GRUPO I – CLASSE V – 2ª Câmara
TC 013.274/2009-6
Natureza: Aposentadoria.
Órgão/Entidade: Senado Federal.
Interessados: Cândido Alberto da Costa Gomes (038.244.707-72); Francisco Baker Méio Filho (090.194.057-72); Heraldo José Rosa (038.766.598-68); Heraldo José Rosa (038.766.598-68); Marcelo Nóbrega da Câmara Torres (231.882.947-00); Margarida Maria Carneiro Leão Mattos (024.346.363-49); Maristela Bezerra Bernardo (199.205.808-30); Marta Lucia Ponte de Albuquerque (119.209.633-91).
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PAGAMENTO DE VANTAGENS DE INCORPORAÇÃO DE QUINTOS E DE OPÇÃO A SERVIDORES SEM DESIGNAÇÃO FORMAL PARA OCUPAR FUNÇÕES COMISSIONADAS. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO AOS ATOS. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução de mérito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (peça 36), a qual contou com a anuência de seu corpo diretivo (peça 37) e do Ministério Público que atua junto ao TCU (peça 38):

"**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de atos de concessão de aposentadoria de Cândido Alberto da Costa Gomes (CPF 038.244.707-72), Francisco Baker Méio Filho (CPF 090.194.057-72), Heraldo José Rosa (CPF 038.766.598-68), Marcelo Nóbrega da Camara Torres (CPF 231.882.947-00), Margarida Maria Carneiro Leão Mattos (CPF 024.346.363-49), Maristela Bezerra Bernardo (CPF 199.205.808-30) e Marta Lucia Ponte de Albuquerque (CPF 119.209.633-91), ex-servidores do Senado Federal.

2. Os atos foram submetidos, para fim de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O cadastramento e a disponibilização ao TCU ocorreram por intermédio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões, na forma dos arts. 2º, caput e incisos I a VI, e 4º, caput, da Instrução Normativa - TCU 78/2018.

HISTÓRICO

3. Esta Unidade Técnica apresentou proposta de ilegalidade dos atos constantes deste processo, nos termos de peça 1, p. 2-4.

4. Ato contínuo, o Ministro Relator determinou a realização de diligência junto ao Senado Federal para prestar esclarecimentos acerca da fundamentação legal para incorporação de quintos pelos servidores ocupantes do cargo de Consultor Legislativo sem comprovação de terem sido designados/nomeados para exercerem funções comissionadas (peça 1, p. 5).

5. Após, esta Unidade Técnica efetuou nova instrução com os esclarecimentos apresentados, ratificando a proposta de ilegalidade (peça 1, p. 6-9).

6. Tendo em vista o objeto do TC 019.000/2009-4 (Relatório de Auditoria na folha de pagamento do Senado Federal, que abordou a questão da incorporação de quintos por Consultores Legislativos), o Relator determinou o sobrestamento do presente processo até o julgamento do Relatório de Auditoria (peça 1, p. 10), sem prejuízo da adoção de providências com vistas ao saneamento dos autos no que concerne à realização do contraditório e da ampla defesa em atenção ao item 9.2 do Acórdão 587/2011-TCU-Plenário (peça 1, p. 11).

7. Destarte, esta Unidade Técnica encaminhou os ofícios anexados às peças 3-8 aos interessados. Os comprovantes de recebimento estão acostados às peças 9-14 e as respostas, às peças 15-20.

EXAME TÉCNICO

8. De início, registre-se que o interessado Heraldo José Rosa faleceu em 28/3/2016. Trata-se de situação que implica a cessação de efeitos financeiros. Destarte, a análise dos atos em favor do supracitado interessado deve ser considerado prejudicada, por perda de objeto, com fundamento do art. 260, § 5º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

9. A questão sobre a ilegalidade do pagamento das vantagens de incorporação de quintos e de opção a servidores do Senado Federal que não foram formalmente designados para ocupar funções comissionadas já foi examinada por este Tribunal, no processo TC 019.100/20094, que resultou no Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário.

10.O Ministro Raimundo Carreiro, relator do processo, entende que as 'funções comissionadas' vinculadas à investidura ou ao exercício em lotações específicas foram extintas pela Lei 12.300/2010, de modo que cabe à Administração do Senado Federal transformar a parcela referente aos valores indevidamente incorporados a título de quintos de FC e à vantagem prevista no art. 193 da Lei 8.112/1990 em parcela compensatória.

