



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

Processo TC n.º: **10815/13**

Parecer n.º: **01278/13**

Natureza: **Recurso de Revisão em sede de exame de Aposentadoria Especial de Parlamentar**

Recorrente: **José Carlos Candeia Pereira (ex-Deputado estadual)**

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL. APOSENTADORIA DE PARLAMENTAR FUNDAMENTADA NA REGRA DO ART. 270 DA CE/1989. RESOLUÇÃO ASSINANDO PRAZO À MESA DA ASSEMBLEIA PARA ANULAÇÃO DE ATO APOSENTATÓRIO. RECURSO DE REVISÃO PELO INTERESSADO. DIAPG. INTEMPESTIVIDADE E NÃO ACOLHIMENTO DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS. MP ESPECIAL. CONHECIMENTO. AGENTES POLÍTICOS COMO SERVIDORES TEMPORÁRIOS. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 270 DA CE/89 E DA LEI Nº 5.238/90, EM FACE DO ART. 40 DA CF/88 E DO ART. 1º, V, 9.717/98. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO DE REVISÃO.

P A R E C E R

I – DO RELATÓRIO

Tratam os presentes de Recurso de Revisão, Documento TC n.º 16657/13, interposto à fl. 02, com razões às fls. 03 a 06, pelo Sr. José Carlos Candeia Pereira, na condição de ex-Deputado estadual, assinado pelo próprio interessado, em face da Resolução TC n.º 171/11, lavrada nos autos do Processo TC n.º 08.347/01, por intermédio da qual os membros da 1.ª Câmara resolveram, *in verbis*:

Art. 1º - ASSINAR o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Exmo. Sr. Presidente da Assembléia legislativa do Estado, Sr. Ricardo Marcelo, restaure a legalidade, anulando o ato aposentatório do ex-parlamentar Sr. José Carlos Candeia Pereira e, em consequência, comunique o teor dessa decisão à PBPREV e à Secretaria de Estado da Administração para que essas entidades suspendam imediatamente o pagamento dos respectivos proventos, conforme apontado pela Auditoria às fls. 184/5, sob pena de responsabilização civil e pecuniária da autoridade omissa, em caso de descumprimento desta decisão no prazo ora concedido;

Art. 2º - Esta Resolução entra em vigor nesta data.

Documentação inicial presente às fls. 02 a 43.

Análise do recurso de revisão, às fls. 45 a 48, constatando desrespeito ao requisito da tempestividade e no mérito pelo não provimento.

Em 04/09/2013, o álbum processual foi recebido pelo *Parquet* Especial, sendo distribuído a esta Representante Ministerial em 06/09/2013.

II - DA ANÁLISE

1. Admissibilidade

Em apertada síntese, tem-se que o Recurso em mira é tempestivo, pois a Resolução [também] objurgada pelo ora insurreto foi publicada no Diário Oficial na Edição de 06 de outubro de 2011, na Edição n.º 395, e o pedido de revisão se deu, segundo a etiqueta do protocolo aposta à fl. 02, em 19 de julho de 2013, dentro, portanto, do prazo de cinco anos.

Sobre a contagem de prazo nesta Corte, tragam-se à baila os dispositivos do RITC que tratam da matéria, quais sejam:

Art. 214. Os prazos referidos neste Regimento Interno serão contínuos, não se interrompendo nem se suspendendo nos finais de semana e feriados, e serão computados excluindo-se o dia do início e incluindo-se o dia do vencimento.

§ 1º. Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil subsequente, se o início ou o término coincidir com final de semana, feriado ou dia em que o Tribunal não esteja em funcionamento ou que tenha encerrado o expediente antes da hora normal.

§ 2º. Considera-se como data da publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal.

§ 3º. Os prazos contam-se do primeiro dia útil que seguir ao considerado como data da publicação eletrônica.

§ 4º. Realizada a citação, conta-se o prazo da juntada aos autos do aviso de recebimento com a ciência e a identificação de quem o recebeu, cabendo às Secretarias dos órgãos deliberativos a certificação da juntada, nos termos do Regimento Interno.

