

GRUPO I – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 007.458/2017-7

Natureza: Aposentadoria

Órgão: Câmara dos Deputados

Interessado: Maurício Eufrazino Cavalcante (038.316.801-59)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE FUNÇÃO COMISSIONADA EM PROPORÇÃO INCOMPATÍVEL COM O MAPA DE EXERCÍCIO DA FUNÇÃO. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, instrução cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente do Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) e pela representante do Ministério Público junto a TCU (peças 16/18):

INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de Maurício Eufrazino Cavalcante (CPF 038.316.801-59), ex-servidor da Câmara dos Deputados.*

HISTÓRICO

2. *O ato em tela foi inicialmente analisado no âmbito do TC 024.940/2013-5 e, em atendimento ao item 9.4.1 do Acórdão 5.134/2014-TCU-1ª Câmara (peça 5), esta Unidade Técnica constituiu o presente processo para que o interessado pudesse fazer uso das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa em relação à percepção de valor referente a quintos/décimos em desacordo com a legislação pátria.*

3. *Assim, esta Unidade Técnica encaminhou o Ofício 1.341/2017-TCU/Sefip (peça 6) ao interessado, que encaminhou a resposta anexada à peça 8.*

EXAME TÉCNICO

4. *Em sua defesa acerca do pagamento de 10/10 de FC-3 ao invés de 8/10 de FC-2 e 2/10 de FC-3, o interessado, em suma, alegou decadência do poder de a administração anular o ato que concedeu o pagamento errôneo, visto que foi concedido em 1998 (peça 8). Aduziu, ainda, que o valor está incorporado a seus rendimentos há mais de 19 anos e não foi anulado pela Câmara dos Deputados durante todo esse tempo.*

5. *Sobre o exercício de funções comissionadas pelo interessado, os seguintes períodos constam do ato encaminhado a este Tribunal (peça 10):*

| Função | Período | Total |
|----------------|-----------------------|----------------------------|
| Ajudante B FC2 | 8/9/1976 a 28/2/1977 | 5 meses e 21 dias |
| Ajudante B FC3 | 5/6/1980 a 14/5/1981 | 11 meses e 9 dias |
| Ajudante B FC2 | 25/3/1991 a 16/3/1995 | 3 anos, 11 meses e 23 dias |

6. *A incorporação de quintos do interessado teve amparo em funções comissionadas exercidas até a vigência da Lei 9.624/1998, o que estaria em consonância com o entendimento do Supremo Tribunal Federal e a jurisprudência mais recente desta Corte de Contas.*

7. *No entanto, o valor recebido pelo inativo é o de 10/10 de FC-3, quando deveria ser 8/10 de FC-2 e 2/10 de FC-3.*

8. *Verifica-se, então, que o interessado percebe parcela de quintos/décimos diferente daquela que foi efetivamente exercida na época.*

9. *A respeito disso, no âmbito do Acórdão 4.783/2014-TCU-2ª Câmara, este Tribunal deixou assente que a incorporação de quintos deve se dar com base na remuneração da função comissionada exercida.*

10. *Como se vê, não há base jurídica para a percepção do valor referente a 10/10 de FC-3.*

11. *No que tange ao argumento apresentado pelo interessado, deve-se esclarecer que o Supremo Tribunal Federal reconhece não ocorrer decadência contra decisão do TCU que nega registro a ato de admissão, aposentadoria, reforma e pensão. Esses atos, também chamados “atos sujeitos a registro”, se enquadram na categoria de “ato complexo”. O entendimento jurisprudencial, tanto no âmbito deste Tribunal quanto no do Poder Judiciário, é de que o instituto da decadência administrativa, ao ser aplicado aos atos sujeitos a registro, conta seu prazo decadencial somente a partir do respectivo registro pelo Tribunal de Contas da União, visto que, em se tratando de ato complexo, só é aperfeiçoado quando de seu registro pelo TCU. Portanto o prazo decadencial não pode ser contado a partir da concessão administrativa, mas sim a partir do exame pelo TCU.*

12. *Ainda a esse propósito, veja-se o disposto na Decisão 1.020/2000-TCU-Plenário que, por sua vez, cita deliberações do Poder Judiciário:*

“a) apreciação da legalidade da aposentadoria, culminada com o respectivo registro, é essencial para que o ato se aperfeiçoe para todos os fins de direito. Negá-la seria negar a própria missão constitucional desta Corte de Contas. Em momento algum trata-se de mero registro mecânico.