11.No item 9.2.3 do Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário, foi determinada ao Senado Federal a seguinte providência:

9.2.3 adote as medidas administrativas cabíveis, visando a transformar a parcela referente ao pagamento da incorporação de quintos de FC e a vantagem prevista no art. 193 da Lei nº 8.112/1990 (FC/opção) concedidas a todos os servidores do Senado Federal (Consultores Legislativos, Consultores de Orçamentos, Advogados, Analistas Legislativos, Técnicos Legislativos e Auxiliares Legislativos), em especial os Consultores Legislativos relacionados nas fls. 169 a 171 do Anexo 2, até mesmo os aposentados, sem que tenham sido formalmente designados para o exercício de função comissionada de direção, chefia ou assessoramento, em desconformidade com os arts. 62 e 62A da Lei nº 8.112/1990, 3º da Lei nº 8.911/1994, e 15 da Lei nº 9.527/1997, em parcela compensatória passível de atualização pelos índices gerais de reajuste aplicáveis às remunerações dos servidores públicos, a ser absorvida por ocasião: do desenvolvimento no cargo ou na carreira por progressão ou promoção, ordinária ou extraordinária; da reorganização ou da reestruturação dos cargos e da carreira ou das remunerações; da concessão de reajuste ou vantagem de qualquer natureza.

12.As defesas apresentadas pelos interessados, como já exposto, estão acostadas às peças 15-20. Nenhum fato novo foi apresentado. Em suma, os interessados limitaram-se a efetuar um histórico da referida concessão, além de alegarem a ocorrência da decadência administrativa e afronta ao princípio do direito adquirido.

13.Após conferência das fichas financeiras atuais dos interessados no sistema e-Pessoal constatou-se que os valores não foram transformados em parcela compensatória e continuam a sofrer reajustes (peças 21 a 26).

14.Esta Corte de Contas, no tocante à decadência, prevista no art. 54 da Lei 9.784/1999, entende que o referido dispositivo legal, ao ser aplicado aos atos de aposentadoria e pensão, 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. Esse é o teor da Súmula TCU 278/2012, a seguir transcrita:

SÚMULA 278/2012: 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.

15.Verifica-se que o Princípio da Segurança Jurídica é vetor importante do Direito, que impõe ao magistrado a ponderação de sua incidência no caso concreto, mas sempre em face de outros princípios estruturantes da Administração Pública, como o princípio da legalidade, expresso na Constituição Federal, a partir do qual se estrutura todo o direito público e administrativo.

16.A apreciação de atos de concessão de aposentadoria pela ilegalidade não infringe o princípio da segurança jurídica. Não há que se falar em direito adquirido antes que o ato complexo esteja definitivamente registrado por este Tribunal, muito menos quando a concessão traz em seu bojo vício insanável, por não haver lei que a suporte.

17.Em suma, entende-se que não se pode garantir o registro de uma aposentadoria considerada ilegal pelo TCU invocando apenas princípios tais como o da segurança jurídica, boa-fé e razoabilidade, os quais deverão ser sopesados também com o princípio da legalidade.

18.Nos casos em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade nos atos, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que lhes concedeu o benefício, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

19.Destarte, os atos de concessão de aposentadoria de Cândido Alberto da Costa Gomes (CPF 038.244.707-72), Francisco Baker Méio Filho (CPF 090.194.057-72), Marcelo Nóbrega da Camara Torres (CPF 231.882.947-00), Margarida Maria Carneiro Leão Mattos (CPF 024.346.363-49), Maristela Bezerra Bernardo (CPF 199.205.808-30) e Marta Lucia Ponte de Albuquerque (CPF 119.209.633-91) devem ser considerados ilegais.