Art. 215. Os acréscimos em publicação e as retificações, inclusive as relativas à intimação, importam no reinício do prazo original.

§ 1º. Os prazos só se iniciam ou terminam em dia de expediente normal do Tribunal.

§ 2º. Os prazos são contínuos, não se interrompendo nos feriados.

Em relação ao prazo para interposição de recurso de revisão, o RITC disciplina a matéria, no artigo 237, conforme se transcreve:

*Art. 237. De decisão definitiva, proferida nos processos sujeitos a julgamento pelo Tribunal de Contas, cabe **Recurso de Revisão** ao Tribunal Pleno, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, **dentro do prazo de (05) cinco anos, contado a partir da publicação da decisão**, tendo como fundamentos um ou mais dos seguintes fatos:*

I - erro de cálculo nas contas;

II - falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III - superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

§ 1º. No caso de alegação da hipótese prevista no inciso III do caput deste artigo, o requerente deverá demonstrar que desconhecia a existência dos documentos à época do julgamento ou que deles não pode fazer uso.

§ 2º. A falsidade a que se refere o inciso II do caput deste artigo será demonstrada por meio de decisão definitiva proferida por Juízo Cível ou Criminal, conforme o caso, ou deduzida e provada no próprio Recurso de Revisão.

Cabe comentar o fato absolutamente esdrúxulo relativo à baixa, publicação e verificação de cumprimento da Resolução TC n.º 045, de 24 de março de 2007. Em 6 de outubro de 2011, passados mais de quatro anos, houve a publicação da Resolução TC n.º 171/2011, que, igualmente à primeira, assinou prazo para o Presidente da Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba, Deputado Ricardo Marcelo, anular o ato aposentatório do ex-Parlamentar José Carlos Candeia Pereira, comunicando a decisão à PBprev e à Secretaria de Estado da Administração para fins de suspensão do pagamento dos respectivos proventos, sem tecer uma linha sequer sobre o não cumprimento da determinação primeira de 2007 de idêntico teor. Por causa da inércia, do silêncio e do menoscabo aos princípios da eficiência e da celeridade, além da razoabilidade da duração do processo, por parte desta Corte de Contas, é que se eternizou a apreciação da matéria e se reabriu o prazo para a interposição de novos recursos, inclusive o presente.

Em 24 de outubro de 2011, por meio do Ato da Mesa n.º 133/2011, foi tornado sem efeito o Ato da Mesa da Assembléia Legislativa n.º 259/2001, que havia concedido aposentadoria ao insurgente. Ou seja, só após a publicação da Resolução RC – TC – 171/2011, e, por conseqüência, do Ato da Mesa n.º 133/2011, é que a Decisão deste Tribunal começou a produzir efeito em relação ao aposentado, dado o grande lapso temporal transcorrido entre a publicação da Resolução TC n.º 045 e a emissão/publicação da Resolução RC – TC – 171/2011.

Como é cediço, o prazo para apresentação de Recurso de Revisão é de 5 (cinco) anos a partir da publicação da decisão que se pretende impugnar. No caso vertente, tal lapso deve ser contado a partir da publicação da RC – TC 171/2011. Desta forma, é **tempestivo** o presente Recurso de Revisão.

2. Mérito

No mérito, o insurgente colacionou diversos julgados pertinentes, tanto do próprio Tribunal de Contas, quanto do Tribunal de Justiça do Estado, dando pela regularidade de

aposentadorias (proporcionais, também) de ex-deputados com base no princípio da segurança jurídica.

A Divisão de Auditoria de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária – DIAPG, instada a manifestar-se, tomando como parâmetro para a contagem do prazo para a interposição de recurso o da data de publicação da Resolução n.º 045, publicada em 24 de março de 2007, considerou desrespeitado o requisito da tempestividade.

