a viúva do Subprocurador-Geral da República José Naufel, pode vir a prosperar, mediante a emissão de novo ato livre da ilegalidade concernente à inclusão de subsídio com quintos na base de cálculo dos proventos, sem a absorção paulatina prevista na Lei 11.144/2005.

8. O pagamento de remuneração ou proventos de aposentadoria constitui obrigação de trato sucessivo que se realiza com base na legislação que define a estrutura remuneratória das diversas categorias.

9. Nos termos do art. 39, § 4º, da CF, incluído pela Emenda Constitucional 19/1998, “*O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, incisos X e XI*”.

10. Assim, com o advento da Lei 11.144/2005, que instituiu o regime de subsídio, os membros do Ministério Público Federal passaram a ser remunerados mediante subsídio, admitindo-se a inclusão de parcela complementar para se evitar decesso remuneratório, mas que deveria ser absorvida pelos aumentos posteriores.

11. Consta que o instituidor fazia jus a 2/10 de FC-08, no valor de R\$ 1.214,23, que já deveria ter sido absorvido pela implantação dos novos subsídios.

12. É certo que não há direito adquirido a estrutura remuneratória, conforme entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal (STF):

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO INCORPORADA. LEIS COMPLEMENTARES 39/1985 E 41/1986 DO ESTADO DA PARAÍBA. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO. LEGISLAÇÃO LOCAL. FATOS E PROVAS. SÚMULAS 279 E 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. O Supremo Tribunal Federal fixou jurisprudência no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico-funcional pertinente à composição dos vencimentos ou à permanência do regime legal de reajuste de vantagem, desde que eventual modificação introduzida por ato legislativo superveniente preserve o montante global da remuneração, não acarretando decesso de caráter pecuniário. Precedentes.

2. Para dissentir-se do acórdão recorrido seria necessário o reexame de legislação local e de fatos e provas, circunstâncias que impedem a admissão do recurso extraordinário ante os óbices das Súmulas 279 e 280 do Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE-AgR 295.750/PB, Relator Ministro Eros Grau, 2ª Turma, julgado em 17/6/2008)

“EMENTA: ADMINISTRATIVO. LEI QUE REDUZIU GRATIFICAÇÃO FUNCIONAL, SEM PREJUÍZO REMUNERATÓRIO PARA OS SEUS BENEFICIÁRIOS. PRETENDIDA OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. Garantia que protege os vencimentos, em seu montante, não assegurando a manutenção dos percentuais com que, para a sua formação, concorrerem as parcelas que os compõem. Orientação assentada pela jurisprudência do STF. Acórdão que, no caso, dela discrepou. Recurso extraordinário conhecido e provido.” (RE 183.700/PR, Relator Ministro Ilmar Galvão, 1ª Turma, julgado em 17/9/1996)

13. Em consonância com o enunciado do Acórdão 3.332/2015-TCU-Plenário, “A remuneração por subsídio deve ocorrer por meio de parcela única (art. 39, § 4º, da Constituição Federal), ressalvadas as verbas de caráter indenizatório, entre as quais não se incluem as decorrentes da incorporação de quintos ou décimos e do pagamento da vantagem opção.”

14. A ausência de amparo legal para a cumulação de subsídios com outras parcelas de natureza remuneratória também foi objeto dos Acórdãos 5.456/2015-TCU-1ª Câmara (VPNI referente à incorporação de quintos/décimos), 1.741/2014-TCU-2ª Câmara (quintos baseados em resolução do CNMP) e 7.472/2015-TCU-2ª Câmara (adicional por tempo de serviço), entre outros.

15. Em consonância com a jurisprudência desta Corte de Contas, a coisa julgada não constitui óbice à alteração de regime jurídico, tampouco há direito adquirido a estrutura remuneratória, de modo que não é a decisão judicial imune a fatos ou legislações supervenientes (Acórdãos 13.185/2016-TCU-2ª Câmara, 686/2016-TCU-1ª Câmara, 7.152/2015-TCU-1ª Câmara), não afronta a coisa julgada decisão posterior do TCU que afasta pagamentos oriundos de sentenças judiciais cujo suporte fático ou de direito já se tenha exaurido ou modificado (Acórdãos 6.453/2015-TCU-1ª Câmara, 5.740/2016-TCU-1ª Câmara, 1.388/2015-TCU-1ª Câmara, 7.483/2014-TCU-1ª Câmara), e, havendo alteração nos pressupostos de fato que fundamentaram a decisão judicial transitada em julgado que reconheceu a servidor o direito a determinado acréscimo remuneratório, a eficácia do julgado cessa de imediato, independentemente de ação rescisória (Acórdãos 13.587/2016-TCU-2ª Câmara, 4.492/2016-TCU-2ª Câmara).

