

GRUPO I – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 042.276/2020-9

Natureza(s): Aposentadoria

Órgão/Entidade: Ministério Público Federal

Interessados: Paulo Henrique de Mendonça Salustiano (591.257.307-97).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. ANUÊNIOS. INGRESSO DO SERVIDOR NA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL APÓS A REVOGAÇÃO DO ART. 67 DA LEI 8.112/1990. IMPOSSIBILIDADE. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DISPENSA DE DEVOLUÇÃO DOS VALORES INDEVIDAMENTE RECEBIDOS, NOS TERMOS DO ENUNCIADO 106 DA SÚMULA DE JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. DETERMINAÇÕES.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os devidos ajustes de forma, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip), à qual manifestou sua anuência o representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU):

### **“INTRODUÇÃO**

1. *Trata-se de ato de concessão de aposentadoria acima mencionado, de ex-servidor do Ministério Público Federal.*
2. *O ato foi submetido eletronicamente, para fim de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.*

### **EXAME TÉCNICO**

#### **Encaminhamentos anteriores**

3. *À peça 11, consta instrução propondo que o ato em análise fosse apreciado pela legalidade, a qual contou com anuência da Unidade Técnica (peça 12) e parecer favorável por parte do parquet (peça 13).*
4. *Em análise da questão, o Acórdão 1442/2021 - TCU - 1ª Câmara, Ministro-relator Benjamin Zymler, exarou a seguinte determinação no que tange ao ato do interessado:*

#### *1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:*

*1.7.1. determinar à Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais que verifique a regularidade do pagamento de anuênios para o sr. Paulo Henrique de Mendonça Salustiano*

5. *Destarte, a presente instrução tem por fito cumprir o determinado.*

#### **Exame das constatações**

6. *Em análise do ato objeto destes autos, verifica-se que o interessado foi inativado em 17/01/2019, com proventos integrais, computados mais de 35 anos de tempo de atividade.*

7. *O Controle Interno emitiu o seu parecer pela legalidade com o seguinte esclarecimento:*
- O tempo de serviço prestado ao Ministério do Exército, de 15/01/1975 a 27/01/1976, foi averbado, com validade para todos os efeitos, inclusive para fins de anuênio, mesmo o servidor tendo ingressado no serviço público federal, em 12/02/2001, após o fim da vigência do anuênio, em 09/03/1999. Dessa forma, a Secretaria de Gestão de Pessoas reconhece ser indevida a concessão de anuênio ao servidor, entretanto, como já transcorreram mais de 5 anos da referida averbação, entenderam que ocorreu a decadência do direito da administração rever o ato praticado.*
8. *Nos termos acima expostos, como o interessado ingressou no serviço público após a revogação da referida vantagem, ocorrida por meio da MP 2.225-45/2001 e respeitadas as situações constituídas até 8 março de 1999, não há possibilidade de reconhecer a regularidade da tal situação, por falta de amparo legal e quebra de continuidade entre o período de exercício militar e o ingresso no serviço público civil (Acórdão 1424/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro).*

### **CONCLUSÃO**

9. *Destarte, caberá proposta de apreciação do ato pela ilegalidade, em virtude de concessão de anuênios sem amparo legal.*

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

10. *Ante o exposto, propõe-se:*
- a) *considerar ilegal e recusar registro ao ato abaixo nominado, 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);*
    - *PAULO HENRIQUE DE MENDONCA SALUSTIANO, CPF 591.257.307-97, ato número 42453/2019 (inicial).*
  - b) *dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência do Ministério Público Federal do Acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;*
  - c) *determinar ao Ministério Público Federal, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que:*
    - c.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, 8º, caput, da Resolução - TCU 206/2007;*
    - c.2) *cadastre novo ato, livre da irregularidade apontada, submetendo-o ao TCU no prazo de trinta dias, nos termos dos arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e 19, § 3º, da Instrução Normativa - TCU 78/2018;*
    - c.3) *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, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso não o exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, em caso de não provimento desse recurso.”*

É o relatório.

## VOTO

Trata-se de processo de aposentadoria de servidores do Ministério Público Federal (MPF).

2. Os pareceres da unidade técnica e do MPTCU inicialmente propuseram que este Tribunal determinasse o registro de todos os atos de concessão constantes dos autos, do que discordo parcialmente, no tocante ao ato de interesse do sr. Paulo Henrique de Mendonça Salustiano.

3. Por meio do Acórdão 1.442/2021-1ª Câmara, este Tribunal registrou os atos de interesse dos srs. Carlos Eduardo Cortez Teixeira Leite, Maria de Fatima Frello Joaquim, Sandra Maria Duarte Delfino, Sheila Britto Fernandes, Telma Regina Rangel Pereira, Vanderlei Alves Santos e Zaira de Souza Costa Conceição.

4. Além disso, foi determinado à Sefip que verificasse a regularidade do pagamento de anuênios para o sr. Paulo Henrique de Mendonça Salustiano.

5. Em sua nova instrução, a unidade técnica, acompanhada do MPTCU, entendeu que haveria irregularidade na concessão de anuênios a esse servidor, que ingressou no serviço público estatutário em 12/2/2001, após a revogação da referida vantagem. Segundo a unidade técnica, tal revogação teria decorrido da Medida Provisória 2.225-45/2001.

6. Na verdade, a revogação do art. 67 da Lei 8.112/1990 decorreu da Medida Provisória 1.815-1, de 8 de março de 1999, que foi sendo convalidada por uma série de medidas provisórias, até a de número 2.224-45/2001.

7. Afora esse pequeno detalhe, assiste razão à unidade técnica. A concessão de um anuênio ao interessado foi indevida, haja vista que, quando do seu ingresso no serviço público, o art. 67 da Lei 8.112/1990 encontrava-se revogado.