Ao analisar o mérito, a DIAPG deu pela inaplicabilidade ao caso do princípio da segurança jurídica, bem como da prescrição administrativa, com mitigação do referido princípio, pois não há estabilização da aposentadoria de quem quer que seja sem a manifestação final do Tribunal de Contas, por mais que demore o exame.

Assiste razão à Unidade Técnica de Instrução no concernente ao exame meritório.

A aposentadoria em apreço foi concedida com fundamento no art. 270, parágrafo único, da Constituição do Estado da Paraíba, dispositivo que teve sua constitucionalidade discutida pela Corte Suprema na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 512,¹ tendo a Cúpula do Judiciário decidido por prejudicada (portanto, sem exame do mérito) a ação, por ter o referido artigo sido implicitamente revogado pela Emenda Constitucional n.º 20/98, ao abolir a aposentadoria por tempo de serviço. Ressaltou a Corte que possível conflito de normas com o novo texto constitucional resolve-se no campo da revogação, não ensejando o controle concentrado de constitucionalidade.

Neste ponto em particular, transcrevem-se as palavras do Relator da ADIn n.º 512-PB, Ministro Marco Aurélio, *verbis*:

Quanto à regência estadual, verifica-se normatividade decorrente da Emenda Constitucional nº 20 discrepante da anterior. Hoje a aposentadoria linear proporcional não mais subsiste. Destarte, tenho por prejudicada a ação, no particular, ante a mudança ocorrida e a jurisprudência segundo a qual possível descompasso entre a norma legal e a constitucional superveniente resolve-se no campo da revogação. Por tal razão, conheço desta ação direta de inconstitucionalidade apenas no ponto em que se ataca a expressão contida no artigo 270 'ou municipal'. (p. 09 nos originais).

Ao não analisar a constitucionalidade do art. 270, da Constituição do Estado da Paraíba, por entender prejudicada a ação, trancou-se a possibilidade de rediscussão da matéria em tema de Ação Direta de Inconstitucionalidade, consoante lição de Luís Roberto Barroso colhida *apud* parecer apurado da lavra do Procurador do MP especial, Marcílio Toscano Franca Filho,² *ipsis litteris*:

O controle de constitucionalidade em tese, por via de ação direta, não se destina à tutela de situações jurídicas individuais. Sua finalidade principal é a de assegurar a supremacia da Constituição e a conseqüente conformação de toda a ordem jurídica. Disso resulta que só deve caber o controle de constitucionalidade, em via principal, perante Constituição em vigor. Fugiria ao desiderato de guarda da Constituição a possibilidade de se pronunciar, em tese, a inconstitucionalidade de uma norma em face de Constituição anterior, já revogada.

¹ STF, ADIn 512-0/PB, Rel. Min. Marco Aurélio, DJU de 18.06.2001, g. n.

² FRANCA FILHO, MARCÍLIO TOSCANO. As Aposentadorias Parlamentares e a Constituição - Um Exercício de Hermenêutica Constitucional. Revista dos Tribunais, v. 807, p. 127-150, 2003.

No entanto, nada impede que a matéria seja resolvida em sede de controle difuso.

O Tribunal de Contas, no exercício de sua competência, também pode entender pela inconstitucionalidade de norma,³ mas não declará-la, atribuição exclusiva do Poder Judiciário.

Quanto à possibilidade de análise pelo TC da constitucionalidade de leis e atos normativos, esclarecedoras são as palavras do Procurador do Ministério Público de Contas Marcílio Toscano Franca Filho,⁴ em excelente parecer sobre a constitucionalidade de aposentadoria de deputado estadual, ao destacar o poder-dever das Cortes de Contas de negar aplicação à norma que afronte a Constituição:

*II. Neste instante, o eg. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba se põe diante de um caso concreto: apreciar, para fins de registro, a **legalidade** de ato concessório de aposentadoria do ex-Deputado [...], conforme ordena a Constituição Federal (art. 71, III, c/c art. 75) e a Lei Orgânica desta Corte (art. 1º, VI). Apreciar a legalidade de certo ato administrativo significa examinar a sua conformidade com o sistema jurídico vigente **ao tempo** de sua **concessão** e, sobretudo, apreciar-lhe a adequação em relação às normas **constitucionais** então em vigor, afinal a **inconstitucionalidade** é a espécie mais conspícua de **ilegalidade**. (grifos no original).*