CONCLUSÃO

20.Em razão do exposto e tendo em vista as análises realizadas nos atos de concessão de aposentadoria de Cândido Alberto da Costa Gomes, Francisco Baker Méio Filho, Marcelo Nóbrega da Camara Torres, Margarida Maria Carneiro Leão Mattos, Maristela Bezerra Bernardo e Marta Lucia Ponte de Albuquerque, esta Unidade Técnica considera que os atos em tela devem ser julgados ilegais, com negativa de registro, em virtude do pagamento, em destacado, da parcela referente aos valores indevidamente incorporados a título de quintos de FC e da vantagem prevista no art. 193 da Lei 8.112/1990 e não na forma de uma parcela compensatória, conforme determinação contida no item 9.2.3 do Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário. Assim, faz-se necessário que o Senado Federal cadastre no Sistema e-Pessoal novos atos dos interessados com a referida parcela compensatória, a qual deve refletir o valor resultante da absorção dos aumentos remuneratórios ocorridos desde a ciência do Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário.

21.O exame dos atos em favor de Heraldo José Rosa pode ser considerado prejudicado, por perda de objeto, tendo em vista o falecimento do interessado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22.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 prejudicada, por perda de objeto, a análise dos atos de aposentadoria em favor de Heraldo José Rosa (CPF 038.766.598-68);

b) considerar ilegais e recusar registro aos atos de concessão de aposentadoria em favor de Cândido Alberto da Costa Gomes (CPF 038.244.707-72), Francisco Baker Méio Filho (CPF 090.194.057-72), Marcelo Nóbrega da Camara Torres (CPF 231.882.947-00), Margarida Maria Carneiro Leão

Mattos (CPF 024.346.363-49), Maristela Bezerra Bernardo (CPF 199.205.808-30) e Marta Lucia Ponte de Albuquerque (CPF 119.209.633-91);

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

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

e) determinar ao Senado Federal, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

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

e.2) cadastre no Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 dias, novos atos de aposentadoria dos interessados com a parcela compensatória determinada pelo item 9.2.3 do Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário, a qual deve refletir o valor resultante da absorção dos aumentos remuneratórios ocorridos desde a ciência da referida deliberação;

e.3) informe aos interessados o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelos interessados."

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de atos de concessão de aposentadoria de Cândido Alberto da Costa Gomes, Francisco Baker Méio Filho, Heraldo José Rosa, Marcelo Nóbrega da Camara Torres, Margarida Maria Carneiro Leão Mattos, Maristela Bezerra Bernardo e Marta Lucia Ponte de Albuquerque, ex-servidores do Senado Federal.

2. Os referidos atos foram considerados ilegais pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal em virtude da ilegalidade do pagamento das vantagens de incorporação de quintos e de opção a servidores do Senado Federal que não foram formalmente designados para ocupar funções comissionadas, pois tais situações estão em desacordo com os artigos 62 e 62-A da Lei 8.112/1990, 3º da Lei 8.911/1994, e 15 da Lei 9.527/1997.

3. Como consignado no Relatório precedente, os interessados foram ouvidos em sede de oitiva, por determinação do então Relator Ministro Raimundo Carreiro e, após novo exame, a Unidade Técnica ratificou o seu anterior posicionamento pela ilegalidade dos atos e negativa de seus registros, no que foi acompanhada pelo Ministério Público junto ao TCU.

4. Por entender que os pareceres que me antecederam não merecem reparos, incorporo-os como minhas próprias razões de decidir, sem embargo de tecer os comentários que se seguem.

5. Como destaca a Unidade Técnica, as manifestações dos interessados limitaram-se a efetuar um histórico da referida concessão, além de alegarem a ocorrência da decadência administrativa e afronta ao princípio do direito adquirido, as quais não merecem prosperar.

6. Essa questão já foi decidida por esta Corte nos autos do TC 019.100/2009-4, quando prolatado o Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário, cujo item 9.2.3 determinou expressamente a transformação de tais pagamentos em parcela compensatória passível de absorção, com grifos acrescidos:

> "9.2.3 adote as medidas administrativas cabíveis, **visando a transformar a parcela referente ao pagamento da incorporação de quintos de FC e a vantagem prevista no art. 193 da Lei nº 8.112/1990 (FC/opção) concedidas** a todos os servidores do Senado Federal (Consultores Legislativos, Consultores de Orçamentos, Advogados, Analistas Legislativos, Técnicos Legislativos e Auxiliares Legislativos), em especial os Consultores Legislativos relacionados nas fls. 169 a 171 do Anexo 2, até mesmo os aposentados, **sem que tenham sido formalmente designados para o exercício de função comissionada de direção, chefia ou assessoramento, em desconformidade com os arts. 62 e 62A da Lei nº 8.112/1990, 3º da Lei nº 8.911/1994, e 15 da Lei nº 9.527/1997, em parcela compensatória passível de atualização pelos índices gerais de reajuste aplicáveis às remunerações dos servidores públicos, a ser absorvida** por ocasião: do desenvolvimento no cargo ou na carreira por progressão ou promoção, ordinária ou extraordinária; da reorganização ou da reestruturação dos cargos e da carreira ou das remunerações; da concessão de reajuste ou vantagem de qualquer natureza."