b) encontra-se na jurisprudência, reiteradamente, o acolhimento da tese de que a aposentadoria é um ato complexo. Neste sentido, traz-se à colação aresto do Supremo Tribunal Federal – STF, cuja ementa assim declara:

“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.” (RE-195861/ES, Relator Ministro Marco Aurélio, Julgamento em 26.08.97- 2ª Turma)”

c) admitindo-se ser complexo o ato de aposentadoria, conclui-se que o prazo para sua anulação começa a fluir a partir do momento em que ele se aperfeiçoa, com o respectivo registro pelo TCU. Assim, ainda que se admita a aplicabilidade da Lei 9.784/99 às atividades de controle externo, o prazo decadencial estabelecido pelo seu art. 54 não constitui um impedimento à apreciação contemplada pelo art. 71, inciso III, da CF.” (...)

13. *Por sua vez o mesmo STF, em acórdão proferido em 7/4/2008, ao decidir sobre o MS 25.552, confirmou esse entendimento, conforme se pode verificar dos termos da respectiva ementa – **in verbis**:*

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA DE MAGISTRADO. (...) INAPLICABILIDADE DO ART. 250 DA LEI N. 8.112/1990. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE SALÁRIOS NÃO CONFIGURADAS. 1. (...) 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 9.784/99 tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do Impetrante não registrada: inoccorrência 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.

14. *Desta forma, o ato ora em comento deve ser considerado ilegal e negado seu registro.*

CONCLUSÃO

15. *Em razão do exposto e tendo em vista as análises realizadas no ato de alteração de aposentadoria de Maurício Eufrazino Cavalcante, esta Unidade Técnica considera que o ato em tela deve ser considerado ilegal, tendo seu registro negado.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. *Ante o exposto, propõe-se, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1o, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (TCU):*

a) considerar ILEGAL e negar registro ao ato de concessão de aposentadoria em favor de Maurício Eufrazino Cavalcante (CPF 038.316.801-59);

b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

c) esclarecer ao interessado que, no caso de não provimento de recurso eventualmente interposto junto ao TCU, deverão ser repostos os valores recebidos após a ciência do acórdão;

d) determinar à Câmara dos Deputados, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

d.1) faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de quinze dias, as providências adotadas, nos termos dos art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

d.2) informe ao interessado o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo interessado, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução-TCU 170/2004;

e) determinar ao órgão concedente que cadastre, no prazo de 30 dias, nos termos do art. 19, § 3º, da IN TCU 78/2018, novo ato do interessado escoimado da irregularidade verificada nos autos.

VOTO

Examina-se ato de alteração de concessão de aposentadoria de interesse de Maurício Eufrazino Cavalcante, ex-servidor da Câmara dos Deputados (peça 10).

Considerando o transcurso do prazo de cinco anos desde a disponibilização do ato no TCU e seguindo orientação expressa no Acórdão 587/2011-TCU-Plenário, foi promovida a oitiva do interessado (peça 6) em razão de indevida inclusão de pagamento de 10/10 da função FC-3 na ficha concessória, quando deveria ser 8/10 de FC-2 e 2/10 de FC-3, de acordo com o mapa de função abaixo transcrito:

| Função | Período | Total |
|-------------------|-----------------------|----------------------------|
| Ajudante B (FC-2) | 8/9/1976 a 28/2/1977 | 5 meses e 21 dias |
| Ajudante B (FC-3) | 5/6/1980 a 14/5/1981 | 11 meses e 9 dias |
| Ajudante B (FC-2) | 25/3/1991 a 16/3/1995 | 3 anos, 11 meses e 23 dias |

Em apertada síntese (peça 8), o interessado argui a decadência do direito de a Administração anular ato eivado de ilegalidade, nos termos do artigo 54 da Lei 9.784/1999, uma vez que a incorporação da vantagem teria sido reconhecida por Ato da Mesa nº 7 da Câmara dos Deputados, de 14 de março de 1995, ao assegurar aos servidores investidos na função de ajudante “B” a percepção de gratificação correspondente à Função Comissionada FC-3.

A Secretaria de Fiscalização de Pessoal refuta a preliminar de decadência ao afirmar que o ato de aposentadoria é complexo, o qual somente se aperfeiçoa com o registro pelo Tribunal de Contas União, sendo que o prazo decadencial de revisão de ofício tem início, apenas, a partir da publicação da decisão de mérito da Corte de Contas. Nesse sentido, cita o MS 25.552-8/DF do Supremo Tribunal Federal e a Decisão 1.020/2000-TCU-Plenário.