Superada a questão da legitimidade do Tribunal de Contas para afastar a inconstitucionalidade de norma instituidora de aposentadoria para parlamentar, o mencionado Procurador inicia o exame do mérito da questão posta repisando decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo:

Ementa: INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal. Aposentadoria Especial para Vereador. Carência de apenas 8 anos de contribuição, com repasse de verba pública para cobrir déficit técnico. Inadmissibilidade. Requisitos específicos que não podem ser alterados pela legislação ordinária. Artigo 40 da Constituição da República. Violação ao princípio constitucional da moralidade administrativa. Sentença Confirmada. Recurso não provido.⁵

Continuando, assenta:

*[...] duas ordens de argumentos maculam a aposentadoria precoce dos parlamentares estaduais com o **estigma da inconstitucionalidade**: em primeiro lugar, a afronta ao princípio da **moralidade administrativa** e, em segundo lugar, a afronta à **gramática constitucional do instituto da aposentadoria**, prevista na redação original do caput art. 40 da Constituição Federal de 1988.*

Ao rebater o argumento de que em outros países a aposentadoria parlamentar precoce não ofende a moral, preconiza o douto Procurador que ela ofende sim, no Brasil, o princípio

³ STF, Súmula 347 – o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”.

⁴ As Aposentadorias Parlamentares e a Constituição - Um Exercício de Hermenêutica Constitucional. Revista dos Tribunais, v. 807, p. 127-150, 2003.

⁵

constitucional da moralidade administrativa, posto que denota uma contradição entre os fins do instituto da aposentadoria e os alcançados pelo legislador estadual:

Ora, a natureza da aposentadoria no ordenamento jurídico brasileiro, longe de ser uma benesse, uma mordomia ou uma sinecura, é a garantia retributiva da inatividade remunerada reconhecida àqueles que já prestaram longos anos de serviço ou se tornaram incapacitados para as suas funções. Fundada na solidariedade social, a natureza da aposentadoria é a de amparar aquele que já trabalhou durante muitos anos ou já não pode mais trabalhar. A aposentadoria precoce, ao fim de oito anos de mandato, estatuída pela Assembléia Legislativa paraibana refoge àquelas nobres finalidades do instituto aposentatório, configurando uma flagrante contradição entre os fins alcançados pelo legislador (remuneração sem trabalho a quem se encontra em pleno gozo das capacidades laborais) e os fins visados pelo instituto (solidariedade social com quem já não deve mais trabalhar) – daí a sua objetiva imoralidade. (grifos no original).

Por outro lado, o §2º, do Art. 40 da CF/88 não poder servir de fundamento para modalidade de aposentadoria por tempo de serviço não prevista no esquema geral do primitivo caput do art. 40, haja vista as únicas exceções previstas na Carta Magna serem as estabelecidas por lei complementar:

À vista de tais argumentos, é fácil concluir que as linhas de força, os princípios gerais, as balizas estruturantes das aposentadorias por tempo de serviço dos agentes públicos já estavam inscritas no caput do art. 40. No seu §1º estavam as únicas exceções admitidas (exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas – o que, obviamente, não caracteriza a atividade parlamentar). O §2º do art. 40 nunca autorizou outras exceções além daquelas previstas no §1º, de modo que mesmo as aposentadorias em cargos ou empregos temporários deveriam guardar obediência ao esquema lógico do caput, conforme o disposto no art. 25 CF/88.

[...]