16. Cabe destacar que o Supremo Tribunal Federal atribuiu repercussão geral ao julgamento do RE 587.371/DF, no qual entendeu não ser possível o pagamento de quintos ou de VPNI dele decorrente no regime de subsídio, conforme a seguinte ementa:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS. PRETENSÃO DE CONTINUAR PERCEBENDO A VANTAGEM REMUNERATÓRIA NO EXERCÍCIO DE CARGO DE CARREIRA DIVERSA. INVIABILIDADE.

1. *A garantia de preservação do direito adquirido, prevista no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, assegura ao seu titular também a faculdade de exercê-lo. Mas de exercê-lo sob a configuração com que o direito foi formado e adquirido e no regime jurídico no âmbito do qual se desenvolveu a relação jurídica correspondente, com seus sujeitos ativo e passivo, com as mútuas obrigações e prestações devidas.*

2. *As vantagens remuneratórias adquiridas no exercício de determinado cargo público não autorizam o seu titular, quando extinta a correspondente relação funcional, a transportá-las para o âmbito de outro cargo, pertencente a carreira e regime jurídico distintos, criando, assim, um direito de *tertium genus*, composto das vantagens de dois regimes diferentes.*

3. *Por outro lado, considerando a vedação constitucional de acumulação remunerada de cargos públicos, não será legítimo transferir, para um deles, vantagem somente devida pelo exercício do outro. A vedação de acumular certamente se estende tanto aos deveres do cargo (= de prestar seus serviços) como aos direitos (de obter as vantagens remuneratórias).*

4. *Assim, não encontra amparo constitucional a pretensão de acumular, no cargo de magistrado ou em qualquer outro, a vantagem correspondente a quintos, a que o titular fazia jus quando no exercício de cargo diverso.*

5. *Recurso extraordinário a que se dá parcial provimento.”*

17. Nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal, que dá competência ao Tribunal de Contas da União para apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, aposentadoria, reforma ou pensão, assim como da jurisprudência da Suprema Corte, conclui-se que tais atos são classificados como complexos, somente passando a estarem plenamente formados, válidos e eficazes quando recebem o registro pela Corte de Contas.

18. Nessa perspectiva, é imperioso reconhecer que referidos atos possuem natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pelo TCU, 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.

19. No caso em exame, houve a determinação da sustação da vantagem referente a quintos, em razão da constatação de irregularidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício, não se verificando violação do princípio da legalidade.

20. Entendo que a cessação de parcela ilegal não pode ser tida como redução de proventos, na medida em que a vantagem jamais poderia ter sido incorporada ao patrimônio jurídico da recorrente, não havendo, assim, nenhum impedimento à sua sustação. A Suprema Corte já decidiu no sentido de não haver óbice à redução de proventos se alguma parcela/vantagem estiver sendo paga ao arrepio da lei, conforme MS 25.552/DF, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia:

“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 9.784/1999 tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do impetrante não registrada: inócência 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.”

21. Concordo com a Serur que também não merecem prosperar as alegações de cerceamento de defesa formuladas pela recorrente.

22. O entendimento consubstanciado na Súmula Vinculante 3, do STF, expressamente excepciona a observância do contraditório e da ampla defesa previamente ao julgamento do TCU, como segue:

‘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.’

23. Tendo em vista que o ato de pensão da recorrente, com vigência em 28/5/2014, foi disponibilizado à Corte de Contas em 21/9/2015 e julgado em 31/5/2017, não se verificou o transcurso do prazo de cinco anos que levaria à necessidade de oportunizar o contraditório à parte interessada, nos termos do Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

24. Assim, deve ser negado provimento ao pedido de reexame em tela, mantendo-se inalterada a deliberação recorrida.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de abril de 2018.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 895/2018 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.695/2016-3
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame (em Pensão Civil)
3. Recorrente: Maria Teresa Carvalho Branco Naufel (CPF 051.739.007-84)
4. Unidade: Ministério Público Federal
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidades Técnicas: Sefip e Serur
8. Advogado constituído nos autos: João Batista de Almeida (OAB/DF 2.067)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam, nesta fase processual, de pedido de reexame interposto por Maria Teresa Carvalho Branco Naufel contra o Acórdão 1.121/2017-TCU-Plenário, que, entre outras deliberações, considerou ilegal o ato de pensão instituído por José Naufel, por incluir subsídio com quintos na base de cálculo dos proventos, bem como cumular a pensionista o recebimento de três benefícios pensionais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos o acórdão recorrido;

9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente.

10. Ata nº 14/2018 – Plenário.

11. Data da Sessão: 25/4/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0895-14/18-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Aroldo Cedraz e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

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