GRUPO I – CLASSE V – SEGUNDA CÃMARA
TC 040.139/2018-2.
Natureza: Aposentadoria.
Órgão/Entidade: Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Porto Alegre – RS.
Interessada: Eni Terezinha Barbosa de Araújo (CPF 151.966.740-04).
Representação legal: Glênio Luis Ohlweiler Ferreira (23021/OAB-RS), entre outros, representando Eni Terezinha Barbosa de Araújo.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PERCEPÇÃO DE DUAS APOSENTADORIAS EM CARGOS INACUMULÁVEIS. ILEGALIDADE. NEGATIVA DO REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria deferida em favor de Eni Terezinha Barbosa de Araújo pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Porto Alegre – RS.

2. Após a análise do feito, o auditor federal da Sefip lançou o seu parecer à Peça 21 (fls. 1/4), com a anuência, por delegação de competência, do diretor da unidade técnica (Peça 22), nos seguintes termos:

"Trata-se de ato(s) de concessão de aposentadoria, submetido(s), para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O(s) ato(s) foi(ram) cadastrado(s) e disponibilizado(s) ao TCU por intermédio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões (Sisac), na forma do art. 2º, caput e inciso II, e art. 4º, caput, da Instrução Normativa TCU 55/2007.

Exame Técnico

Procedimentos aplicados

2. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 55/2007 e na Resolução TCU 206/2007. Essas normas dispõem, em seus arts. 4º, § 2º, e 3º, § 3º, respectivamente, que os atos de pessoal disponibilizados por meio do Sisac devem ser submetidos à crítica automatizada do próprio sistema, com base em parâmetros predefinidos.

3. Relativamente aos atos de concessão de aposentadoria, as rotinas de crítica das informações cadastradas no Sisac foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades desses atos. Os itens de verificação do sistema compreendem prazos e fundamentos legais, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações mais abrangentes, minuciosas e precisas do que aquelas que podem ser realizadas por mãos humanas, proporcionando um nível de segurança ainda maior.

4. Além da crítica automatizada, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.

5. As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do Sisac, que informa as parcelas no momento do registro do ato.

6. Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do Sisac, já foram corrigidas.

Exame das constatações

Acumulação Informada

7. O conjunto das verificações a que o(s) ato(s) foi(ram) submetido(s) encontra-se discriminado em detalhes nas páginas que precedem esta instrução. Não foi(ram) constatado(s) qualquer(quaisquer) óbice(s) a(s) sua(s) apreciação(ões) pela legalidade.

8. Cabe registrar que esse também foi o entendimento do controle interno, que examinou os atos no âmbito da competência definida nos arts. 11 e 12 da Instrução Normativa - TCU 55/2007.

9. Tratando-se de ato(s) cuja(s) resposta(s) do gestor no item 'SERVIDOR ACUMULA OUTRA APOSENTADORIA' foi '1-Sim', não se identificou(aram) tal(is) vínculo(s) extra(s) nas bases cadastrais mantidas nesta Corte de Contas.

10. Conforme a peça 12, que trata de resposta ao Ofício de diligência do TCU/Sefip à peça 1 para elucidar a situação, o gestor não informou nada, mas apresentou documentos que comprovam que a servidora Eni Terezinha Barbosa de Araujo, CPF 151.966.740-04, aposentada no cargo de Técnico do Seguro Social (cargo não técnico nem científico) pelo Instituto Nacional do Seguro Social, com jornada de 40h semanais, admitida em 04/01/1995 e inativada em 10/05/2011, é aposentada como Auxiliar de Ensino em órgão estadual não detalhado pelo gestor e em data não indicada, todavia, pela data do Boletim de Publicação do ato (n. 784/85-SEA), infere-se que tenha ocorrido em 1985.

11. Em relação a isso, enquanto ativa no Instituto Nacional do Seguro Social, acumulava seus vencimentos com os proventos como professora amparada na EC 20/1998, no tocante à acumulação de cargos não permitida pela Constituição Federal de 1988 (ou seja, um cargo não técnico nem científico com um cargo de professor), visto que se aposentara num cargo público e ingressara num outro antes de 15/12/1998.

12. Todavia, quando da sua aposentadoria no Instituto Nacional do Seguro Social, a servidora passou a perceber duas aposentadorias, o que não é permitido pelas regras vigentes para cargos não acumuláveis.