Se essa não fosse a hermenêutica pretendida pelo constituinte originário de 1988 não teria ele exigido “lei complementar” para as exceções previstas no §1º do art. 40 original e “lei ordinária” para as possíveis exceções do §2º do mesmo artigo. Seria uma incongruência prever espécies legislativas distintas para excepcionar a mesma coisa – a aposentadoria por tempo de serviço prevista no caput. A diferença entre espécies legislativas já demonstrava desde logo que os objetos de ambas as normas eram distintos: a primeira cuidaria de exceções ao tempo de serviço necessário para a aposentadoria, a segunda de regular hipóteses já previstas de aposentadoria. Daí uma espécie legislativa mais complexa e duradoura no §1º (lei Complementar) e uma outra mais simples e mutável no §2º (lei ordinária). (grifos no original).

Por fim, o multicitado membro do MPJTC entendeu pela inconstitucionalidade do art. 270 da Constituição do Estado da Paraíba e da Lei Estadual 5.238, de 24 de janeiro de 1990, pugnando a este Tribunal de Contas negar aplicação às referidas normas, não concedendo o necessário registro a atos aposentatórios desta natureza, rememorando, inclusive, decisão tomada nos autos do Processo TC 1786/86.

Penso em estrita consonância com o colega.

Partindo da constatação de ser o **detentor de mandato eletivo ocupante de cargo temporário**,⁶ buscou-se elucidar a possibilidade de ele estar amparado por regime próprio de previdência, à luz do artigo 40, *caput*, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 20/98, que restringiu a garantia de regime próprio de previdência apenas aos servidores titulares de cargo efetivo. No mesmo dispositivo da EC 20/1998, foi instituída a obrigatoriedade de que o regime seja contributivo e que se observem critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Ademais, no § 13⁷ do artigo em debate, o servidor temporário foi claramente vinculado ao RGPS.

Outro aspecto importante diz respeito ao princípio da igualdade, um dos vetores informadores da seguridade social, inscrito no *caput* do artigo 5.º, e, mais especificamente, no § 1.º do artigo 201 da Carta Republicana de 1988:

Art. 201. [...]

§ 1º. É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.

Logo, além do malferimento ao princípio da moralidade pública,⁸ tem-se intenso desrespeito ao princípio da igualdade.

Ademais, as normas anteriores a 16/12/1998, constantes em constituições estaduais que dispuserem de forma diversa à da EC 20/1998, não foram recepcionadas pela Constituição Federal, com as alterações introduzidas pela Emenda em disceptação, frente à impossibilidade de sua admissão na nova ordem, de sua recepção, enfim. **Perderam seu suporte de eficácia, e não devem, por consequência, ser reconhecidas válidas e, por conseguinte, ser aplicadas**, inclusive por provocarem ofensa ao princípio do equilíbrio econômico e atuarial do regime de previdência. Sim, pois a aposentadoria proporcional de um parlamentar não deixa de constituir um *discrimen* que causa enorme impacto financeiro para o RPPS, quebrando a lógica da solidariedade e da contribuição *pro rata*. Nem a Administração Previdenciária pode tratar seus administrados com discriminações, sejam elas benéficas ou maléficas, detrimetosas.

⁶ No mesmo sentido: STF, ADI nº 148-5-ES, seguindo o Supremo o entendimento da Procuradora da República Drª Anadyr de Mendonça Rodrigues, “*Ora, afigura-se certo afirmar que os membros do Poder Legislativo, em geral, no desempenho de seu MANDATO – de exercício necessariamente limitado NO TEMPO (artigos 44, parágrafo único, e 46, §§ 1º e 2º. Da Constituição Federal) - , ocupam típicos CARGOS PÚBLICOS TEMPORÁRIOS, os quais têm, na temporariedade, elemento insito à sua própria natureza*”.

⁷ § 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

⁸ Cf. MEIRELLES, HELY Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 83: A *moralidade administrativa* constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública (CF, art. 37, *caput*). Não se trata – diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito – da *moral comum*, mas sim de uma *moral jurídica*, entendida como “o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração”. Desenvolvendo sua doutrina, explica o mesmo autor que o agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. Por considerações de Direito e de Moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos: ‘non omne quod licet honestum est’. A moral comum, remata Hauriou, é imposta ao homem para sua conduta externa; a *moral administrativa* é imposta ao agente público para sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve e a finalidade de sua ação: o bem comum.