No mérito, reafirma a ausência de suporte fático e de base jurídica para a incorporação de 10/10 da função FC-3, tendo em vista que o interessado não teria exercido a aludida função pelo período de 5 anos, condição necessária para que tivesse o direito de incorporá-la integralmente ao seu patrimônio jurídico, sob a forma de 5/5, posteriormente transformada em 10/10.

Aduz que a incorporação de quintos e décimos deve se dar com base na remuneração da função comissionada efetivamente exercida, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, assente no Acórdão 4.783/2014-TCU-2ª Câmara. Dessa forma, sustenta, com base mapa de função do interessado, que o ex-servidor Maurício Eufrazino Cavalcante faria jus, apenas, à incorporação de 8/10 da função comissionada FC-2 e 2/10 da função comissionada FC-3.

Em arremate, opina por considerar ilegal e recusar registro ao ato de alteração de concessão de aposentadoria de Maurício Eufrazino Cavalcante.

O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta da Unidade Técnica.

Feito esse histórico, passo a decidir.

Perfilho os pareceres uniformes da Secretaria de Fiscalização de Pessoal e do Ministério Público junto ao TCU, cujos fundamentos, desde logo, incorporo ao meu voto.

Afasto a arguição de decadência, a que alude o art. 54 da Lei 9.784/1999, porquanto o dispositivo não alcança os processos de controle externo, instaurados por força do art. 71, inciso III, da Constituição Federal. Nesse diapasão, é pacífico entendimento do Supremo Tribunal Federal, no MS 24.859 MS 25.440, MS 25.256, MS 25.192, MS 24.997 e MS 25.090. Nesse sentido o Enunciado 278 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

Rejeito, também, a preliminar de violação ao contraditório e da ampla defesa. O longo lapso temporal transcorrido entre a edição do ato de aposentadoria e a conseqüente apreciação pelo TCU, gerou tão-somente a necessidade de instauração do contraditório, consoante Acórdão 5962/2012 – TCU – 2ª Câmara:

Conforme 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)

No caso concreto, tendo havido transcurso de prazo quinquenal desde a disponibilização do ato de concessão ao Tribunal, seguindo orientação firmada no Acórdão 587/2011-TCU-Plenário, o interessado foi regularmente convocado a apresentar defesa acerca dos fatos que poderiam conduzir à ilegalidade e à recusa de registro do ato concessório (peças 6 e 8).

No que tange ao mérito, o mapa de funções comissionadas (peça 10) não deixa dúvidas de que Maurício Eufrazino Cavalcante somente faria jus à incorporação das parcelas das funções comissionadas efetivamente exercidas, observadas as condições estabelecidas pela Lei 8.911/1994. Assim, o interessado deveria incorporar 4/5 de função comissionada FC-2 e 1/5 da função comissionada FC-3, posteriormente transformados, respectivamente, em 8/10 de FC-2 e 2/10 de FC-3, e não 10/10 da função FC-3, como consta do ato de concessão (peça 8).

Não há respaldo jurídico para equiparar as incorporações de FC-2 às de FC-3, como pretende o interessado com base em interpretação do Ato da Mesa 07 da Câmara dos Deputados, de 14 de março de 1995. Essa norma somente poderia assegurar aos servidores que vierem a ser investidos na função de ajudante “B” a percepção de gratificação correspondente à função comissionada FC-3, tendo eficácia a partir da edição do referido ato da mesa. Portanto, jamais poderia ensejar majoração das incorporações já realizadas da função FC-2, em período anterior à vigência daquele ato normativo, sob pena de contrariar a lei que instituiu a vantagem.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação do colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de maio de 2019.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 3588/2019 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 007.458/2017-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Ato de concessão de aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Maurício Eufrazino Cavalcante (038.316.801-59).
4. Órgão: Câmara dos Deputados.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se analisa ato de aposentadoria.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal e negar registro ao ato de concessão de aposentadoria em favor de Maurício Eufrazino Cavalcante (CPF 038.316.801-59);

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data desta deliberação, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. esclarecer ao interessado que, no caso de não provimento de recurso eventualmente interposto junto ao TCU, deverão ser repostos os valores recebidos após a ciência do acórdão;

9.3.1. determinar à Câmara dos Deputados, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

9.3.2. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de quinze dias, as providências adotadas, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

9.3.3. informe ao interessado o teor do acórdão prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo interessado, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução-TCU 170/2004;

9.3.4. cadastre, no prazo de 30 dias, nos termos do art. 19, § 3º, da IN TCU 78/2018, novo ato do interessado escoimado da irregularidade verificada nos autos.

10. Ata nº 14/2019 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 7/5/2019 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3588-14/19-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Walton Alencar Rodrigues (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