13. Então, tendo em vista que o ato da interessada Eni Terezinha Barbosa de Araujo, CPF 151.966.740-04, foi encaminhado ao TCU em 22/12/2011, há mais de cinco anos, foi-lhe concedidos contraditório e ampla defesa, conforme a Oitiva à peça 13 (sem ciência) e à peça 15 (com ciência).

14. A resposta da interessada consta à peça 18 e, em suma, argumenta que a aposentadoria em questão ocorreu há mais de cinco anos (em 10/05/2011) e, por isso, ensejaria o implemento da decadência a partir de junho/2016, além de significar lesão aos princípios gerais do direito administrativo, tais como os da legalidade, proteção à boa-fé e segurança jurídica. Pede ao final que seja homologado o seu ato de aposentadoria perante o INSS, mantendo-se a percepção concomitante das duas aposentadorias, ou a opção pelo melhor dos dois benefícios na hipótese de isso ser negado.

15. Em análise, 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'.

16. Frise-se que esta Corte de Contas somente tomou conhecimento da aposentadoria da interessada no cargo estadual inacumulável com o cargo do INSS quando da resposta do gestor à peça 12 (ofício de 23/07/2018). Quanto a este, não se manifestou sobre a irregularidade, limitando-se

a enviar ao TCU a publicação do ato de aposentaria da senhora Eni Terezinha Barbosa de Araujo em um Diário Oficial de Estado não identificado. A acumulação dos cargos era sabida pelo INSS desde o envio do ato, haja vista a marcação de "Sim" no campo 'SERVIDOR ACUMULA OUTRA APOSENTADORIA?'.

17. Logo, tendo em vista o descumprimento das regras da EC 20/1998, que não permitem o recebimento de duas aposentadorias em cargos não acumuláveis, e que foi concedido contraditório e ampla defesa à interessada Eni Terezinha Barbosa de Araujo, CPF 151.966.740-04, cuja resposta não prosperou (não afastou a irregularidade), cabe proposta de que o ato seja considerado ilegal, nos termos do art. 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU.

18. Na forma dos arts. 262, caput, do Regimento Interno do TCU, 8º, caput, da Resolução - TCU 206/2007 e 15, caput, da Instrução Normativa - TCU 55/2007, cabe, ainda, proposta de determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social que, no prazo de quinze dias, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado.

19. Quanto aos valores indevidos já pagos, sua percepção de boa-fé fundamenta a aplicação do Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, dispensando-se a devolução.

20. Para maior clareza do acórdão a ser prolatado, é pertinente esclarecer à interessada que essa dispensa alcança apenas os valores recebidos de boa-fé até a data de ciência do acórdão pelo Instituto Nacional do Seguro Social. Assim, no caso de não provimento de recurso eventualmente interposto, deverão ser repostos os valores recebidos após aquela ciência.

21. Ainda para maior clareza e efetividade do acórdão, é pertinente também esclarecer à interessada quanto à possibilidade de optar por um dos dois proventos, nos termos do art. 133 da Lei 8.112/1990.

22. No caso de haver opção pelo cargo tratado no presente processo, o Instituto Nacional do Seguro Social deverá emitir novo ato, submetendo-o ao TCU no prazo de trinta dias, nos termos do art. 15, § 1º, da Instrução Normativa - TCU 55/2007.

23. Por fim, vale destacar que o ato em análise foi disponibilizado ao TCU em 22/12/2011, há mais de cinco anos, portanto. Assim, segundo o entendimento estabelecido no Acórdão 587/2011-TCU-Plenário, foi necessária a instauração do contraditório e da ampla defesa, o que foi feito por meio das oitivas às peças 13 e 15, todavia, a resposta da interessada não afastou a irregularidade.

Conclusão

24. No exame do ato de Eni Terezinha Barbosa de Araujo, CPF 151.966.740-04, integrante deste processo, constatou-se que a interessada já se encontra aposentada em outro cargo, não acumulável com o cargo tratado neste processo. A argumentação da interessada pela aplicação da decadência não prosperou, porque a contagem para tal inicia-se após o julgamento do ato complexo pelo TCU.

25. Assim, cabe proposta no sentido da ilegalidade do seu ato, recusando-se o seu registro. Cabe, ainda, determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social que faça cessar os pagamentos indevidos.

26. Quanto aos valores já pagos, propõe-se dispensar a devolução, com fundamento no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

27. Cabe, contudo, esclarecer à interessada que:

a) poderá optar pela aposentadoria em um dos dois cargos, nos termos do art. 133 da Lei 8.112/1990;

b) a dispensa de devolução dos valores indevidamente recebidos alcança apenas os valores recebidos de boa-fé até a data de ciência do acórdão pelo Instituto Nacional do Seguro Social.