Outrossim, a concessão de benefício previdenciário para ocupante de cargo eletivo vai de encontro ao disposto no art. 1º, inciso V, da Lei 9.717/98.⁹

A propósito das aposentadorias de parlamentares, o **Ministério da Previdência e Assistência Social** editou a **Nota Técnica n.º 04/2002**, voltada a esclarecer questionamentos acerca da possibilidade, após a edição da Emenda Constitucional n.º 20/98, da previsão, em diplomas normativos, sejam federais, estaduais, distrital ou municipais, da concessão de aposentadoria ou pensão por morte a pessoa exercente de mandato eletivo.

A Nota Técnica n.º 04/2002 registra as seguintes conclusões:

- a) *O agente político titular de mandato eletivo enquadra-se como servidor ocupante de cargo temporário, conforme definição do Supremo Tribunal Federal nos acórdãos proferidos na ADI n.º 148-5-ES e RE n.º 199.720-6;*
- b) *Antes da edição da Emenda Constitucional n.º 20, de 1998, era possível a concessão de benefícios previdenciários ao exercente de mandato eletivo, caso houvesse expressa previsão em norma local e não era obrigatória a previsão de contribuição;*
- c) *Caso não houvesse tal previsão, o exercente de mandato eletivo estava obrigatoriamente vinculado ao RGPS;*
- d) *Após 16/12/98, com a nova redação do art. 40 da Constituição Federal, perdeu a eficácia qualquer norma local que preveja benefício a servidores temporários, por não ter sido recepcionada pelas novas regras;*
- e) *A concessão de benefícios previdenciários a exercente de mandato eletivo, federal, estadual, distrital ou municipal configura descumprimento à Lei n.º 9.717/1998 e representa irregularidade capaz de impedir a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP. (grifo acrescido)*

A concessão de aposentadoria desta natureza é tão teratológica para o Ministério da Previdência Social, a quem compete deitar normas de orientação e de gestão de regimes próprios e geral de previdência, que a alínea 'e' da Resolução em tela alude até mesmo à possibilidade de se negar ao instituto ou entidade previdenciária o tão desejado CRP, como visto acima.

Em resumo, o principal argumento em favor da plena validade do ato de anulação de aposentadoria de parlamentar estadual em 2011 é que, **desde 16 de dezembro de 1998**, data da publicação da Emenda Constitucional n.º 20, é vedada a aposentadoria de servidores não efetivos, temporários ou assemelhados pelo Regime Próprio de Previdência. Saliente-se o pensamento reiterado do STF no sentido de que não se tem direito adquirido a regime jurídico, aí incluindo o previdenciário, a teor da Súmula 279:

RE 774012 AgR / BA - BAHIA
AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA
Julgamento: 26/11/2013 Órgão Julgador: Segunda Turma
Publicação
ACÓRDÃO ELETRÔNICO

⁹ V - cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares, e a seus respectivos dependentes, de cada ente estatal, vedado o pagamento de benefícios, mediante convênios ou consórcios entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios.

DJe-236 DIVULG 29-11-2013 PUBLIC 02-12-2013

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. REESTRUTURAÇÃO DO PLANO ESPECIAL DE CARGOS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA (PECFAZ).

1. *Inexistência de direito adquirido a regime jurídico. Precedentes.*
2. *Alegada redução de vencimentos. Reexame de fatos e provas. Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal.*
3. *Agravo regimental ao qual se nega provimento.*

AI 803861 AgR/RS - RIO GRANDE DO SUL

AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO

Relatora: Min. ROSA WEBER

Julgamento: 12/11/2013 Órgão Julgador: Primeira Turma

Publicação

ACÓRDÃO ELETRÔNICO

DJe-232 DIVULG 25-11-2013 PUBLIC 26-11-2013

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. SERVIDORES OCUPANTES DE CARGO EM COMISSÃO. ART. 40, § 13, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. VINCULAÇÃO AO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. AS RAZÕES DO AGRAVO NÃO SÃO APTAS A INFIRMAR OS FUNDAMENTOS QUE LASTREARAM A DECISÃO AGRAVADA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 08.7.2009.