7. O fato é que o exame das fichas financeiras revelou que os valores cujos pagamentos foram considerados irregulares não foram convertidos em parcela compensatória, nos termos da determinação transcrita no item anterior, o que torna os atos em exame evidentemente irregulares, devendo ser negados os seus registros. Dessa forma, faz-se necessário que o Senado Federal cadastre no Sistema e-Pessoal novos atos dos interessados com a referida parcela compensatória, a qual deve refletir o valor resultante da absorção dos aumentos remuneratórios ocorridos desde a ciência do Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário.

8. Quanto às alegações de decadência e direito adquirido, é importante destacar que os atos de aposentadoria, considerados atos complexos, só são aperfeiçoados quando registrados pelo TCU.

Portanto, o prazo decadencial não pode ser contado a partir da concessão administrativa, mas sim a partir do exame pelo TCU, nos termos do enunciado da Súmula TCU 278/2012.

9. Não há que se falar em direito adquirido antes que o ato complexo esteja definitivamente registrado por este Tribunal, muito menos quando a concessão traz em seu bojo vício insanável, por não haver lei que a suporte.

10. Por fim, ressalto que a negativa de registro só não se aplica ao ato em favor de Heraldo José Rosa, exame considerado prejudicado, por perda de objeto, tendo em vista o falecimento do interessado.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal acolha a minuta de Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de junho de 2019.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 3883/2019 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 013.274/2009-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Cândido Alberto da Costa Gomes (038.244.707-72); Francisco Baker Méio Filho (090.194.057-72); Heraldo José Rosa (038.766.598-68); Heraldo José Rosa (038.766.598-68); Marcelo Nóbrega da Camara Torres (231.882.947-00); Margarida Maria Carneiro Leão Mattos (024.346.363-49); Maristela Bezerra Bernardo (199.205.808-30); Marta Lucia Ponte de Albuquerque (119.209.633-91).
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
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 examina os atos de aposentadoria de Cândido Alberto da Costa Gomes, Francisco Baker Méio Filho, Heraldo José Rosa, Marcelo Nóbrega da Camara Torres, Margarida Maria Carneiro Leão Mattos, Maristela Bezerra Bernardo e Marta Lucia Ponte de Albuquerque, ex-servidores do Senado Federal;

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, inciso III, da Constituição Federal, nos arts. 1º, V, 39, II, e 45 da Lei 8.443/1992, e 260, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar prejudicada, por perda de objeto, a análise dos atos de aposentadoria em favor de Heraldo José Rosa (CPF 038.766.598-68);

9.2. considerar ilegais e recusar registro aos atos de concessão de aposentadoria em favor de Cândido Alberto da Costa Gomes (CPF 038.244.707-72), Francisco Baker Méio Filho (CPF 090.194.057-72), Marcelo Nóbrega da Camara Torres (CPF 231.882.947-00), Margarida Maria Carneiro Leão Mattos (CPF 024.346.363-49), Maristela Bezerra Bernardo (CPF 199.205.808-30) e Marta Lucia Ponte de Albuquerque (CPF 119.209.633-91);

9.3. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data deste Acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.4. determinar ao Senado Federal, que:

9.4.1. faça cessar os pagamentos decorrentes dos atos impugnados, comunicando ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, as providências adotadas, nos termos dos art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

9.4.2. cadastre no Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias, novos atos de aposentadoria dos interessados com a parcela compensatória determinada pelo item 9.2.3 do Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário, a qual deve refletir o valor resultante da absorção dos aumentos remuneratórios ocorridos desde a ciência da referida deliberação;

9.4.3. informe aos interessados o teor deste Acórdão, encaminhando ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da data de ciência pelos interessados.

10. Ata n° 20/2019 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/6/2019 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3883-20/19-2.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.
13.2. Ministro-Substituto convocado: André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA
Procurador