28. No caso de haver opção pelo cargo tratado neste processo, o Instituto Nacional do Seguro Social deverá emitir novo ato, nos termos do art. 15, § 1º, da Instrução Normativa - TCU 55/2007.

29. Por fim, vale destacar que o ato em análise foi disponibilizado ao TCU em 22/12/2011, há mais de cinco anos, portanto. Assim, segundo o entendimento estabelecido no Acórdão 587/2011-TCU-Plenário, foi necessária a instauração do contraditório e da ampla defesa, o que foi feito por meio das oitivas às peças 13 e 15, todavia, a resposta da interessada não afastou a irregularidade.

Proposta de Encaminhamento

30. Ante o exposto, 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e recusar registro ao ato de concessão de aposentadoria a Eni Terezinha Barbosa de Araujo, CPF 151.966.740-04, no cargo Técnico do Seguro Social do quadro de pessoal do Instituto Nacional do Seguro Social, com base nos 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);

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

c) esclarecer à interessada que:

c.1) poderá optar pela aposentadoria em um dos cargos aos quais se encontra vinculada, nos termos do art. 133 da Lei 8.112/1990;

c.2) no caso de não provimento de recurso eventualmente interposto, deverão ser repostos os valores recebidos após a ciência do acórdão pelo Instituto Nacional do Seguro Social; d) determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social 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 arts. 262, caput, do Regimento Interno do TCU, 8º, caput, da Resolução - TCU 206/2007 e 15, caput, da Instrução Normativa - TCU 55/2007;

d.2) informe à interessada o teor do acórdão que vier a ser prolatado, notadamente no que diz respeito ao direito de opção pela aposentadoria em um dos cargos acumulados, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pela interessada, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução - TCU 170/2004;

d.3) no caso de a opção do art. 133 da Lei 8.112/1990 recair sobre o cargo tratado no presente processo, emita novo ato de concessão de aposentadoria, submetendo-o ao TCU no prazo de trinta dias, nos termos do 15, § 1º, da Instrução Normativa - TCU 55/2007".

3. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, o MPTCU anuiu, em cota singela (Peça 23), à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de aposentadoria deferida pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Porto Alegre – RS sob as seguintes condições:

Peça	Beneficiária	Data de Nascimento	Tipo de Ato e de Aposentadoria	Vigência	Enviado ao TCU
19	Eni Terezinha Barbosa de Araújo	9/5/1941	inicial – aposentadoria compulsória	10/5/2011	22/12/2011

2. Como visto, como o aludido ato de concessão deu entrada no TCU há mais de cinco anos, a unidade técnica promoveu a prévia oportunidade para o exercício do contraditório e da ampla defesa pela interessada, em sintonia com a jurisprudência do STF (**v.g.**: MS-25.116 e MS-25.403), e, após ter sido devidamente notificada (Peças 13 e 15), a interessada apresentou a sua manifestação à Peça 18, tendo a Sefip promovido a correspondente análise por meio do parecer acostado à Peça 21.

3. De todo modo, após a análise final do feito, a Sefip e o MPTCU pugnaram pela ilegalidade do referido ato de aposentadoria.

4. Incorporo os pareceres da Sefip e do MPTCU a estas razões de decidir.

5. Em resposta à diligência efetuada pela Sefip (Peças 1 e 12), o gestor apresentou os documentos, comprovando que Eni Terezinha Barbosa de Araújo estaria aposentada no cargo de Técnico do Seguro Social pelo INSS (cargo não técnico, nem científico), com a jornada de 40h semanais, a partir da admissão em 4/1/1995 e da inativação em 10/5/2011, além de estar aposentada como Auxiliar de Ensino em órgão estadual não detalhado pelo gestor, com a data não indicada, embora a data do Boletim de Publicação (784/85-SEA) indique essa ocorrência em 1985.

6. Por esse prisma, quando estava na ativa junto ao INSS, a interessada acumularia a correspondente remuneração com os subjacentes proventos como professora, mas não se trataria, aí, de acumulação necessariamente vedada pela EC nº 20, de 1998, pois, a despeito de o cargo no INSS não se configurar como técnico ou científico, a interessada teria sido aposentada no cargo público e ingressado no outro cargo público antes de 15/12/1998, em sintonia com a exceção fixada pelo art. 11 da EC nº 20, de 1998.

7. Ocorre, todavia, que, a partir da sua aposentadoria no INSS, a interessada passou indevidamente a perceber as duas aposentadorias, em dissonância com o art. 11 da EC nº 20, de 1998.