- *As razões do agravo não são aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada alicerçada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.*

- *Jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico, inclusive o previdenciário, razão pela qual não se divisa a alegada ofensa aos dispositivos constitucionais suscitados. Precedentes.*

- *Agravo regimental conhecido e não provido.*

Por outro lado, não cabe falar em aplicação do princípio da segurança jurídica a uma situação manifestamente inconstitucional desde tal data. Isso não quer dizer, porém, que devam ser repetidos os valores proventuais percebidos pelo ora insurreto: socorrem-lhe a boa-fé objetiva, a confiança e a lealdade às leis da época.

Last but not least, o instituto da prescrição [mormente administrativa] não se aplica à competência do Tribunal de Contas para analisar, para fins de apreciação da legalidade, as aposentadorias e pensões pagas com recursos públicos de forma avassaladora, sem reservas ou *granu salis*. O que voga, mormente em casos em que inexistente norma disciplinando o processo administrativo, é o princípio da razoabilidade da duração do processo. Em outros termos, passados mais de cinco anos entre a data de ingresso do processo de contas de aposentadoria, pensão ou reforma,¹⁰ não se aplica invariável e inexoravelmente o instituto da prescrição, até porque não se há de confundir Tribunal de Contas com Administração ou Tribunal Administrativo: abre-se, sim, o contraditório e a ampla defesa ao particular, que, em situações de prazo normal, inferior a cinco anos, não precisa ser convocado a formar uma

¹⁰ Falo em data de autuação da aposentadoria, reforma ou pensão, e não da concessão dos benefícios, porque, na prática, o Poder ou Administração pode, para beneficiar ou prejudicar – mais para o primeiro fim, por óbvio, reter o envio do processo administrativo para apreciação do Tribunal de Contas, alegando, ao fim e ao cabo, prescrição administrativa. Evidentemente, dita prática ficará cada vez mais difícil com o processo eletrônico de aposentadorias, reforma e pensão, nos moldes concebidos por este Tribunal.

relação triangular (Tribunal de Contas – Poder ou Administração – Interessado). Entretanto, como sói acontecer, certas situações terminam por se enquadrar no princípio da segurança jurídica, principalmente em virtude da fossilização dos fatos.

Ora, se passados quatro anos da emissão da primeira Resolução, este Tribunal optou por baixar novel decisão, ratificando a primeira, malgrado de forma sensível, abriu prazo para manifestações como o presente recurso, em nome das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Leia-se, a este respeito, decisão tomada em tema do Mandado de Segurança MS 25403/DF, julgado pelo Tribunal Pleno, de relatoria do Ministro Carlos Ayres Britto, que já integrou o Ministério Público de Contas junto ao TC de Sergipe:

MS 25403/DF - DISTRITO FEDERAL

MANDADO DE SEGURANÇA

Relator: Min. AYRES BRITTO

Julgamento: 15/09/2010 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Publicação

DJe-027 DIVULG 09-02-2011 PUBLIC 10-02-2011

EMENT VOL-02461-02 PP-00256

Parte(s)

IMPTE. : IONNI TADEU DE SÁ

ADV.(A) : LUCIANA DINIZ NEPOMUCENO

IMPDO. : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

IMPDO. : COORDENADOR GERAL DE RECURSOS HUMANOS DO MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ILEGITIMIDADE DO COORDENADOR-GERAL DE RECURSOS HUMANOS DO MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. NEGATIVA DE REGISTRO A PENSÃO. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.

1. O Coordenador-Geral de Recursos Humanos do Ministério dos Transportes é parte ilegítima para figurar no pólo passivo da ação mandamental, dado que é mero executor da decisão emanada do Tribunal de Contas da União.

2. A inércia da Corte de Contas, por mais de cinco anos, a contar da pensão, consolidou afirmativamente a expectativa de pensionista quanto ao recebimento de verba de caráter alimentar. Esse aspecto temporal diz intimamente com:

a) o princípio da segurança jurídica, projeção objetiva do princípio da dignidade da pessoa humana e elemento conceitual do Estado de Direito;

b) a lealdade, um dos conteúdos do princípio constitucional da moralidade administrativa (caput do art. 37). São de se reconhecer, portanto, certas situações jurídicas subjetivas ante o Poder Público, mormente quando tais situações se formalizam por ato de qualquer das instâncias administrativas desse Poder, como se dá com o ato formal de aposentadoria.

3. A manifestação do órgão constitucional de controle externo há de se formalizar em tempo que não desborde das pautas elementares da razoabilidade. Todo o Direito Positivo é permeado por essa preocupação com o tempo enquanto figura jurídica, para que sua prolongada passagem em aberto não opere como fator de séria instabilidade intersubjetiva ou mesmo intergrupar. A própria Constituição Federal de 1988 dá conta de institutos que têm no perfazimento de um certo lapso temporal a sua própria razão de ser. Pelo que existe uma espécie de tempo constitucional médio que resume em si,

objetivamente, o desejado critério da razoabilidade. Tempo que é de cinco anos (inciso XXIX do art. 7º e arts. 183 e 191 da CF; bem como art. 19 do ADCT).

4. O prazo de cinco anos é de ser aplicado aos processos de contas que tenham por objeto o exame de legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões. Transcorrido in albis o interregno quinquenal, a contar da pensão, é de se convocar os particulares para participarem do processo de seu interesse, a fim de desfrutar das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (inciso LV do art. 5º).

5. Segurança concedida.

Assim o sendo, não há vício de nulidade a inquinar o processo de apreciação da aposentadoria: o seu beneficiário auferiu vantagens no mínimo por duas vezes, a saber, a primeira, por ficar percebendo proventos de setembro de 2001 até a data da anulação do ato pela Mesa da Assembléia e a segunda, por ter tido elastecido o prazo para recorrer, dada a baixa da Resolução de 2011, quatro anos depois da emissão da primeira Decisão, em 2007.

Diante dos argumentos retroapresentados, **entende-se pela inconstitucionalidade da aposentadoria parlamentar** concedida com fundamento no art. 270, parágrafo único, da CE/89 e da Lei n.º 5.238/90, **por manifesta afronta ao art. 40 da CF/88, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/98, bem como o disposto no art. 1º, inciso V, da Lei 9.717/98**, razão por que deve remanescer inconsútil a Resolução RC1 – TC – 171/2011, que, tão-somente, deu aplicação à norma constitucional baixada em 16 de dezembro de 1998 (EC n.º 20/98).

Não se levaram em consideração as decisões judiciais e as de contas de aposentadoria de parlamentar estadual neste Parecer por serem manifestamente contrárias aos princípios, ditames e parâmetros constitucionais válidos para a concessão de aposentadorias, pensões e reformas custeadas pelo regime (geral e/ou próprio) de previdência.

III - DA CONCLUSÃO

EX POSITIS, alvitra esta representante do Ministério Público de Contas o **conhecimento** do Recurso de Revisão interposto pelo Sr. **José Carlos Candeia Pereira**, na condição de ex-Deputado Estadual, em face da Resolução RC1 TC n.º 171/2011, e, no mérito, o seu **não provimento**, por manifesta inconstitucionalidade do art. 270 da CE/89 no qual se baseou o Ato da Mesa da Assembléia Legislativa n.º 259/2001, mantendo-se incólumes os termos da Decisão aqui vesgastada.

João Pessoa (PB), 12 de dezembro de 2013.

SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ

Subprocuradora-Geral do Ministério Público junto ao TC-PB