8. Ainda que a administração se veja impedida de proceder à supressão da vantagem, por ter sido deferida há mais de cinco anos, não há impedimento para que este Tribunal determine sua supressão dos proventos de aposentadoria.

9. De plano, saliento que o instituto jurídico dos vencimentos, aplicável aos servidores ativos, não se confunde com o instituto jurídico dos proventos, aplicável aos aposentados. Descabe, pois, cogitar a existência de eventual direito à extensão automática, para o benefício previdenciário, de vantagens sabidamente irregulares percebidas na atividade, como quer o controle interno e a Secretaria de Gestão de Pessoas do MPF.

10. Com efeito, o Supremo Tribunal Federal tem restringido até mesmo a eficácia de títulos executivos judiciais quando o titular do direito migra da condição de servidor ativo para a de servidor inativo. No MS 30.725, por exemplo, o Ministro Gilmar Mendes anotou (grifei):

*“Nesse sentido, a coisa julgada deveria ser invocada, a princípio, para efeitos de pagamento de vencimentos, o que não significa, necessariamente, que essa proteção jurídica se estenda, desde logo, para o cálculo dos proventos, o qual deve ser analisado caso a caso, sob pena de reconhecer-se a perpetuação de um direito declarado a ponto de alcançar um instituto jurídico diverso: o instituto dos proventos”* (Segunda Turma, julgado em 29/9/2015).

11. Em paralelo, não é demasiado lembrar a pacífica jurisprudência da Suprema Corte no sentido de classificar como complexo o ato de aposentação, em face da competência deste Tribunal estabelecida no art. 71, inciso III, da Carta:

*“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. Insustentabilidade de decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa”* (RE 195.861/ES, Segunda Turma, relator Min. Marco Aurélio, julg. 26/8/1997, publ. 17/10/1997).

12. Assim, o ato de aposentadoria em exame não constitui ato jurídico perfeito. Tampouco existe direito adquirido a ser protegido, nos termos previstos pela Constituição Federal (art. 5º, inciso XXXVI).

13. Tal a razão, a propósito, de não se poder falar em decadência, ou em ofensa ao princípio da irredutibilidade dos proventos, antes do registro do título de aposentadoria pelas Cortes de Contas:

*“EMENTA: AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. FLUÊNCIA DO PRAZO DECADENCIAL PREVISTO NO ART. 54 DA LEI Nº 9.784/1999 QUE SOMENTE SE INICIA COM O APERFEIÇOAMENTO, POR MEIO DO REGISTRO, DO ATO CONCESSIVO DE APOSENTADORIA. QUINTOS DE FC-4 INCORPORADOS AOS PROVENTOS DE JUBILAÇÃO. FORMA DE CÁLCULO. CONVERSÃO EM VPNI. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO REMUNERATÓRIO. PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE QUE NÃO RESULTA AFRONTADO, NO CASO DE GLOSA DE VALOR PAGO SEM RESPALDO LEGAL.*

*1. Não aperfeiçoado o ato concessivo de aposentadoria, por meio do respectivo registro pelo Tribunal de Contas da União, inviável falar em fluência do prazo estabelecido no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, referente ao lapso de tempo de que dispõe a administração pública para promover a anulação de atos de que resultem efeitos favoráveis aos destinatários, tampouco em estabilização da expectativa do interessado na jubilação. Precedentes.*

*2. A jurisprudência desta Casa é pacífica quanto à ausência de direito adquirido a regime jurídico, inclusive a regime jurídico remuneratório, podendo o Poder Público alterar a estrutura dos vencimentos de seus servidores, desde que com eficácia **ex nunc** e sem redução nominal dos estímulos.*

*3. A glosa de vantagem remuneratória paga sem base legal não importa em ofensa ao princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos. Precedentes.*

*4. Sem negar o direito do agravante à incorporação de quintos de FC-4, a autoridade impetrada limitou-se a asseverar a necessidade, ante a superveniência do art. 15, § 1º, da Lei nº 9.527/1997, de que os quintos fossem pagos como vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI), sujeitos exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores” (MS 36.449 AgR, Primeira Turma do STF, relatora Min. Rosa Weber, julg. 23/8/2019, publ. 3/9/2019; destaques acrescentados).*

14. Feitas essas considerações, é de se negar registro à concessão em exame, situação que autoriza a aplicação do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência desta Corte para dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos em boa-fé.

Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de março de 2022.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 1696/2022 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 042.276/2020-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V- Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
  - 3.1. Interessados: Paulo Henrique de Mendonça Salustiano (591.257.307-97)
4. Órgão/Entidade: Ministério Público Federal.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).
8. Representação legal: não há.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria de servidor do Ministério Público Federal,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento na Constituição Federal, art. 71, III e IX, e na Lei 8.443/1992, arts.1º, V, e 39, II, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria ao sr. Paulo Henrique de Mendonça Salustiano e negar registro ao respectivo ato;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, em boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência desta Corte;

9.3. determinar ao Ministério Público Federal que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:

9.3.1. dê ciência ao interessado do inteiro teor desta deliberação no prazo de quinze dias e faça juntar o comprovante de notificação a estes autos nos quinze dias subsequentes/

9.3.2. faça cessar os pagamentos efetuados com base no ato ora impugnado no prazo de quinze dias.

## 10. Ata nº 8/2022 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 29/3/2022 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1696-08/22-1.

## 13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler (Relator), Vital do Rêgo e Jorge Oliveira.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
WALTON ALENCAR RODRIGUES  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
BENJAMIN ZYMLER  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
RODRIGO MEDEIROS DE LIMA  
Procurador