8. Em sua manifestação nos autos, a interessada argumentou, em suma, que a aludida aposentadoria teria sido concedida há mais de cinco anos, em 10/5/2011, e, por isso, teria incidido a decadência a partir de junho de 2016, além de a suscitada ilegalidade resultar na suposta ofensa aos princípios administrativos da legalidade, da proteção à boa-fé e da segurança jurídica, tendo, ao final, pleiteado a homologação do seu ato de aposentadoria perante o INSS, com a manutenção da concomitante percepção das duas aposentadorias ou, no mínimo, com a opção pelo melhor benefício previdenciário.

9. A Sefip apontou, contudo, para a não incidência da decadência prevista no art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999, já que, ao ser aplicado aos atos de aposentadoria e pensão, o referido prazo decadencial somente deveria ser contado a partir do respectivo registro do ato pelo TCU, pois, como ato complexo, ele só adquiriria a perfeição no correspondente registro pelo TCU.

10. Bem se vê que o referido prazo decadencial não deveria ser contado a partir da concessão administrativa, mas, sim, do correspondente registro pelo TCU, em sintonia com a Súmula nº 278 do TCU, quando estabelece que: "*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*".

11. De toda sorte, a despeito do evidente descumprimento da EC nº 20, de 1998, com a indevida percepção das duas aposentadorias em cargos não acumuláveis, o TCU deve esclarecer a interessada sobre a possibilidade de exercer a opção pelo melhor benefício previdenciário, nos termos do art. 133 da Lei nº 8.112, de 1990.

12. O TCU deve, portanto, considerar ilegal o aludido ato de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro, sem prejuízo de esclarecer sobre a possibilidade de opção pelo melhor benefício previdenciário.

Ante o exposto, pugno pela prolação do Acórdão ora submetido a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de agosto de 2019.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 7131/2019 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 040.139/2018-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessada: Eni Terezinha Barbosa de Araújo (CPF 151.966.740-04).
4. Órgão/Entidade: Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Porto Alegre – RS.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: Glênio Luis Ohlweiler Ferreira (23021/OAB-RS), entre outros, representando Eni Terezinha Barbosa de Araújo.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria deferida em favor de Eni Terezinha Barbosa de Araújo pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Porto Alegre – RS;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, nos termos do art. 71, III e IX, da Constituição de 1988, dos arts. 1º, V, 39, II, e 45 da Lei nº 8.443, de 1992, e dos arts. 260, § 1º, e 262, § 2º, do RITCU, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar ilegal o ato inicial de aposentadoria em favor de Eni Terezinha Barbosa de Araújo (à Peça 19 sob o nº 10162275-04-2011-000057-1), negando-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em consonância com a Súmula n.º 106 do TCU;

9.3. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Porto Alegre – RS adote as seguintes medidas:

9.3.1. informe a Sra. Eni Terezinha Barbosa de Araújo sobre a possibilidade de exercer a opção pelo melhor benefício previdenciário, ante a indevida acumulação da aposentadoria no cargo de Técnico do Seguro Social pelo INSS com a aposentadoria no cargo de Auxiliar de Ensino em órgão estadual, nos termos do art. 11 da EC nº 20, de 1998, e do art. 133 da Lei nº 8.112, de 1990;

9.3.2. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora considerado ilegal, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 71, IX, da Constituição de 1988 e do art. 262, **caput**, do RITCU;

9.3.3. dê ciência desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição de recurso junto ao TCU não a eximirá da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, diante do não provimento desse recurso, devendo encaminhar os comprovantes da correspondente notificação ao TCU no prazo de 30 (trinta) dias;

9.3.4. encaminhe a este Tribunal, nos termos do art. 262, § 2º, do RITCU, o novo ato de concessão da aludida aposentadoria, sem a ilegalidade indicada nesta deliberação, para que seja submetido à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, **caput**, do RITCU, diante da eventual opção pela aposentadoria no cargo de Técnico do Seguro Social junto ao INSS, em cumprimento ao item 9.3.1. deste Acórdão;

9.4. determinar que a unidade técnica adote as seguintes medidas:

9.4.1. envie a cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação, à Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Porto Alegre – RS, para ciência e adoção das providências cabíveis; e

9.4.2. arquive o presente processo, sem prejuízo de promover o monitoramento da determinação proferida pelo item 9.3 deste Acórdão, representando ao TCU, se necessário.

10. Ata n° 28/2019 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 13/8/2019 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-7131-28/19-2.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral